



## Relatório de Diagnóstico Volume 2

### Região Metropolitana de Belém

Julho de 2025

Elaborado com a colaboração das equipes do BNDES, do Ministério das Cidades e de diversas instituições públicas e privadas do setor de mobilidade urbana

O “**Estudo Nacional de Mobilidade Urbana**: Desenvolvimento do Transporte Público de Média e Alta Capacidades nas principais Regiões Metropolitanas do país” (**ENMU**) é uma iniciativa conjunta do BNDES e do Ministério das Cidades, no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica nº 01-2023 / D-121.2.0027.23, de 24/10/2023.



MINISTÉRIO DAS  
CIDADES



Este trabalho foi realizado com recursos do Fundo de Estruturação de Projetos do BNDES (BNDES FEP), no âmbito da RFP nº 16/2023. A atuação do Consórcio de Consultores foi objeto do contrato de prestação de serviços OCS nº 151/2024, celebrado com o BNDES em 10/05/2024, sob a liderança dos seguintes profissionais:

#### **Diagnóstico, Rede Estrutural Necessária e Banco de Projetos**

##### **Logit**

Wagner Colombini Martins,  
Fernando Howat Rodrigues,  
Thiago Affonso Meira, Diogo Barreto  
Martins, Renata Cruz Rabello

##### **Oficina Consultores**

Arlindo Fernandes, Antônio Luiz Mourão  
Santana, Andrea Aparecida Azevedo  
Brisida, Felício Hissaaki Sakamoto

##### **TYLin**

Gabriel Feriancic, Victor Frazão Barreto  
Alves, Claudia Cosme Mascarenhas,  
Luiz Marcelo Teixeira Alves,  
Larissa Deborah Alves Teixeira dos Santos

#### **Coordenação do PMO e desenvolvimento dos Insumos da Estratégia Nacional**

##### **Bain & Company**

Rodrigo Más, Wagner Costa

##### **Assessoria Jurídica**

###### **Machado Meyer**

Rafael Vanzella, José Virgílio Lopes Enei,  
Débora Boucinhas Leal, Rafael de Lima  
Andrade, Pedro Inglez Mazzarella

##### **Sistema de Informações Geográficas (SIG)**

###### **Logit**

Patrícia Tozzi, Débora Gonçalves

###### **Geológica**

Cássio Fernando Rossetto

##### **Consultores**

Orlando Strambi, Claudia Martinelli

As entregas do ENMU foram realizadas de forma colaborativa com as equipes do BNDES, do Ministério das Cidades e de diversas instituições públicas e privadas do setor de mobilidade urbana. Os profissionais das referidas instituições fizeram parte do Comitê Técnico do ENMU e tiveram a oportunidade de oferecer comentários e contribuições em versões intermediárias dos relatórios, conforme previsto no Termo de Especificações Técnicas do ENMU. Maiores detalhes podem ser obtidos em <https://www.bndes.gov.br>.

## Equipe Técnica

### Diagnóstico, Rede Estrutural Necessária e Banco de Projetos

#### Logit

André Bresolin Pinto, Caio Pieroni, Cláudia Machado, Daniel Souza, Fábio Rossetti Delospital, Gabriel Mendes Bergamaschi, Gil Andrade, Heitor Seidi Osako, Isabela Cruz, Juliana Carmo Antunes, Lorena Oliveira, Lucas Melo, Paulo Góes, Paulo Júnio Rosa, Priscila Damasio, Rafael Caetano Ramos, Rafael Sanabria, Rasiele dos Santos Rasia, Roberto Torquato, Rodrigo Cintra Pires, Victor Zamith

#### Oficina Consultores

Alexander André Silva, Bruno Lora Martin, Daniela Cardone Del Monte Leão, Edilberto de Aguiar Júnior, Esnel Minetti, José Carlos Xavier, Lorétti Portofé de Mello, Luís Fernando Di Pierro, Marcelo Massayuki Nakazaki, Marcos Pimentel Bicalho, Otávio Ferreira Mourão Santana, Paulo Sussumu Hatada, Rafael Simonato

#### TYLin

Ana Paula Felipe, Ayrton de Sousa Pinto, Carol Bueno de Freitas, Fábio Cretella Vaz Conn, Geraldo Camargo de Carvalho Jr., Jane Aoki Alberto, Leonardo Palermo Gentile, Leticia Bispo Marques, Luciano Peron, Luis Fernando Kyono, Luiza Maciel Costa da Silva, Maria Manuela Pose Guerra, Sérgio Oda Kokuta, Sílvia Vitali Santos Mauad, Vinicius Dorta Molina Hernandez, Vinícius Martinez Ramim

### Assessoria Jurídica

#### Machado Meyer

Ana Clara Gemeinder de Mendonça, Beatriz Simões da Silva, Estevam Pallazzi Sartal, Gabriel Brasileiro Nagle de Oliveira, Gabriel Rapoport Furtado, Guilherme de Faria Nicastro, Jéssica Suruagy Borges Galhardo, Juliana Mucinic, Lucas Nunes Martorelli, Maria Gabriela Figueiredo Parreira de Moura, Rafaela Pereira Falavina

- O conteúdo desta publicação não reflete, necessariamente, o posicionamento institucional do BNDES e do Ministério das Cidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.
- O material e as análises contidos neste documento foram elaborados com o objetivo de fornecer uma visão estratégica abrangente sobre a mobilidade urbana nas principais Regiões Metropolitanas do Brasil, sendo os trabalhos realizados em um período de tempo limitado e dentro das possibilidades e limitações das informações disponíveis.
- O ENMU foi conduzido com base em pesquisas secundárias de mercado, análise de informações públicas disponíveis ou fornecidas ao Consórcio de Consultores pelas diversas instituições que contribuíram na elaboração do estudo, bem como por meio de diversas entrevistas com especialistas do setor. Os membros do Consórcio, de forma independente, não verificaram as informações mencionadas nem conduziram pesquisas primárias ou qualquer forma de *due diligence*, e, portanto, não fazem qualquer afirmação ou garantia, expressa ou implícita, quanto à precisão, completude ou exaustividade dessas informações. As projeções de mercado, análises financeiras, estimativas e conclusões aqui apresentadas são baseadas nas informações mencionadas acima e no melhor julgamento de cada membro do Consórcio e das equipes do BNDES e integrantes do Comitê Técnico, e, por isso, não devem ser interpretadas como recomendações específicas, nem como previsões ou garantias de desempenho ou resultados futuros.
- O objetivo do ENMU é oferecer insumos para a elaboração de uma Estratégia Nacional de Mobilidade Urbana, visando orientar a atuação da União junto aos entes subnacionais para coordenação de esforços interfederativos que viabilizem a articulação de políticas públicas e o fomento à implantação de projetos de Transporte Público Coletivo de Média e Alta Capacidades. O ENMU não envolve a elaboração de planos de mobilidade urbana, estudos de viabilidade econômico-financeira ou projetos com detalhamento suficiente para subsidiar contratações públicas ou decisões privadas de investimento. Caberá às instituições interessadas, públicas ou privadas, realizar os estudos adicionais e análises aprofundadas pertinentes para avançar com os projetos às etapas seguintes de implantação ou fundamentar suas decisões de investimento.

