

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**DO ‘PAU-DE-ARARA’ ÀS CORPORAÇÕES DO TRANSPORTE:
PODER DE FAMÍLIA E POLÍTICA NO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO POR
ÔNIBUS NO DISTRITO FEDERAL (1960-2016)**

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

Brasília, 2021

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

DO PAU-DE-ARARA ÀS CORPORAÇÕES DO TRANSPORTE:
PODER DE FAMÍLIA E POLÍTICA NO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO POR
ÔNIBUS NO DISTRITO FEDERAL (1960-2016)

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da
Universidade de Brasília como parte dos requisitos
para a obtenção do título de Doutora.

Brasília, dezembro de 2021

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

DO PAU-DE-ARARA ÀS CORPORAÇÕES DO TRANSPORTE:
PODER DE FAMÍLIA E POLÍTICA NO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO POR
ÔNIBUS NO DISTRITO FEDERAL (1960-2016)

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

Orientadora: Doutora Debora Messenberg (UnB)

Banca: Prof^ª. Dr^ª. Débora Messenberg Guimarães (SOL/UnB)
Prof. Dr^ª. Christiane Machado Coêlho (SOL/UnB)
Prof^ª. Dr^ª. Janice Caiafa (ECO/UFRJ)
Prof. Dr. Paulo Roberto Neves Costa (DECP/UFPR)

Membro Suplente: Prof. Dr. Tiago Ribeiro Duarte (SOL/UnB)

Essa tese é para você, Brasília.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em especial, à Débora Messenberg, socióloga perspicaz, orientadora e amiga, que aceitou o desafio da compreensão da cultura política de Brasília sob o ponto de vista do transporte urbano, pelo seu incentivo e interesse nesta tese;

Aos meus pais, Maria e Boanerges, e ao meu querido irmão Marcus César;

À Universidade de Brasília, *alma mater*, e especialmente ao Departamento de Sociologia; à Professora Sayonara Leal, ao Professor Carlos Benedito, demais professores, colegas e funcionários;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/MEC), pela bolsa de estudos concedida durante o doutoramento;

Ao professor Peter Hall, supervisor no doutorado-sanduíche na Simon Fraser University (SFU) em Vancouver;

Aos professores Yildiz Atasoy e Patrick Smith, pela acolhida no Department of Sociology and Anthropology da SFU;

Aos amigos que participaram do pensar sociologicamente desta tese: Arquimedes Belo Paiva, Guilherme Aranha, Samuel Nogueira, Edmilson Paraná. Aos amigos auditores da Secretaria de Mobilidade do Distrito Federal, parceiros na missão de luta pelo transporte de qualidade: Artur Moraes, Wilma Lucena, Andressa França, Suellen Brandão, Roberto Neri, Regis Bering, Letícia Guedes.

Aos amigos no Canadá: Aaron Olson, Amzy Vallenas, Amanda Nascimento, Julia Morlacci, Luiz Fernando, Rodrigo Rodrigues, Joice Wecker, Sheila Carvalho, Rahil Adeli, Siobhan Fox, Erika Komagata;

Aos queridos Paula Pantoja e Raphael Matos, por todos os cuidados afetivos e burocráticos entre Brasília e o Canadá;

Um agradecimento especial à Fundação Biblioteca Nacional e à Hemeroteca Digital Brasileira, pelo excelente trabalho de catalogação disponibilizado em suas plataformas digitais,

essenciais para a preservação da memória nacional, e em especial, pelo registro da história de Brasília;

Ao jornal *Correio Braziliense* e aos funcionários do CPDOC em Brasília, pelo suporte ao acesso às informações sobre o sistema de transporte coletivo no DF;

Meu agradecimento a todos os participantes e informantes anônimos desta pesquisa, ao Governo do Distrito Federal, à Secretaria de Mobilidade e à todas instituições públicas e privadas no fornecimento das informações;

À cidade de Brasília, solo de grande parte da minha formação humanista, intelectual e espiritual;

Por fim, às contradições desta Capital, tão genuinamente brasileiras, que uma vez a mim postas como desafio, se materializaram no produto desta tese.

Though the sociologist cannot solve any of these practical problems – at least not by himself – he may, if he discovers his proper function, have an important contribution to make their comprehension and solution.