# Índice

1	Introdução .....	7
2	Apêndice I - Aspecto Institucional .....	8
2.1.	Estruturas Governamentais .....	8
2.1.1	Composição e caracterização da RM .....	8
2.2	Gestão e governança do transporte público coletivo na RMB.....	9
2.2.1	Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA).....	9
2.2.2	Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM) .....	10
2.2.3	Agência de Regulação e Controle dos Serviços Públicos de Transporte do Estado do Pará (ARTRAN/PA) .....	10
3	Apêndice II - Aspectos Jurídico e Regulatório.....	13
3.1	Normas, diretrizes e planos metropolitanos .....	13
3.1.1	Política Nacional de Mobilidade Urbana .....	13
3.1.2	Estatuto da Metrôpole.....	14
3.1.3	Plano Diretor de Transportes Urbano da RMB.....	14
3.1.4	Ação Metrôpole .....	15
3.1.5	PDUI da RMB .....	15
3.2	Municípios Relevantes.....	16
3.2.1	Leis Orgânicas.....	16
3.2.2	Planos Diretores .....	16
3.2.3	Normas, diretrizes e planos .....	19
3.3	Aspectos do arcabouço normativo da gestão da mobilidade urbana .....	22
3.3.1	Urbanístico .....	22
3.3.2	Institucional.....	22
3.3.3	Ambiental .....	22
3.3.4	Operacional .....	23
3.3.5	Financeiro.....	23
3.4	Principais operações de transporte no âmbito da RMB .....	25
3.4.1	Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB) 25	
3.4.2	Sistema BRT Metropolitano (Bus Rapid Transit).....	26
3.4.3	Consulta Pública 003/2024 .....	27
3.4.4	Inquérito Civil SIMP nº 00052-116/2013 (Inquérito Civil 2013).....	27
3.4.5	Ação Civil Pública nº 0809716-89.2021.8.14.0301 .....	28
3.4.6	Sistema Bilhetagem na RMB .....	30

4	Análise Crítica Conclusiva .....	31
5	Anexos Jurídicos .....	32

# 1 Introdução

Este Caderno de Apêndices é integrante do relatório D1 – Relatório de Diagnóstico da Região Metropolitana de Belém – RMB (Volume 2) feito no âmbito do Estudo Nacional de Mobilidade Urbana (ENMU) e é constituído de dois apêndices.

No Apêndice I foram apresentados os aspectos institucionais, embasando a elaboração do capítulo 3.1 do Relatório de Diagnóstico.

O Apêndice II apresenta o conjunto de informações e análises feitas para elaboração do diagnóstico jurídico e regulatório da respectiva RM, constante no capítulo 3.7 do Relatório de Diagnóstico.

## 2 Apêndice I - Aspecto Institucional

Esse capítulo aborda as questões institucionais relacionadas ao transporte público da Região Metropolitana de Belém. Inicialmente são descritas as estruturas governamentais e na sequência abordados os aspectos relacionados com a gestão e governança do transporte público coletivo.

### 2.1. Estruturas Governamentais

A caracterização das estruturas governamentais aborda a composição e caracterização da RMB, a descrição dos órgãos deliberativos e consultivos e outros órgãos com potencial de atuação ou com atuação indireta.

#### 2.1.1 Composição e caracterização da RM

A Região Metropolitana de Belém (RMB) é composta por um total de 8 (oito) municípios, sendo eles: Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Isabel do Pará, Castanhal e Barcarena.

##### 2.1.1.1 Criação da RMB

A RMB foi instituída pela Lei Complementar Federal 14, de 08 de junho de 1973 (LC 14/73), com fundamento no art. 154 da Constituição Federal da República de 1967<sup>1</sup>. Inicialmente, a RMB era composta por 2 (dois) municípios: Belém e Ananindeua, nos termos do § 7º do art. 1º da referida lei.

No art. 5º, inciso IV da LC 14/73, entre outros serviços, o setor de “transportes e sistema viário” foi declarado como de interesse metropolitano<sup>2</sup>.

Atualmente, a RMB conta com um total de 8 (oito) municípios, conforme o previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 27, de 19 de outubro de 1995 (LC 27/95), conforme alterada pelas Leis Complementares nº 72/2010, 73/2011 e 164/2023: Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Isabel do Pará, Castanhal e Barcarena.

De acordo com o disposto na LC 27, a RMB terá um Conselho Metropolitano formado (i) pelo Governador do Estado do Pará, que será seu Presidente, (ii) pelo Secretário de Estado de Planejamento, que será seu Vice-Presidente, (iii) pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, (iv) por cada um dos Prefeitos dos Municípios integrantes da RMB e (v) por cada

---

<sup>1</sup> Art.154, §10º - A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum.

<sup>2</sup> Art. 5º - Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos Municípios que integram a região: (...) IV - transportes e sistema viário.

um dos Presidentes das Câmaras de Vereadores dos Municípios integrantes. De acordo com a LC 27, “[a]s normas regulamentadoras e competências do Conselho Metropolitano da Região Metropolitana de Belém constarão em decreto, que será publicado até 60 (sessenta) dias da vigência desta Lei.”

Conforme o previsto no art. 5º da LC 27, os Municípios da Região Metropolitana de Belém que participarem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns, terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais, inclusive sob a forma de financiamentos, bem como de garantias para empréstimos. Além disso, o artigo prevê em seu parágrafo único que a unificação da execução dos serviços comuns efetuar-se-á quer pela concessão do serviço da entidade estadual, quer pela constituição de empresa de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de convênio, venham a ser estabelecidos.

Observa-se, no entanto, que, apesar da constituição normativa da RMB, em conjunto com as primeiras regiões metropolitanas criadas no Brasil, não há qualquer indício da constituição de fato do Conselho Metropolitano ou de órgãos independentes do Estado do Pará que exerçam atividades e/ou atribuições de interesse da RMB. Ademais, não previu as funções públicas de interesse comum que serão compartilhadas entre os participantes da RMB.

## **2.2 Gestão e governança do transporte público coletivo na RMB**

### **2.2.1 Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA)**

A Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA) foi recriada a partir da Lei nº 10.529, de 13 de maio de 2024 (Lei 10.529), que alterou a Lei Estadual nº 5.834, de 15 de março de 1994 (Lei 5.834), que dispõe sobre a organização e funções na Secretaria de Estado de Transportes (SETRAN), cujo nome foi alterado para Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística. De acordo com o art. 2º da Lei 5.834, entre as funções da SEINFRA estão:

- Formular, coordenar e executar a Política Estadual de Transportes no Estado do Pará;
- Promover estudos e pesquisas visando a elaboração e implantação de uma política integrada dos transportes em consonância com as diretrizes da Política Estadual de Desenvolvimento Socioeconômico;
- Articular as ações do setor de transportes do Estado, com as diretrizes nacionais e internacionais;
- Articular as atividades dos órgãos modais dos transportes estaduais e municipais, bem como orientar e aprovar a elaboração de programas e projetos para o setor;
- promover estudos e pesquisas, programações, acompanhamento, controle e avaliação em nível estadual da Política de Serviços Públicos de Transportes de Passageiros e Cargas;
- promover a identificação de ações que devam ser efetuadas na infraestrutura de transportes visando adequar a oferta de transportes às necessidades atuais e futuras do Estado do Pará;

- compatibilizar os planos e projetos de infraestrutura e logística de transportes com as diretrizes estaduais e nacionais de preservação do meio ambiente;
- explorar, direta ou indiretamente, os serviços de transporte de terminais rodoviários estaduais, zelando por sua qualidade, segurança e eficiência;
- coordenar os Subsistemas Rodoviário e Ferroviário Estaduais e sua integração aos sistemas municipais e federal; e
- articular ações visando a captação de investimentos privados para ampliação da infraestrutura estadual, estimulando o desenvolvimento regional.

### **2.2.2 Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM)**

O Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM) foi criado pela Lei nº 7.573, de 1º de dezembro de 2011 (Lei 7.573), vinculado à Secretaria de Infraestrutura e Logística, criado com o objetivo de gerenciar a implantação do Projeto Ação MetrÓpole, que tem o objetivo de implantar Sistema Integrado de Transporte da Região Metropolitana de Belém, conforme será melhor explorado abaixo.

De acordo com o art. 2º da Lei 7.573, o NGTM possui as seguintes atribuições:

- planejar e gerenciar a implantação do Sistema Integrado de Transporte Metropolitano;
- elaborar e gerenciar a implantação do modelo de gestão do Sistema Integrado de Transporte Metropolitano;
- administrar os recursos financeiros do Projeto, zelando pela sua aplicação correta, eficaz e de acordo com as obrigações estabelecidas e contratadas com as fontes geradoras desses recursos;
- promover os procedimentos licitatórios necessários à contratação de obras e serviços de interesse do Projeto;
- gerenciar e monitorar a execução de obras e serviços contratados no âmbito do Projeto;
- estabelecer relações institucionais entre os agentes participantes do Sistema Integrado de Transporte Metropolitano;
- atuar como órgão de interface com as diversas entidades civis e organismos que se relacionam ou que são afetados pelo Projeto.