Louis Wirth

É pela memória que se puxam os fios da história. Ela envolve a lembrança e o esquecimento, a obsessão e a amnésia, o sofrimento e o deslumbramento. Sim, a memória é o segredo da história, do modo pelo qual se articulam o presente e o passado, o indivíduo e a coletividade. O que parecia esquecido e perdido logo se revela presente, vivo, indispensável. Na memória escondem-se segredos e significados inócuos e indispensáveis, prosaicos e memoráveis, aterradores e deslumbrantes.

Octavio Ianni

O monopólio, uma vez que foi constituído e controla milhões e milhões, penetra de maneira absolutamente inevitável em todos os aspectos da vida social, independentemente do regime político e de qualquer outra particularidade.

Lênin

RESUMO

O sistema de transporte por ônibus no Distrito Federal, em funcionamento antes mesmo da criação de Brasília, funda-se sob o protagonismo das famílias empresárias do ônibus, autointituladas pioneiras do transporte de passageiros. A agência desses empresários quanto ao sistema de transporte urbano brasileiro representou a instauração do chamado *ethos familista*, segundo inspirações do familismo amoral em Edward Banfield. Do ponto de vista histórico, o familismo do transporte é analisado a partir de dinâmicas específicas ocorridas nas chamadas fases do transporte coletivo por ônibus na Capital: a primeira fase (1957-1970), liderada pelos transportadores pioneiros e pela ascensão da família Matsunaga; a segunda fase (1971-2011), marcada pelo capitalismo de mercado e pela criação das corporações do transporte, tendo por líderes as famílias Canhedo e Constantino de Oliveira; e, por fim, a terceira fase (2012-hoje), período de consolidação do que chamamos de bloco nacional do transporte coletivo no Brasil. Seguindo essa estruturação metodológica, a atualidade do familismo caracteriza-se pela sua capacidade de organização em uma rede de cooperação e apoio a partir de trocas diretas com setores estratégicos do campo político, atuando de modo propositivo no processo legislativo, tanto local quanto nacional. Dados específicos da *Operação Lava Jato*, da Polícia Federal, expuseram a público o padrão de concerto do familismo sobre o transporte urbano no país, o qual, por meio de uma rede sofisticada de pagamentos de propinas a membros do executivo e do legislativo, tem conservado o sentido privatista da política pública de transporte nas principais cidades do país, incluindo o Distrito Federal, como meio central da manutenção da acumulação empresarial desses grupos. Essa conformação de elementos e estratégias associadas à especificidade da cultura política brasileira, a funcionalidade dessas trocas para a manutenção do sistema político e a fragilidade do controle pela sociedade civil permite-nos concluir que o domínio familista é um dos aspectos centrais da debilidade da política pública de transporte brasileira.

Palavras-chave: sistema de transporte, transporte por ônibus, familismo, patrimonialismo, corrupção, bloco nacional.

ABSTRACT

The transportation system by bus in the Federal District, in operation even before the creation of Brasilia, was founded on the leading role of families who were bus operators, self-styled pioneers in passenger transportation. The agency of these entrepreneurs under the urban transportation system in Brasilia represented the establishment of the so-called *familist ethos*, according to inspirations from the Edward Banfield's amoral familism concept. From a historical point of view, transport familism is analyzed based on specific dynamics that occurred in the so-called periods of public transportation by bus in the Capital: the first period (1957-1970), led by pioneer transporters and the rise of the Matsunaga family; the second period (1971-2011), marked by market capitalism and the creation of transportation corporations, led by the Canhedo and Constantino de Oliveira families; and finally, the third period (2012-today), showing the consolidation of what we call the national block of public transportation in Brazil. Following this methodological structure, the actuality of familism is characterized by its capacity to organize in a network of cooperation and support based on direct exchanges with strategic sectors of the political field, acting in a propositional way in the legislative process, in both local and national levels. Specific data from the Federal Police's Operation *Lava Jato* exposed to the public the concerted pattern of familism on urban transport in the country, which, through a sophisticated network of bribe payments to executive and legislative members, has maintained the privatization of the public policy in the main cities of the country, including the Federal District, as a central means of maintaining the business accumulation of these groups. This conformation of elements and strategies associated with the specificity of Brazilian political culture, the functionality of these exchanges for the maintenance of the political system and the fragility of the civil society participation allows us to conclude that the family domain is one of the central aspects of the weakness of the Brazilian public policy of transportation.

Keywords: transportation system, bus system, familism, patrimonialism, corruption, national bloc.

RÉSUMÉ

Le système de transport par autobus dans le District Fédéral, en service avant même la création de Brasilia, a été fondé sur le rôle prépondérant des familles d'exploitants d'autobus, autoproclamées pionnières du transport de passagers. L'action de ces entrepreneurs dans le système de transport urbain à Brasilia a représenté l'établissement de l'ethos dit familiste, selon les inspirations du familisme amoral d'Edward Banfield. D'un point de vue historique, le familisme des transports est analysé à partir de dynamiques spécifiques qui se sont produites dans les phases dites de transport public par bus dans la Capitale: la première phase (1957-1970), menée par les transporteurs pionniers et l'essor de la famille Matsunaga; la deuxième phase (1971-2011), marquée par le capitalisme de marché et la création de sociétés de transport, dirigées par les familles Canhedo et Constantino de Oliveira; et enfin, la troisième phase (2012-aujourd'hui), période de consolidation de ce que nous appelons le bloc national des transports publics au Brésil. Suivant cette structure méthodologique, l'actualité du familisme se caractérise par sa capacité à s'organiser en réseau de coopération et de soutien basé sur des échanges directs avec des secteurs stratégiques du champ politique, agissant de manière propositionnelle dans le processus législatif, local et national. Des données spécifiques de l'opération *Lava Jato* de la Police Fédérale ont exposé au public le modèle concerté de familisme sur les transports urbains dans le pays, qui, grâce à un réseau sophistiqué de paiements de pots-de-vin aux membres de l'exécutif et du législatif, a maintenu le sens privatiste de la politique publique dans les principales villes du pays, y compris le District fédéral, comme moyen central de maintenir l'accumulation d'affaires de ces groupes. Cette conformation d'éléments et de stratégies associée à la spécificité de la culture politique brésilienne, à la fonctionnalité de ces échanges pour le maintien du système politique et à la fragilité du contrôle par la société civile permet de conclure que le domaine familial est l'un des aspects centraux de la fragilité de la politique des transports publics au Brésil.

Mots-clés: système de transport, transport par bus, familisme, patrimonialisme, corruption, bloc national.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

APETP/DF – Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros do Distrito Federal

ArPDF – Arquivo Público do Distrito Federal

BDMG – Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRB – Banco Regional de Brasília

CB – Correio Braziliense

CEF – Caixa Econômica Federal

CEFTRU/UnB – Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes da Universidade de Brasília

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CIP – Comissão Interministerial de Preços

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CNT – Conselho Nacional de Transportes

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CPTM – Companhia Paulista de Transportes Municipais

CTPC/DF – Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DF – Distrito Federal

DFTRANS/DF – Transporte Urbano do Distrito Federal

DMTU/DF – Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal

DNER – Departamento Nacional de Estradas de Rodagem

DTU/DF – Departamento de Transportes Urbanos do Distrito Federal

EBTU – Empresa Brasileira de Transportes Urbanos

EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

Fácil – Brasília Transporte Integrado

FTPC/DF – Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

FINAME – Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais

FMI – Fundo Monetário Internacional

Geipot – Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes

GET – Grupo Executivo de Coordenação dos Transportes

ICMS – Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPK – Índice de passageiro por quilômetro rodado

JK – Juscelino Kubistchek

MP's – Medidas provisórias

MPD/DF – Ministério Público de Contas do Distrito Federal

MPF – Ministério Público Federal

MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos

OSA – Organization of Contemporary Architects

PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PIS – Programa de Integração Social

PLE – Passe Livre Estudantil

PMDB/DF – Partido do Movimento Democrático Brasileiro do Distrito Federal

PNMU – Plano Nacional de Mobilidade Urbana

Prefeitura/DF – Prefeitura do Distrito Federal

SBA/DF – Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal

SETRANSP/DF – Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Distrito Federal