### **2.2.3 Agência de Regulação e Controle dos Serviços Públicos de Transporte do Estado do Pará (ARTRAN/PA)**

Criada por meio da Lei Estadual 10.308, de 26 de dezembro de 2023 (Lei 10.308/2023), a ARTRAN/PA é uma autarquia estadual de regime especial, dotada de autonomia administrativa e financeira, vinculada à SETRAN, com o objetivo de regular, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte de competência do Estado do Pará, cuja exploração tenha sido delegada a terceiros, entidade pública ou privada, mediante concessão,

permissão ou autorização, precedida ou não da execução de obras públicas, conforme previsto no art. 1º da Lei 10.308/2023.

A ARTRAN/PA é, portanto, competente para fiscalizar apenas os serviços públicos de transporte delegados pelo Estado. Dessa forma, conforme dispõe o art. 2º da Lei 10.308/2023, são competências da ARTRAN/PA:

*I - regular a prestação dos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte de competência do Estado do Pará, quando concedidos, permitidos ou autorizados, por meio de normas, recomendações, determinações e procedimentos técnicos, bem como cumprir e fazer cumprir a legislação referente a esses serviços;*

*II - acompanhar, controlar e fiscalizar os serviços de acordo com padrões e normas estabelecidos nos regulamentos e contratos de concessão, permissão e autorização, aplicando as sanções cabíveis e orientando os ajustes necessários na prestação dos serviços;*

*III - conceber, implantar e manter atualizados os sistemas de informação baseados no processamento eletrônico de dados sobre os serviços regulados, visando apoiar e subsidiar estudos e tomada de decisões, no âmbito de sua competência;*

*IV - moderar e dirimir conflitos de interesses relativos ao objeto das concessões, permissões ou autorizações dos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte titularizados pelo Estado ou a ele delegados;*

*V - analisar e emitir parecer sobre proposta de legislação relativa aos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte concedidos, permitidos ou autorizados pelo Estado, quando consultada;*

*VI - encaminhar à autoridade competente propostas de concessão, permissão e autorização de serviços públicos regulados nesta Lei;*

*VII - promover, organizar e homologar licitações para outorga de concessão, permissão e autorização de serviços públicos regulados nesta Lei;*

*VIII - celebrar, por ato autorizativo do poder concedente, como parte ou interveniente, instrumentos de concessão, permissão e autorização de serviços públicos regulados;*

*IX - promover estudos e aprovar os ajustes tarifários dos serviços regulados, tendo por objetivo a modicidade das tarifas e a garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, salvo os serviços autorizados que possuem liberdade de tarifa, na forma da Lei Estadual nº 10.079, de 27 de setembro de 2023;*

*X - promover estudos econômicos sobre a qualidade dos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte concedidos, permitidos e autorizados, com vistas a sua maior eficiência e eficácia;*

*XI - acompanhar e auditar o desempenho econômico-financeiro dos operadores dos serviços públicos regulados, visando assegurar a capacidade financeira para a garantia da continuidade de sua prestação;*

*XII - acompanhar a tendência das demandas pelos serviços públicos regulados, visando identificar e antecipar necessidades de investimentos em programas de expansão;*

*XIII - avaliar os planos e programas de investimentos dos operadores regulados, aprovando ou determinando ajustes com vistas a garantir a continuidade dos serviços em níveis compatíveis com a qualidade e o custo de sua prestação; e*

*XIV - promover campanhas institucionais de divulgação, informação e educação sobre os serviços públicos regulados, visando dar publicidade aos agentes envolvidos.”*

## 3 Apêndice II - Aspectos Jurídico e Regulatório

Esse capítulo aborda as questões jurídicas e regulatórias relacionadas ao transporte público da Região Metropolitana de Belém. Inicialmente são descritas as normas, diretrizes e planos existentes, na sequência são abordadas as normas dos municípios relevantes que compõem a área de estudo. É apresentado o arcabouço normativo da gestão da mobilidade na RMB e do sistema de transporte público de transporte. Por fim são apresentadas as operações do transporte público coletivo no âmbito da RMB.

### 3.1 Normas, diretrizes e planos metropolitanos

Nesse item são apresentadas as normas diretrizes e planos existentes na RMB.

#### 3.1.1 Política Nacional de Mobilidade Urbana

A Lei Federal 12.587, de 3 de janeiro de 2012, instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), que passou a exigir que os municípios com mais de 20.000 habitantes, que façam parte de regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico e aglomerações urbanas elaborem e aprovem seus planos de mobilidade urbana<sup>3</sup>.

Assim, tornou-se necessário a elaboração, por esses municípios, de seus respectivos planos de mobilidade urbana, voltados a viabilizar o planejamento e crescimento das cidades de forma ordenada. Também ficou estabelecido que os planos devem priorizar os meios de transporte não motorizados e os serviços de transporte público coletivo, além de se orientarem para a integração entre os modos e serviços de transporte urbano<sup>4</sup>, bem como para a garantia de sustentabilidade econômica do TPC de passageiros, preservando a continuidade, universalidade e a modicidade tarifária dos serviços.

São os objetivos da PNMU a redução de desigualdades e a promoção da inclusão social e do acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais, promovendo a melhora das condições de acessibilidade e mobilidade urbana nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas<sup>5</sup>. Nesse

---

<sup>3</sup> Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

<sup>4</sup> Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

VIII - garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço.

<sup>5</sup> Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

sentido, é atribuição da União o fomento e implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e regiões metropolitanas, estimulando, ainda, ações coordenadas e integradas entre municípios e estados destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana.

### **3.1.2 Estatuto da Metr pole**

Por meio da Lei Federal n  13.089, de 12 de janeiro de 2015, modificada pela Medida Provisória n  818, de 11 de janeiro de 2018, convertida pela Lei n  13.683, de 19 de junho de 2018, foi instituído o Estatuto da Metr pole (Estatuto da Metr pole), que estabeleceu diretrizes para o planejamento, a gestão e a execu o das fun es públicas de interesse comum, as Fun es Públicas de Interesse Comum (FPICs), em regiões metropolitanas e aglomera es urbanas, bem como normas gerais para os planos de desenvolvimento urbano integrado (PDUIs) e outros instrumentos de governança interfederativa.

Importa destacar que o Estatuto da Metr pole prevê que, para o apoio da União   governança interfederativa em região metropolitana ou em aglomera o urbana, será exigido que a unidade territorial urbana possua gestão plena. Para atingir a gestão plena, descrito no art. 2 , inciso III do Estatuto da Metr pole, são requisitos: (i) formaliza o e delimita o mediante lei complementar estadual; (ii) estrutura de governança interfederativa própria; e (iii) plano de desenvolvimento urbano aprovado mediante lei estadual.

Apesar da legisla o não fornecer detalhes mais aprofundados de como a União poderá realizar o apoio   governança interfederativas nas regiões metropolitanas, fato   que, cumpridas as exigências legais, as a es no âmbito da governança interfederativa metropolitana poderão contar com o acesso de recursos públicos, tais como a es de FPICs, compatibiliza o dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais dos entes envolvidos, que são diretrizes previstas no art. 7  do Estatuto.

### **3.1.3 Plano Diretor de Transportes Urbano da RMB**

Em 1988, os Governos do Pará e Federal, através da Agência Brasileira de Coopera o, firmaram convênio de coopera o técnica com a Agência de Coopera o Internacional do Japão, para elabora o do Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belém (PDTU),

---

II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;

III - proporcionar melhoria nas condi es urbanas da popula o no que se refere   acessibilidade e   mobilidade;

IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitiga o dos custos ambientais e socioecon micos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da constru o contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

que estabeleceu as bases para o planejamento integrado entre os municípios da região, buscando solucionar os problemas de deslocamento decorrentes do crescimento populacional e da expansão urbana desordenada.

Em 2001, o PDTU foi atualizado, tendo ampliado o seu escopo para adequar-se à nova realidade que se apresentava quase 15 (quinze) anos após a sua primeira elaboração, como o aumento da frota de veículos particulares e a necessidade de integrar os sistemas de transporte público intermunicipais. O PDTU, desde 2001, apontava para a necessidade de priorização do transporte coletivo, desde então ressaltando a necessidade de criação de corredores exclusivos de ônibus e da implementação de sistema integrado de bilhetagem.

O PDTU de 2001 também destacou a importância de ações coordenadas entre os entes estaduais e municipais para viabilizar a infraestrutura necessária, como terminais de integração e melhorias viárias. O plano serviu como base para projetos estruturantes na RMB, incluindo a concepção inicial do BRT, conforme será mais bem detalhado na seção de operações e do Sistema Integrado de Transporte Público.

#### **3.1.4 Ação Metrópole**

O Programa Ação Metrópole (Ação Metrópole), desenvolvido pelo Governo do Estado do Pará e executado pelo Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM), é um projeto estratégico voltado para a melhoria da mobilidade urbana RMB. Lançado em 2006, o projeto buscou promover a integração dos sistemas de transporte público, reduzir congestionamentos e qualificar a infraestrutura urbana, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da região.

Entre as principais intervenções realizadas pelo Ação Metrópole, destacam-se a implementação do Sistema BRT Metropolitano (Bus Rapid Transit), que conecta os municípios da RMB, e obras de requalificação viária, como a duplicação e modernização de avenidas estratégicas. O programa também prevê a construção de terminais de integração, a reestruturação do transporte coletivo e a ampliação de ciclovias, visando à mobilidade inclusiva e sustentável.

#### **3.1.5 PDUI da RMB**

De acordo com as informações disponíveis, ainda não foi elaborado um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) para a RMB, a despeito da previsão da Lei 13.089 de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), no sentido de que as regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas devem contar com plano de desenvolvimento urbano integrado<sup>6</sup>. De acordo com sítio

---

<sup>6</sup> Art. 10. As regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas deverão contar com plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual."

eletrônico do Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas<sup>7</sup>, a elaboração do PDUI ainda não foi iniciada.

## **3.2 Municípios Relevantes**

Neste item são apresentadas as normas do Município de Belém que versam sobre o transporte coletivo.

### **3.2.1 Leis Orgânicas**

As Leis Orgânicas municipais refletem, no tocante às atribuições de competências, o que dispõe a Constituição Federal, conferindo aos municípios competências municipais em matéria da prestação de serviços de transporte público e organização do espaço urbano.

Dessa forma, reservam ao município competência para dispor sobre assuntos de interesse local, cabendo-lhes, assim, promover o adequado ordenamento do seu território urbano, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, bem como a prestação, direta ou indireta, dos serviços de transporte coletivo urbano e intermunicipal, o qual possui caráter essencial

Depreende-se da leitura das Lei Orgânicas, que estas fixam várias incumbências idênticas aos municípios quanto ao transporte e a política urbana, quais sejam: (i) organização e prestação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, dos serviços públicos de sua competência; (ii) promoção do adequado ordenamento do seu território urbano, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo; (iii) regulamentação da utilização dos logradouros públicos e, especialmente no perímetro urbano; (iv) promoção do transporte coletivo urbano, que pode ser operado por meio de concessão ou permissão, fixando os pontos de parada e as respectivas tarifas; (v) promoção o transporte individual de passageiros, fixando os locais de estacionamento e as respectivas tarifas; (vi) fixação e sinalização dos locais de estacionamento de veículos, dos limites da zona de silêncio e de trânsito e tráfego em condições especiais; (vii) disciplina dos serviços de carga e descarga e fixará a tonelagem e a velocidade máxima permitida a veículos que circulam em vias públicas municipais; (viii) sinalização das vias urbanas e as estradas municipais, bem como regulamentará e sinalizará sua utilização; (ix) promoção e regulação dos serviços de transportes coletivos estritamente municipais, dentre outras atribuições.

### **3.2.2 Planos Diretores**

Nos termos da CF/88, “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de

---

<sup>7</sup> <https://fnemrasil.org/tag/regiao-metropolitana-de-belem/>

expansão urbana” (art. 182, § 1º). A ordenação e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes se alicerçam em tal instrumento (art. 182).

Como principal instrumento da política urbana municipal, todos os aspectos estabelecidos nos planos diretores devem ser observados pelos gestores públicos em sua atuação relativa aos diversos aspectos urbanísticos.

Cabe mencionar, que os Municípios analisados, quais sejam Belém, Ananindeua, Marituba e Benevides, possuem plano diretor. Cumpre identificar os instrumentos que veicularam os planos diretores municipais, a saber:

- (i) o Plano Diretor do Município de Belém (PDB) foi instituído pela Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008;
- (ii) o Plano Diretor de Urbanismo do Município de Ananindeua (PDA) foi instituído pela Lei nº 2.237, de 6 de outubro de 2006;
- (iii) o Plano Diretor de Marituba (PDM) foi instituído pela Lei nº 483, de 13 de novembro de 2020; e
- (iv) não foi identificado Plano Diretor no Município de Benevides.

#### 3.2.2.1 Belém

O PDB estabelece diretrizes fundamentais para o desenvolvimento urbano, incluindo, entre os princípios fundamentais para execução da política urbana do Município de Belém, a função social da cidade, que compreende os direitos à infraestrutura e serviços públicos, ao transporte coletivo e à mobilidade e acessibilidade. Além disso, o art. 5º, IX, do Plano Diretor estabelece como objetivo geral da política urbana de Belém a garantia de acessibilidade universal, entendida como a possibilidade de acesso de todos os cidadãos a qualquer ponto do território, por meio da rede viária, hidroviária e do sistema de transporte público.

A Seção II do Plano Diretor estabelece a Política Municipal de Mobilidade Urbana, cujas diretrizes estão dispostas no art. 42 do PDB, dentre elas a promoção ao acesso amplo e democrático ao espaço urbano, a priorização do transporte coletivo, a requalificar e preservar os principais corredores de transporte metropolitano e urbano, entre outras diretrizes para modernizar, priorizar e melhorar a prestação do transporte coletivo.

Em seu art. 43, o Plano Diretor determina que o Poder Público Municipal elabore o Plano Diretor de Transporte e Mobilidade do Município de Belém (PDTM), compatível com as diretrizes do Plano Diretor.

### 3.2.2.2 Ananindeua

O PDA prevê, entre os objetivos do plano diretor, a estruturação da a mobilidade sustentável e o sistema de transporte (art. 3º, V). Ademais, entre as funções sociais da cidade, o PDA elenca o direito de todo cidadão ao transporte público e à mobilidade, conforme o previsto em seu art. 4º.

O Capítulo IV do PDA trata da política de transporte acessibilidade e da mobilidade sustentável. De acordo com o art. 56 do PDA, o sistema municipal de transporte e mobilidade sustentável compreende (i) a infraestrutura viária, que abrange as redes correspondentes às modalidades de transportes citadas, inclusive suas instalações acessórias e complementares; (ii) a estrutura operacional, compreendendo o conjunto de meios e atividades estatais, diretamente exercidos em cada modalidade de transporte e que são necessários e suficientes ao uso adequado da infraestrutura mencionada na alínea anterior; e (iii) os mecanismos de regulamentação e de concessão referentes à construção e operação das referidas infraestrutura e estrutura operacional.

De acordo com o art. 57 do PDA, a política municipal de transporte e da mobilidade sustentável terá como diretrizes:

- I - elaborar o plano diretor setorial de transportes e da mobilidade sustentável;
- II - interligar os sistemas rodoviário e hidroviário priorizando os modos de transporte coletivos em relação ao transporte individual, bem como o não- motorizado sobre o motorizado e o pedestre sobre o veículo;
- III - promover a integração viária terrestre e aquaviária entre os diversos bairros do Município, por intermédio da criação e da consolidação dos sistemas viários;
- IV - promover a hierarquização viária, definindo os corredores de transporte, de comércio e serviços;
- V - aperfeiçoar e consolidar o processo de municipalização do trânsito;
- VI - implantar ciclovias e ciclofaixas;
- VII - garantir o acesso e utilização adequada das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida nos sistemas de transportes coletivos rodoviários e hidroviários, bem como em todo o logradouro urbano de uso público;
- VIII - padronizar todos os pontos de táxis;
- IX - implantar terminais de integração.