SNTU – Sistema Nacional de Transportes Urbanos

ST/DF – Secretaria de Transportes do Distrito Federal

STF – Supremo Tribunal Federal

STPC/DF – Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal

TCB – Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília

USAID – United States Agency for International Development

VASP – Viação Aérea de São Paulo

VIPLAN – Viação Planalto

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Mapa do Distrito Federal com as bacias controladas pelas empresas vencedoras da concorrência pública em 2012.....	71
Figura 2. Anúncio do grupo Viplan.....	89
Figura 3. Anúncio do grupo Viplan.....	91
Figura 4. Joaquim Roriz e Constantino de Oliveira.....	102
Figura 5. Família Constantino de Oliveira.....	104
Figura 6. Anúncio de vagas de fiscal secreto no serviço de transporte por ônibus.....	137
Figura 7. Reportagem do Correio Braziliense sobre transporte.....	143
Figura 8. Membros do SETRANSP eleitos em 1987.....	152
Figura 9. Vale-transporte da década de 1990 no DF.....	153
Figura 10. Evolução do número da frota de ônibus por empresa no DF (1986-2009).....	161
Figura 11. Fluxograma do padrão de influência empresarial sobre os procedimentos de licitação de ônibus.....	178

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1 - Concentração de empresas de transporte coletivo em grandes cidades do Brasil, fim dos anos 80.....	37
Tabela 2 - Faturamento estimado das empresas de ônibus de áreas metropolitanas selecionadas (1960-2010).....	39
Tabela 3 - Cidades em que foram identificadas fraudes nas licitações de transporte.....	176
Quadro 1. Empresas privadas de transporte coletivo no DF, década de 1960.....	59
Quadro 2. Empresas de transporte coletivo no DF, final da década de 1970.....	63
Quadro 3. Linha do tempo das empresas de transporte coletivo de passageiros no DF até 2013..	66
Quadro 4. Configuração do sistema de transporte público após o processo licitatório de 2012, por empresa do sistema básico (2013-presente)	69
Quadro 5. Grupos empresariais do transporte coletivo no DF por bacia geográfica.....	70
Quadro 6. Valores apurados por empresa no ano de 2017, em milhões de reais.....	71

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES.....	11
LISTA DE FIGURAS.....	14
LISTA DE QUADROS E TABELAS.....	15
Introdução	18
Capítulo 1. O contexto do transporte urbano, relações políticas e poder: o domínio familista sobre a mobilidade urbana no Brasil e no Distrito Federal.....	24
1.1 A lógica do transporte por ônibus no Brasil: (des)regulação do Estado, privatização e controle familiar.....	31
1.2 O familismo no empreendimento econômico do transporte por ônibus: uma regularidade nacional.....	40
Capítulo 2. Familismo na formação do transporte urbano por ônibus em Brasília: O mito modernista, a falência do Estado e a cooperação clientelista.....	50
2.1 Formação do mercado de transporte por ônibus em Brasília: o papel dos pioneiros e bases políticas na consolidação do familismo no transporte.....	55
2.2 O transporte por ônibus no DF: familismo, poder e política autoritária na primeira fase do transporte (1957-1970).....	73
2.2.1 <i>Família Matsunaga</i> (de 1959 a 1976).....	80
2.2.2 <i>Família Canhedo</i> (de 1970 a 2011).....	86
2.2.3 <i>Família Constantino de Oliveira</i> (de 1976 aos dias atuais).....	96
2.2.4 <i>Família Amaral</i> (de 1992 a 2011).....	108
Capítulo 3. Domínio Empresarial sobre o Transporte Urbano por Ônibus: o familismo empresarial, o modelo de transição à democracia, transformações do Estado e formação do bloco nacional.....	112
3.1 Autoritarismo institucionalizado, rodoviarismo e protagonismo empresarial: os elementos da cultura política do transporte por ônibus no DF.....	114
3.1.1 A cultura do transporte por ônibus: o papel do empresariado familiar.....	114
3.1.2 Estratégias empresariais e o familismo no transporte no DF: autoritarismo, desconfiança, ilegalidade.....	128

3.2 A colaboração estatal ao familismo no transporte: a política de subsídios, a ideologia rodoviária e os ganhos em escala durante a crise inflacionária.....	140
3.3 Neoliberalismo e transição democrática: a sustentação da conciliação de interesses do familismo no transporte no DF pré-redemocratização.....	146
3.4 A dinâmica política e o transporte pós-redemocratização: eleições, burocracia e rede patrimonialista.....	155
3.5 Predomínio do familismo e o privatismo no transporte do DF: as estratégias da segunda (1971-2011) e terceira fases (2012-atualidade).....	166
3.6 O familismo enquanto bloco empresarial: a corrupção na licitação dos sistemas de transporte público.....	171
3.7 As investigações da Lava Jato e as conexões do empresariado do transporte com o poder político nacional.....	177
Considerações Finais.....	186
Referências.....	190

Introdução

O objetivo deste trabalho é investigar as relações sociais, políticas e ideológicas construídas pelo poder do familismo empresarial do transporte por ônibus e seu reflexo na conformação do sistema transporte público coletivo na cidade de Brasília, no período histórico que se estende da década de 1960 à atualidade.

O transporte por ônibus no Distrito Federal, assim como em outros contextos nacionais, foi inicialmente liderado pela ação direta de um grupo esparso de transportadores familiares autônomos que, por meio de um regime precário de concessões públicas e fraca regulação administrativa, passou ao controle da operação do serviço. Esse modelo fez com que, em menos de uma década, o sistema de transporte por ônibus em Brasília viesse a se tornar um negócio altamente lucrativo, possibilitando a consolidação de certas famílias do setor entre os maiores grupos empresariais do transporte na América Latina.

A este fenômeno chamamos de familismo do transporte urbano, segundo inspiração da teoria do familismo amoral em Edward Banfield, que aponta para a força do ethos familista em contextos sociais marcados pelo tradicionalismo, debilidade democrática e esgarçamento da solidariedade social. Tal sentido foi por nós adotado, considerando a especificidade do contexto social e histórico quando da instalação da nova capital, marcado por uma incipiente institucionalização do aparato governamental e burocrático, e grande poder do tradicionalismo e trocas patrimonialistas no campo político.

Desta feita, estava aberta a janela de oportunidades para o domínio do empresariado familiar sobre a organização do serviço público do transporte, facilitada também pela vigência do modelo ditatorial no país e pela ideologia estatal do desenvolvimentismo industrializante, que no campo dos transportes, em particular, tinha no rodoviarismo a alternativa central à questão urbana. Estes são alguns dos processos sociais que foram ao encontro da agenda do empresariado do transporte que, por meio do ethos familista, foi capaz de exercer domínio sobre a operação e controle dos serviços, demarcando o viés de privatização da política e a cooperação clientelista nas trocas com o poder público.

Tendo como foco a análise do protagonismo empresarial das famílias tradicionais do transporte de passageiros por ônibus no DF, esta pesquisa aponta a atuação do familismo sobre o setor categorizada em três momentos centrais, os quais intitulamos de fases do transporte por

ônibus no DF. A primeira fase (1957-1970) engloba o papel dos chamados pioneiros do transporte, transportadores autônomos que se transferem para o DF e absorvem a demanda já existente, antecipando-se, e por isso substituindo, a atuação do poder público na oferta e controle da atividade. A segunda fase (1971-2011) abarca o período de consolidação empresarial e acumulação capitalista do empresariado do transporte por meio da formação do regime de duopólio. O familismo, nesse período, fortaleceu-se a partir da cooperação estatal representada pelas políticas adotadas no período, as sucessivas crises econômicas, e sobretudo, pela ofensiva neoliberal sobre a provisão governamental de serviços públicos. A terceira e última fase recortada acerca do transporte por ônibus no DF (2012-atualidade) apresenta a reinvenção das bases de liderança do familismo, que foi capaz de expandir o modelo de trocas clientelistas da esfera local para se constituir enquanto um bloco de poder de alcance nacional, exercendo poder de liderança sobre a política nacional de transporte urbano e seu modelo de financiamento, especialmente a partir da costura de relações diretas com membros do poder executivo e legislativo nas esferas local e nacional.

A análise do familismo do transporte no DF, suas estratégias e padrão de ação nas três fases históricas aqui recortadas evidencia um quadro de cooperação e dependência com o poder político institucionalizado, que se sustenta, sobretudo, pela funcionalidade desse modelo junto ao sistema político. Alimentado por condicionantes de nossa cultura política, o familismo do transporte público por ônibus mina as possibilidades de controle e fiscalização por parte do setor público e sua burocracia, assim como a própria sociedade civil e dos trabalhadores do setor.

Neste sentido, o familismo age por meio da captura e privatização da agenda do transporte urbano na sociedade brasileira, que tem impactado o alcance das políticas públicas no tocante à democratização do espaço urbano nos últimos cinquenta anos. As Jornadas de Junho de 2013, uma sucessão de mobilizações populares relacionadas às crises de abastecimento de combustíveis, aos aumentos progressivos do custo do transporte público, bem como a demanda por democratização e transparência das decisões, foram um dos poucos momentos da democracia recente de contestação direta contra a violação histórica do direito social ao transporte e à mobilidade urbana.