O art. 58 prevê que o serviço de transporte público poderá ser prestado de forma direta, por concessão ou por permissão, após regular processo licitatório e aprovação da Câmara Municipal.

### 3.2.2.3 Marituba

O PDM estabelece em sua Seção IV, as disposições sobre o sistema viário e transporte coletivo no Município. De acordo com o art. 44 do PDM, o Poder Executivo Municipal deverá observar as seguintes diretrizes com o objetivo de garantir o direito de locomoção, facilitar o deslocamento entre a habitação e o local de trabalho ou de busca de serviços e reduzir o tempo de deslocamento entre a habitação e o local de trabalho ou de busca de serviços: (i) implementar as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana no município, priorizando os modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público sobre o transporte individual motorizado, (ii) elaboração de plano de mobilidade urbana de Marituba, (iii) implementar projetos para o sistema viário, melhorando a integração com a Região Metropolitana de Belém, buscando a consolidação do Projeto BRT; entre outros.

## 3.2.3 Normas, diretrizes e planos

### 3.2.3.1 Belém

#### 3.2.3.1.1 Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SeMOB)

A Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SeMOB), autarquia em regime especial, foi criada pela Lei Ordinária nº 9.031, de 18 de setembro de 2013, que alterou a Lei Municipal nº 8.227, de 30 de dezembro de 2002 (Lei 8.227), para transformar a então Autarquia de Mobilidade Urbana de Belém na SeMOB. De acordo com o art. 7º da Lei nº 9.031, a SeMOB em a finalidade de planejar, gerir, executar e avaliar o sistema de mobilidade urbana do Município de Belém, incluindo, sem se limitar, o planejamento e gerenciamento do sistema viário e de transporte público, a regulamentação e fiscalização dos serviços de transporte coletivo e individual e a integração entre os diferentes modais de transporte, facilitando a intermodalidade e a eficiência dos deslocamentos.

#### 3.2.3.1.2 Conselho de Transporte do Município de Belém

O Conselho de Transporte do Município de foi criado pela Lei nº 7.873, de 11 de fevereiro de 1998, órgão colegiado vinculado à SeMOB, com o intuito de promover a gestão democrática do Sistema Municipal de Transporte

O Conselho de Transporte do Município de Belém será obrigatoriamente ouvido, devendo opinar sobre: (i) orçamento anual para transporte público de passageiros da Companhia de Transporte do Município de Belém; (ii) projetos de alteração significativa da rede de transporte coletivo; (iii) plano de circulação de transporte e suas diretrizes básicas; (iv) estudos tarifários e projetos alternativos de arrecadação; (v) programação de implementação dos projetos de transporte (art. 3º).

Compete ao Conselho de Transporte do Município de Belém: (i) definir critérios para atendimento de reivindicações dos munícipes; (ii) definir critérios para credenciamento (concessão) e

acompanhamento da fiscalização popular dos serviços de transportes; (iii) definir e acompanhar o programa de participação popular na administração do sistema de transporte, dentro das diretrizes de participação definidas pela Administração Municipal; (iv) definir diretrizes para implementação do sistema de informação à população sobre o sistema de transporte; (v) fiscalizar os atos da administração pública realizados pela Companhia de Transporte do Município de Belém; (vi) sugerir medidas que visem a expansão e o aperfeiçoamento do sistema de transporte; (vii) atuar na formulação e controle de execução da política de transporte; (viii) acompanhar o levantamento e a elaboração das planilhas de custos; (ix) opinar previamente sobre qualquer projeto, público ou privado, de interesse para a política de transporte; (x) estimular, opinar ou promover estudos e pesquisas sobre assuntos e temas na área de transporte, de interesse para o desenvolvimento do sistema de transporte; (xi) declarar perda de mandato de membros ou suplentes, por faltas às reuniões do conselho, e outro motivos expressos no seu Regimento Interno; (xii) atuar, de forma permanente, como instrumento de defesa dos direitos do usuário; (xiii) exercer outras atribuições que lhes sejam pertinentes.

#### 3.2.3.1.3 Plano de Mobilidade Urbana

Em 2016, o município de Belém possui um Plano de Mobilidade Urbana (PlanMOB), elaborado em conformidade com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabelecida pela Lei Federal nº 12.587/2012. Este plano visa orientar o desenvolvimento do sistema de transporte e a circulação no município, promovendo a integração dos diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas.

O plano contempla diretrizes para a expansão e melhoria da infraestrutura de transporte público, incentivo ao uso de meios de transporte não motorizados, como bicicletas, e a promoção de políticas que priorizem o transporte coletivo sobre o individual. Além disso, busca integrar o planejamento urbano com as políticas de mobilidade, visando ao desenvolvimento sustentável da cidade.

#### 3.2.3.2 Ananindeua

##### 3.2.3.2.1 Departamento Municipal de Transportes e Trânsito

O Departamento Municipal de Transportes (DEMUTRAN) foi criado pela Lei nº 2.384, de 9 de julho de 2009, que prevê, entre as competências do departamento, a realização estudo com base na elaboração das planilhas para fixação das tarifas dos transportes coletivos que circulam internamente no Município, além da prestação dos serviços (i) de planejamento, organização, regulamentação, fiscalização e gerenciamento do trânsito nos limites do território do Município, (ii) de planejamento, organização, regulamentação, fiscalização e gerenciamento dos transportes no âmbito municipal e (iii) de controle da emissão e gerenciamento da comercialização de bilhetes em geral, incluindo passe estudantil, vale transporte e outros meios de pagamento.

A Lei nº 2.384, de 9 de julho de 2009, também instituiu o Fundo Municipal de Transporte e Trânsito – FMTT, unidade de orçamento, de finanças e contábil do Sistema Municipal de Transporte e Circulação no Município de Ananindeua, e tem como objetivo garantir condições financeiras para custeio e investimentos em controle, operação, fiscalização e planejamento de transporte público e trânsito no Município, para auxiliar no custeio da infraestrutura e ações ligadas ao trânsito e ao transporte público de passageiros.

### 3.2.3.1 Marituba

#### 3.2.3.1.1 Secretaria de Trânsito e Transporte

A Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte (SETRAN) de Marituba foi instituída pela Lei Municipal nº 571, de 21 de dezembro de 2021, que reorganizou a estrutura administrativa do município, criando e definindo as atribuições de diversas secretarias, incluindo a SETRAN. Essa secretaria é responsável por planejar, implantar e coordenar a política municipal de transporte público, trânsito e sistema viário, além de elaborar o Plano Municipal de Mobilidade Urbana, conforme disposto na Lei Federal nº 12.587/2012.

### 3.2.3.2 Benevides

#### 3.2.3.2.1 Secretaria Municipal de Defesa Social, Transporte e Trânsito

A Secretaria Municipal de Defesa Social, Transporte e Trânsito (SEMDESTRAN) de Benevides foi instituída pela Lei Municipal nº 1.245, de 26 de novembro de 2018, que introduziu alterações na Lei Municipal nº 1.100/2013, reorganizando a estrutura administrativa do município e estabelecendo as competências da SEMDESTRAN. Essa secretaria é responsável pelo planejamento, coordenação e execução das atividades relacionadas à defesa social, transporte e trânsito, incluindo a gestão da Guarda Municipal e da Defesa Civil, visando à proteção e segurança dos cidadãos.

### **3.3 Aspectos do arcabouço normativo da gestão da mobilidade urbana**

Os aspectos do arcabouço normativo da gestão da mobilidade urbana nos âmbitos estadual, metropolitano e municipal foram analisados segundo as seguintes categorias:

- Urbanístico;
- Institucional;
- Ambiental;
- Operacional;
- Financeiro.