Embora mobilizações sociais tenham ocorrido, o domínio familista sobre o transporte apresenta-se resistente às diversas transformações vividas pela sociedade brasileira, inclusive após a redemocratização. Fundamentado numa lógica de relações personalistas, marcadas pelo favoritismo e patrimonialismo das transações com o poder público, o familismo tem sido capaz de

resistir enquanto padrão sobretudo pela sua plasticidade, adaptabilidade e reinvenção enquanto mecanismo de poder, aproveitando-se das contradições do nosso capitalismo de Estado-dependente, descontinuidade da socialização democrática e pela limitação da agência da sociedade civil.

Em termos metodológicos, a pesquisa recorreu à construção de uma narrativa histórica do transporte por ônibus em Brasília a partir da análise do protagonismo familiar, identificando os principais atores sociais, seus poderes de agência, as estratégias empresariais e políticas, e interações com os demais atores do campo. Para tanto, recorreu-se ao levantamento de dados primários, sobretudo, via acesso de:

(a) *levantamento documental* (Gil 1999, Laville e Dionne 1999) de publicações oficiais dos órgãos governamentais responsáveis pela gestão do STPC/DF,¹ da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) e do Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF). A partir destes analisou-se a legislação do transporte público (leis e normativos do sistema de transporte, atribuições dos órgãos públicos e as responsabilidades dos grupos empresariais que operam o sistema), incluindo também as normativas do processo de concorrência pública realizado em 2012². Da CLDF tem-se dados

¹ A gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (STPC/DF) foi instituída no ano de 1984 (Decreto nº 8.043) com a criação, dentro da então Secretaria de Serviços Públicos, do Departamento de Transportes Urbanos - DTU, sendo alterada para DMTU (Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos) em 1992 e no formato de autarquia, agora já vinculada à Secretaria de Transportes, ganhando personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira (Lei nº 241 de 28/02/1992). No ano de 2003 se tona DFTrans (Transporte Urbano do Distrito Federal) conforme o Decreto nº 23.902 de 11 de julho de 2003). As responsabilidades institucionais da entidade gestora do STPC/DF incluem as funções de planejamento, fiscalização, controle e administração dos serviços de transporte público coletivo. Nesse sentido, assessora a Secretaria de Estado de Mobilidade, realizando avaliação de desempenho, caracterização da demanda e da oferta, estudos para definição dos custos incorridos no serviço e dos níveis tarifários, assim como na gestão financeira do Sistema. Já a atual Secretaria de Mobilidade do Distrito Federal (SEMOB/DF) é o órgão da administração pública direta responsável por formular políticas e diretrizes para o sistema de transportes, realizar licitações, definir a política tarifária e ainda gerir e promover as atividades do Conselho de Transporte Público Coletivo do DF (CTPC/DF) órgão de deliberação coletiva criado em 1986 (Decreto nº 9.269), para apreciar matérias e emitir pareceres em relação às políticas e o sistema de transporte coletivo do Distrito Federal, com previsão expressa de reuniões mensais, no mínimo, com membros do poder público, empresários e sociedade. Essas duas instituições contam com corpo burocrático próprio para as atividades previstas e serão alvo dos nossos levantamentos de dados documentais e entrevistas em profundidade, uma vez que, dado o fato desta pesquisadora se incluir no contexto do corpo burocrático do STPC/DF, tem sido por mim presenciada a relação próxima entre os agentes públicos e os grupos empresariais objeto dessa pesquisa, constituindo-se então como dois conjuntos essenciais para o levantamento de informações, dados e narrativas capazes de agregar e, em alguma medida, contrapor e formar um quadro amplo da atuação dos grupos empresariais em torno das políticas de transporte urbano em nossa realidade.

² GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Concorrência Pública. Concessão do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF. Edital de Concorrência Nº 1/2011-ST. Brasília: ST/DF, agosto de 2012. Este material consta com um total de 24 anexos e ampla gama de informações sobre as regras para atuação no sistema, sobre o transporte público local e a conformação do mercado do transporte entre as empresas operantes.

da Comissão Parlamentar de Inquérito de 2016, consolidada em seu Relatório Final,³ que apurou e detectou irregulares e fraudes na licitação do transporte por ônibus em 2011. Valeu-se ainda do Arquivo Público do Distrito Federal no caso de buscas específicas e complementação de informações não acessíveis em outros canais, especialmente sobre a participação empresarial privada na vida social e política local;

(b) análise de conteúdo do jornal *Correio Braziliense*, entre 1960 a 2016, por meio da técnica da triangulação para conferência de fatos e atos narrados pelos entrevistados;⁴

(c) realização de 19 entrevistas semiestruturadas, com duração média entre 1 hora e 20 minutos a 2 horas e 30 minutos, em que participaram 4 representantes das empresas de transporte por ônibus atuantes no DF, 1 ex-proprietário de empresa e 2 ex-diretores. Realizamos levantamento junto à burocracia distrital do transporte, por meio da realização de entrevistas com 5 servidores ativos, todos ex-ocupantes de cargos de direção ou chefia (secretários, secretários-adjunto, diretores operacionais). Entrevistamos ainda 2 membros da Câmara Legislativa do DF, 2 especialistas em transporte da Universidade de Brasília (CEFTRU/UnB), 2 representantes dos trabalhadores rodoviários e 1 representante da sociedade civil organizada. Optou-se por garantir a anonimidade de todos os participantes e a confidencialidade das falas, dada a sensibilidade do tema e das informações compartilhadas pelos participantes. Optou-se também pelas entrevistas em profundidade como forma de conferir liberdade aos entrevistados na construção da própria experiência junto a fatos centrais da história do transporte coletivo no DF, com o intuito de explorar mais profundamente questões específicas e por apresentarem a oportunidade de obtenção de riqueza informativa intensiva, holística e contextualizada, dado seu estilo especialmente aberto (Gil 2011, Lakatos 2008a:279);

³ A CPI do Transporte Público do DF do ano de 2016 promovida pela CLDF produziu um amplo material sobre o histórico e situação atual do transporte público no Distrito Federal e sobre a atuação monopolística do grupo empresarial que domina mais de 40% do mercado. Com um total de 66 arquivos relativos aos 'Autos do Processo', que incluem depoimentos, investigações do Ministério Público e polícia local, documentações e relatórios, a Casa por fim identificou fraudes ao processo licitatório e decretou a nulidade da concorrência promovida no ano de 2012. Ainda, a documentação da CPI conta com notas taquigráficas de todos os depoentes, num total de 26, entre membros da burocracia do DF, ex-secretários da pasta, especialistas da área e integrantes dos grupos empresariais vencedores e perdedores da licitação. Tal material tem sido de grande relevância para essa pesquisa e certamente contribuirá muito em novos achados para as análises seguintes.

⁴ Aqui, nos inspiramos no estudo de Michel Villette e Catherine Vuillermot (do original *Portrait de l'homme d'affaires em prédateur*. Paris: La Découverte, 2005, do qual temos acesso a versão em inglês *From Predators to Icons*, 2009); um estudo sobre 32 homens de negócio de sucesso na França que se pautou pela combinação de fontes de informação biográfica, autobiográfica e de material de imprensa. Seguindo as orientações metodológicas dos autores, o objetivo é analisar os fatos sobre a atuação dos grupos empresariais a partir da sua evidência histórica em contraposição à uma narrativa heroica em torno da figura dos empresários construída pela mídia.

(d) aproveitamento da experiência profissional da pesquisadora enquanto membro da burocracia do transporte público do Distrito Federal à época do trabalho de campo, em que foi lançado uso da técnica de Observação Assistemática (Lakatos e Marconi 2008a: 276), que consiste em recolher e registrar fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas e adotando declarada postura “contra o mito da neutralidade observacional” (Thiollent 1982:52). Dada a magnitude da investigação diante do longo período histórico em análise, foi necessária a utilização de uma ampla gama de fontes de informação, como meio de conferir fidedignidade às narrativas apresentadas, bem como permitir a triangulação das mesmas, obtendo-se mais de uma perspectiva sobre o que estava sendo investigado (Zeegers e Barron 2015).