A seguir são apresentadas as análises realizadas para cada um deles.

#### **3.3.1 Urbanístico**

A PNMU é orientada por diretrizes que tratam das questões urbanísticas e que tem incidência na mobilidade urbana. Dessa forma, em termos urbanísticos, a orientação da PNMU é guiada pelas seguintes diretrizes, previstas em seu art. 6º: (i) integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; (ii) mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; e (iii) incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes.

Em relação às diretrizes metropolitanas da RMB, não constam normas mais concretas no que tange à gestão das condições urbanísticas para a viabilização das operações de transporte de passageiros ou demais aspectos inerentes ao setor de mobilidade urbana, além das disposições já mencionadas ao longo do presente relatório.

#### **3.3.2 Institucional**

Como abordado na acima (item 2), a RMB conta com uma ordenação institucional formalmente constituída por meio da LCE nº 636/2014. Porém, inexistem normas mais específicas ou concretas no sentido de viabilizar a integração plena da RMB com os municípios partícipes dessa região metropolitana. Dessa forma, fica a cargo das legislações estaduais e municipais a tentativa de estabelecer critérios ou diretrizes de integração e diálogo com as instâncias de governança da RMB, o que, infelizmente, não aparenta se materializar.

Nos municípios, verifica-se, efetivamente, a dificuldade de integração entre as instâncias municipal e metropolitana, o que se reflete também sobre o conseqüente conflito de responsabilidades, deliberações, direcionamentos financeiros e demais aspectos.

#### **3.3.3 Ambiental**

Em relação às diretrizes metropolitanas da RMB, não constam normas mais concretas no que tange à gestão ambiental em relação às operações de transporte de passageiros ou demais aspectos

inerentes ao setor de mobilidade urbana além das disposições já mencionadas ao longo do presente relatório.

### **3.3.4 Operacional**

Em relação às diretrizes metropolitanas da RMB, não constam normas mais concretas no que tange à gestão das condições operacionais de transporte de passageiros ou demais aspectos inerentes ao setor de mobilidade urbana, além das disposições já mencionadas ao longo do presente relatório.

### **3.3.5 Financeiro**

#### *(i) Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belém*

O Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belém foi criado pela LC 27/95, de acordo com o seu art. 4º. Ocorre, no entanto, que não foram encontradas evidências da constituição, na prática, do fundo em questão.

#### *(ii) Fundo Estratégico do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB)*

O Fundo Estratégico do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB), de natureza contábil autônoma, foi instituído pela Lei nº 10.719, de 30 de setembro de 2024 (Lei 10.719), com a finalidade de:

I - realizar a aquisição de veículos de transporte coletivo para renovar, ampliar ou recompor a frota do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB), mediante o competente procedimento licitatório;

II - financiar auditorias sobre a gestão de receitas tarifárias e acessórias e conservação dos bens de propriedade do Estado do Pará vinculados ao Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB);

III - cobrir eventual déficit tarifário destinando os recursos necessários ao pagamento dos delegatários à Câmara de Compensação Tarifária (CCT); e

IV - efetuar o repasse dos valores necessários para custeio dos contratos de prestação de serviços associados ao Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB) celebrados pelo poder concedente e/ou pela agência reguladora.

De acordo com o parágrafo § 2º do art. 1º da Lei 10.719, o fundo é gerido pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA), responsável pela prestação de contas e orçamentação. De acordo com o art. 2º da mesma Lei, o fundo conta com as receitas provenientes de (i) receitas tarifárias e acessórias provenientes do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB); (ii) produto das aplicações financeiras dos recursos do Fundo Estratégico do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém; e (iii)

créditos não utilizados do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB); e (iv) doações ou outras receitas eventuais.

O fundo, nos termos do art. 7º da Lei 70.719 será administrado pelo Conselho Gestor, órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, vinculado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA), responsável pela deliberação quanto à aplicação e à destinação de seus recursos. O Conselho Gestor será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades: (i) Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA), que o presidirá; (ii) Agência de Regulação e Controle dos Serviços Públicos de Transporte do Estado do Pará (ARTRAN/PA); (iii) Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD); (iv) Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ); e (v) Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Na prática, não foram identificadas evidências de que o fundo foi constituído. A lei orçamentária anual de 2025 do Estado do Pará não possui rubrica destinando recursos ao fundo ou possui qualquer menção ao mesmo.

### **3.4 Principais operações de transporte no âmbito da RMB**

Historicamente, a prestação dos serviços de transporte coletivo tem ocorrido sem a formalização de contratos adequados entre o poder público e as empresas operadoras, configurando uma relação precária que contraria os preceitos legais estabelecidos pela Constituição Federal e pelas Leis nº 8.666/1993 e 8.987/1995. Essa ausência de licitação e contratos formais resulta em um cenário de manutenção da prestação dos serviços pelas mesmas empresas há décadas, com falta de competitividade, frota envelhecida e serviços de baixa qualidade, prejudicando os usuários e comprometendo a eficiência do sistema, o que vem sendo objeto de questionamento pelos órgãos de controle, conforme demonstrado abaixo:

#### **3.4.1 Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB)**

O Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB) foi instituído pela Lei Estadual nº 9.056, de 22 de maio de 2020 e, atualmente, é disposto pela Lei Estadual nº 10.720, de 30 de setembro de 2024 (Lei 10.720).

O SIT/RMB é constituído, nos termos do art. 1º da Lei 10.720, pelas infraestrutura física e infraestrutura operacional dos serviços integrados de transporte público metropolitano, incluindo (i) a prestação dos serviços de transporte público de passageiros integrados por ônibus em deslocamentos intermunicipais metropolitanos; (ii) a administração de infraestrutura física do SIT/RMB, (iii) a implantação e operação do Sistema de Bilhetagem Digital (SBD) do SIT/RMB.

Entre os objetivos principais do SIT/RMB estão a promoção da integração viária entre os municípios da Região Metropolitana de Belém e a provisão de meios e facilidades de transporte coletivo de passageiros por ônibus, mediante oferta de infraestrutura viária adequada e operação racional e segura de transporte intermunicipal metropolitano (art. 4º).

De acordo com o art. 5º, Lei 10.720, compete ao Estado do Pará a administração do SIT/RMB, o que compreende “o planejamento, construção, manutenção, operação, exploração e fiscalização dos serviços e obras referentes ao transporte público integrado por ônibus, incluindo os delegados por outros entes públicos”.

Ademais, o art. 7º da Lei 10.720 autoriza a ARTRAN/PA a (i) laborar o plano de outorgas dos serviços integrados do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB); (ii) deliberar sobre a conveniência e oportunidade das delegações dos serviços integrados de transporte público metropolitano; e (iii) publicar os editais, julgar e homologar as licitações, editar os atos de outorga e assinar os contratos relacionados ao SIT/RMB, observada a competência do poder concedente. A ARTRAN/PA é competente, ainda, em conjunto com o NGTM,

por promover os estudos para a delegação, isolada ou associada, dos serviços de transporte público intermunicipal integrado por ônibus e dos serviços de infraestrutura do SIT/RMB, podendo receber os projetos de concessão, permissão, autorização, arrendamento e parceria público-privada, planejar, coordenar, acompanhar, executar, avaliar e sugerir modelos que melhor atendam ao interesse público.

Por fim, cumpre ressaltar que o SIT/RMB prevê, como órgão competente para a delegação dos serviços de transporte público, o Estado do Pará, por meio da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEINFRA), como o titular dos serviços e infraestruturas que compõem o Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB), competência que poderá ser delegada à ARTRAN/PA.

#### 3.4.1.1 Política Tarifária

O Capítulo VI da Lei 10.720, estabelece a política tarifária do SIT/RMB, que, de acordo com o art. 20 da Lei, será orientada modicidade tarifária aos usuários dos serviços delegados, a manutenção do bom nível do serviço prestado e a possibilidade de sua melhoria, a sustentabilidade econômico-financeira do SIT/RMB e a integração tarifária como indutor da melhoria das condições de mobilidade da Região Metropolitana de Belém.

De acordo com o art. 21 da norma, a tarifa pública é a tarifa cobrada diretamente dos usuários de transporte público coletivo pelo uso dos serviços integrados de transporte público metropolitano e deverá ser instituída por ato específico do Chefe do Poder Executivo.

A tarifa de remuneração inicial devida a cada delegatário pela prestação dos serviços integrados de transporte público metropolitano, em contrapartida será fixada pelo preço da respectiva proposta vencedora da licitação. Percebe-se que a legislação foi elaborada tendo como premissa que os serviços serão licitados e haverá regulação contratual, o que hoje não é observado.

#### **3.4.2 Sistema BRT Metropolitano (Bus Rapid Transit)**

O Sistema BRT Metropolitano (Bus Rapid Transit) é um sistema de transporte público coletivo que atende a capital paraense e sua região metropolitana. Sua operação está centrada nos corredores exclusivos da Avenida Almirante Barroso e da BR-316, conectando Belém aos municípios de Ananindeua e Marituba e em corredores dentro da capital paraense. O projeto, iniciado em 2012 e parcialmente inaugurado em 2016, foi concebido para otimizar a mobilidade urbana, aumentando a capacidade e reduzindo os tempos de viagem no transporte coletivo inicialmente no trecho metropolitano, e, em 2019, o BRT do trecho da Capital (BRT Belém) foi inaugurado parcialmente.

Na capital, o sistema é operado por empresas privadas que atuam no transporte coletivo urbano na cidade, sob a supervisão e fiscalização da SeMOB no trecho da capital, órgão municipal

responsável pela gestão do sistema, e pelo Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM) no trecho metropolitano.

### **3.4.3 Consulta Pública 003/2024**

AARTRAN abriu, durante o período entre 11/11/2024 e 25/11/2024, a Consulta Pública nº 003/2024, com o objetivo de recolher contribuições e subsídios sobre o Edital de Concorrência Pública nº 001/2024, referente à “Concessão da Operação de Linhas do Sistema Integrado de Transporte Metropolitano da Região Metropolitana de Belém”.

De acordo com as informações disponíveis a concessão tem como objetivo transferir à futura concessionária os serviços de programação, operação e controle dos serviços de transporte público integrantes do (SIT/RMB), e de administração, operação, manutenção, vigilância e segurança patrimonial, limpeza e conservação de bens vinculados ao SIT/RMB, de propriedade do que serão cedidos à futura concessionária, pelo prazo inicialmente proposto de 15 (quinze) anos.

Está pendente no momento a publicação do edital para o Leilão, após as contribuições recolhidas em sede de consulta pública.

### **3.4.4 Inquérito Civil SIMP nº 00052-116/2013 (Inquérito Civil 2013)**

O Inquérito Civil SIMP nº 000520-116/2013, instaurado pelo Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), teve como objetivo apurar irregularidades na concessão ou permissão dos serviços públicos de transporte coletivo urbano no município de Belém. Especificamente, constatou-se que as empresas de transporte coletivo operavam sem contratos formais, o que contraria os dispositivos legais mencionados e compromete a transparência e a qualidade dos serviços prestados à população.

Diante das irregularidades identificadas, o MPPA expediu a Recomendação nº 004/2019, dirigida à Prefeitura Municipal de Belém e à SeMOB. Essa recomendação visava regularizar a situação contratual dos serviços de transporte coletivo, orientando para a realização de processos licitatórios que culminassem na formalização de contratos de concessão ou permissão, conforme exigido pela legislação vigente.

De acordo com o auditado pelo MPPA, conforme exposto no Ofício nº 0772/2013-PROJU/AMUB, “Quanto às linhas metropolitanas, de competência do governo do Estado, passaram a operar sem qualquer instrumento normativo, visto que a prefeitura de Belém assumiu o serviço urbano local e as demais prefeituras municipais não tinham estrutura para assumir sua gestão, ficando uma lacuna na gestão dos municípios. (...) Atualmente, o serviço regularizado do transporte urbano metropolitano, é prestado por empresas privadas amparadas em ordens de serviço, emitidas pela CTBel, estabelecidas em comum acordo entre os municípios conveniados, sem nenhum instrumento de delegação oficial. (...) O serviço regularizado de transporte urbano, nas modalidades

convencionais e seletivas, é prestado por empresas privadas sem o competente instrumento de delegação do serviço (não foram encontrados quaisquer documentos que comprovem a realização de delegação do poder público à iniciativa privada através de contrato de permissão ou concessão), amparadas apenas em ordens de serviço operacional. Além desse, observa-se prestação de serviço não regularizada pelo Poder Público, tratado neste documento como clandestina. (...) Resta claro que a única opção da Administração, por ser mais sensata e razoável é a de adiar, temporariamente, o processo de licitação pública, tendo em vista que estão na fase de conclusão os estudos para implantação de um sistema de transportes com nova concepção operacional, com abrangência maior”.

Apesar da Recomendação nº 004/2019, nenhuma providência foi tomada pela SeMOB, razão pela qual o MPPA instaurou, no ano de 2021, a Ação Civil Pública nº 0809716-89.2021.8.14.0301, conforme detalhada abaixo.

#### **3.4.5 Ação Civil Pública nº 0809716-89.2021.8.14.0301**

Em 29 de janeiro de 2021, a Ação Civil Pública, com preceito cominatório de obrigação de fazer, de número 0809716-89.2021.8.14.0301 (ACP), foi ajuizada pelo MPPA contra o Município de Belém e a SeMOB. O objetivo principal da ação é obrigar o Município e a SeMOB a adotarem regularizar a prestação dos serviços de transporte coletivo urbano na capital paraense, assegurando que sejam realizados de acordo com os preceitos legais e contratuais vigentes.

De acordo com o MPPA, desde 2013, quando da instauração do Inquérito Civil 2013, alega-se que os estudos para a implantação de um sistema de transportes estavam na fase de conclusão. Conforme constatado pelo MPPA na inicial do processo, “já se passaram quase 8 anos desde que essas informações foram prestadas, décadas de irregularidades na contratação, que sequer existiu de maneira formal, e, até o presente momento, o problema não foi solucionado, motivo pelo qual o Ministério Público busca socorro ao povo Belenense no Poder Judiciário”.

Dentre as principais irregularidades apontadas pelo MPPA estão a ausência de licitação, a inexistência de contratos formais entre o Município de Belém e as empresas operadoras e as deficiências na qualidade do serviço. Diante dessas irregularidades, o MPPA requereu, por meio da ACP, que o Município de Belém e a SeMOB providenciassem procedimento licitatório para a prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros.

Conforme informações retiradas da Informação Técnica N° 001/2022/GRUPO TÉCNICO/TCM-PA, entre outros documentos produzidos pelo TCM-PA, o Tribunal vem realizando uma série de procedimentos fiscalizatórios sobre o transporte coletivo do Município de Belém, com a realização de diversas diligências instrutórias prévias, as quais culminaram com a consolidação dos achados na Informação Técnica nº 537/2018-3ªControladoria/TCMPA, que apontam diversas irregularidades

na prestação dos serviços, especial a prestação a título precário - sem o devido processo licitatório – dos serviços.

As ações realizadas pelo TCM-PA resultaram, após reunião realizada com a SeMOB, em 20/5/2019, na fixação de cronograma das ações da SeMOB, elaborado por esta última, para a realização da licitação de transporte público coletivo municipal, em 24/5/2019, por meio do Processo n.º 201903622.

Em 20 de janeiro de 2020, a SeMOB lançou o Edital de Licitação (Concorrência n.º 01/2020-SEMOB), destinada à concessão de transporte público coletivo municipal de Belém. No entanto, a licitação passou por diversos adiamentos decorrentes da interação entre a SeMOB e do TCM-PA, uma vez que o Tribunal proferiu diversas recomendações de ajustes nos documentos licitatórios.

Em janeiro de 2021, a recém-eleita administração municipal requereu o agendamento de reunião a fim de obter maiores esclarecimentos e orientação acerca do Processo Licitatório em questão, ocasião em que foram fornecidas cópias de todos os documentos solicitados. Em 31/1/2022, o grupo técnico do TCM-PA, instituído pela Portaria nº 0871/2021/TCMPA, participou de reunião virtual com o Ministério Público do Estado do Pará, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Patrimônio Público e Moralidade Administrativa da capital, a Procuradoria Geral do Município e SeMOB, objetivando dar continuidade às tratativas para construção de acordo nos autos da Ação Civil Pública (ACP), 0809716- 89.2021.8.14.030.

Em 31 de março de 2022, a 1ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa de Belém realizou Audiência Extrajudicial (Processo Judicial 0809716-89.2021.8.14.0301) com representantes do TCM-PA, da Procuradoria Geral do Município e da SeMOB. Assim, dos encontros realizados com o Ministério Público a SeMOB firmou o compromisso de publicar o novo Edital de Licitação e seus anexos, assim como documentação correlata.

Já em 7 de abril 2022, a Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana da Prefeitura de Belém protocolou Ofício nº 0630/2022-SCDS/SEMOB (sob o nº 1.014622.2020.2.0001), pelo qual foi encaminhada minuta do Edital e informações técnicas do processo licitatório. Porém, foi observada mais uma vez falha quanto a omissão na remessa do estudo de viabilidade econômica. Tal fato foi comunicado à SeMOB, na reunião virtual ocorrida em 08 de abril de 2022, com os representantes do Ministério Público e da Municipalidade, na tentativa de avançar nas tratativas para tabulação de acordo nos autos do Processo Judicial, ocasião em que a SeMOB se comprometeu a remeter ao TCMPA os documentos faltantes, bem como o cronograma para a publicação do Edital. Ocorre que, apesar de ter sido ajustada a remessa do cronograma para a publicação dos já citados atos o referido instrumento não foi remetido ao TCM.

Em decisão liminar, no dia 06 de junho de 2022, o juízo competente determinou que o Município de Belém e a SeMOB publicassem, no prazo de 60 dias, novo edital de licitação para a prestação do

serviço público de transporte coletivo de passageiros atendendo, no que couber, às recomendações do TCM-PA. Além disso, foi ordenado que fossem adotadas medidas imediatas para a melhoria da qualidade dos serviços prestados, incluindo a fiscalização efetiva das empresas operadoras e a substituição dos veículos em condições inadequadas. Não há, no entanto, indícios de que a decisão foi cumprida no prazo estipulado, tendo o Município alegado diversas vezes ao longo do processo que o planejamento das ações necessárias para a licitação tomariam prazo superior ao estipulado pelo juízo.

#### **3.4.6 Sistema Bilhetagem na RMB**

##### RMB

Conforme mencionado na seção acima, não há atualmente sistema de bilhetagem vigente na RMB, o sistema vigente é aquele proposto pelo Município de Belém.

##### Belém

A Lei nº 9.650, de dezembro de 2020, institui o Bilhete Único Municipal no Município de Belém. De acordo com o previsto no art. 3º da Lei, a tarifa a ser cobrada do usuário pelo direito de uma viagem corresponderá a valor a ser definido pelo Conselho Municipal de Transportes do Município de Belém.

Ademais, a legislação prevê que o pagamento da tarifa estabelecida confere ao usuário do Bilhete Único Municipal o direito a 8 (oito) viagens<sup>8</sup> durante o período de 12 (doze) horas, sendo que o direito a uma viagem possibilita ao usuário a utilização dos ônibus integrantes do sistema municipal de transporte coletivo de passageiros do Município de Belém, de um ou mais operadores, permissionário ou concessionário, para até um transbordo em duas horas (arts. 5º e 6º).

---

<sup>8</sup> De acordo com o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 9.650, de dezembro de 2020, “Entende-se por viagem o deslocamento unidirecional entre uma origem e um destino, não sendo incluído o retorno, que é considerada uma outra viagem”.

## 4 Análise Crítica Conclusiva

Apesar da constituição normativa da RMB, não há qualquer indício da constituição do Conselho Metropolitano ou de órgãos independentes do Estado do Pará que exerçam atividades e/ou atribuições de interesse da RMB. Ademais, as normas que tratam da RMB em vigor não contemplam as exigências relacionadas ao reconhecimento e à identificação das FPICs, tampouco mencionam os mecanismos da estrutura de governança interfederativa e os meios de controle social. Na prática, quem gere as políticas públicas de interesse metropolitano é ou o Estado do Pará ou o Município de Belém, de forma desordenada, no sentido de que não parece haver alinhamento ou plano conjunto para implantação de medidas de interesse comum dos Municípios da RMB. Esse cenário dificulta a implementação de iniciativas mais concretas de caráter unificado, o que gera um cenário de insegurança jurídica para o transporte público coletivo, que atua, conforme será melhor detalhado abaixo, de forma precária até hoje. Dessa forma, por mais que haja serviços públicos de transporte de interesse comum a mais de um município, o desenvolvimento de arcabouços municipais acerca da mobilidade urbana, no âmbito da RMB, também encontra respaldo na legislação local. Em outras palavras, há uma concorrência institucional e normativa, sem registros, ao menos em matéria de transporte coletivo, de integração ou mesmo cooperação de caráter intergovernamental.

Além da desmobilização da entidade metropolitana em comento, notam-se que todas as operações de transporte metropolitano estão pendentes de regularização, pela ausência de procedimento licitatório para a delegação dos serviços. Como demonstrado, diversas medidas vem sendo tomadas pelos órgãos de controle para obrigar a realização de licitação para delegação dos serviços públicos de transporte coletivo. Ocorre que, até hoje, não houve licitação para regularização dos serviços, que permanecem sendo realizados em caráter precário.

## 5 Anexos Jurídicos

### 5.1. Framework Geral da RM

FRAMEWORK INSTITUCIONAL DA RM	
Constituição da RM	<p>A RMB foi instituída pela Lei Complementar Federal 14, de 08 de junho de 1973 (LC 14/73), com fundamento no art. 154 da Constituição Federal da República de 1967. Inicialmente, a RMB era composta por 2 (dois) municípios: Belém e Ananindeua, nos termos do § 7º do art. 1º da referida lei.</p> <p>Atualmente, a RMB conta com um total de 8 (oito) municípios, conforme o previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 27, de 19 de outubro de 1995 (LC 27/95), conforme alterada pelas Leis Complementares nº 72/2010, 73/2011 e 164/2023: Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Isabel do Pará, Castanhal e Barcarena.</p>
Composição da RM e atualização	Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Santa Isabel do Pará, Castanhal e Barcarena.
Correspondência da RM com a disciplina jurídica metropolitana	De acordo com o disposto na LC 27, a RMB terá um Conselho Metropolitano formado (i) pelo Governador do Estado do Pará, que será seu Presidente, (ii) pelo Secretário de Estado de Planejamento, que será seu Vice-Presidente, (iii) pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, (iv) por cada um dos Prefeitos dos Municípios integrantes da RMB e (v) por cada um dos Presidentes das Câmaras de Vereadores dos Municípios integrantes. De acordo com a LC 27, “[a]s normas regulamentadoras e competências do Conselho Metropolitano da Região Metropolitana de Belém constarão em decreto, que será publicado até 60 (sessenta) dias da vigência desta Lei.”
Estrutura de governança da RM	N/A
Contratos celebrados pela RM	N/A
Existência de Convênios/Consórcios Públicos	N/A
Normas sobre Mobilidade Urbana editadas pela RM	Inexistem normas mais objetivas no que tange à regulação da mobilidade urbana na RMB.
Agente fiscalizador metropolitano	A ARTRAN/PA é uma autarquia estadual de regime especial, dotada de autonomia administrativa e financeira, vinculada à SETRAN, com o objetivo de regular, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos de transporte e de infraestrutura de transporte de competência do Estado do Pará, cuja exploração tenha sido delegada a terceiros, entidade pública ou privada, mediante concessão, permissão ou autorização, precedida ou não da execução de obras públicas, conforme previsto no art. 1º da Lei 10.308/2023.