A tese está dividida em três capítulos. No capítulo 1, apresenta-se o contexto sócio-histórico do transporte por ônibus, recorrendo à uma breve discussão sobre o padrão adotado em sociedades de centro, que consiste no predomínio do poder público na oferta e controle do transporte, e na discussão do mito da concorrência empresarial propalado na sociedade brasileira e em demais contextos da América Latina. Nesse capítulo apontamos a regularidade do familismo enquanto padrão nessa região, sua vinculação à privatização da política pública do transporte urbano e seu modelo de negócio voltado para a acumulação das famílias líderes do setor.

No capítulo 2, volta-se o olhar para as especificidades do caso brasiliense, em que ao longo de mais de quatro décadas tem se assistido ao protagonismo das famílias do transporte sobre a totalidade da organização do serviço. Destacamos o papel desempenhado pelas famílias Matsunaga (primeira fase), Canhedo, Constantino e Amaral (segunda e terceira fases), no padrão de trocas e cooperação junto aos poderes executivo, especificamente, com o intuito de preservação do poder, limitação da ação governamental e sustentação da privatização das políticas do transporte no DF.

No capítulo 3, apresentam-se aspectos centrais do padrão de sociabilidade e de cultura política, na qual se insere o familismo no transporte, enquanto um processo que se nutre do autoritarismo institucionalizado e reproduz uma conduta de normalização da ilegalidade como forma de manutenção do poder sobre o campo. Desenvolve-se a argumentação considerando a centralidade de três eventos da conjuntura societal como guias da análise: a transição entre o período ditatorial e a consolidação democrática até a década de 1980; a política e a ideologia neoliberais aplicadas na (re)interpretação dos serviços urbanos e a acomodação das estratégias

empresariais do DF a partir de 1990; e por fim, a conformação do bloco de poder empresarial do transporte de passageiros no Brasil pós-democratização.

A relevância do fenômeno do familismo e de seu poder sobre um dos setores fundamentais da vida coletiva, capaz de resistir às transformações sociais das últimas décadas, sugere variadas perspectivas analíticas passíveis de serem conduzidas por diferentes abordagens teóricas e metodológicas. Todavia, esta pesquisa dedicou-se à compreensão deste fenômeno a partir da especificidade do caso brasileiro, que por tratar-se de uma realidade social de formação recente, tem assistido desde seu início o protagonismo das chamadas *famílias do transporte* em distintas esferas da vida coletiva.

Isto deve-se ao fato do familismo constituir-se, ao fim e ao cabo, numa síndrome forjada por um modelo de ação social específico, que, por sustentar-se a partir de uma rede de interações complexas e contraditórias nos campos político, econômico e simbólico, exerce poder de domínio não apenas sobre o padrão de acumulação do setor empresarial do transporte. Neste sentido, é também pelos seus reflexos sobre a dinâmica da sociabilidade coletiva no espaço urbano, sobre o desempenho das instituições e na barreira ao empoderamento da sociedade civil que elegemos o familismo e seu ethos enquanto categorias centrais na compreensão do privatismo histórico da política pública do transporte no contexto do Distrito Federal.

Capítulo 1

O contexto do transporte urbano, relações políticas e poder: a mobilidade urbana no Brasil e no Distrito Federal

Uma *vida móvel*,⁵ nos padrões das sociedades do Norte global, não é um traço distintivo da maioria dos países em desenvolvimento. No caso brasileiro, de desenvolvimento periférico, o movimento de pessoas no espaço nas principais cidades acontece em bases menos dinâmicas, uma vez o transporte urbano se encontra centralizado no *ônibus*, um modal de tipo primário, altamente dependente de combustíveis fósseis e de baixa capacidade.

Isto ocorre porque a atividade de transporte urbano, um elemento fundamental da vida coletiva, encontra-se submetida às dinâmicas do poder e da política, pois os tipos de serviços oferecidos, o modelo de gestão de transporte, seu financiamento e qualidade são todos produtos de disputas e conflitos definidos por uma vontade política. Assim, o transporte se constitui como mais um fator de poder sobre a sociedade, o que limita, conseqüentemente, a capacidade de mobilidade posta aos indivíduos.

Dessa forma, questões como a ineficiência do transporte urbano e a baixa qualidade dos serviços postos à sociedade são interpretados como elementos que se associam aos padrões de estratificação social e à reprodução de desigualdades que impactam as condições de mobilidade dos indivíduos (Lévy, 2001:13). Assim, a compreensão coletiva do transporte urbano, enquanto elemento de conflito e disputa redistributiva, foi alcançada nas *Jornadas de Junho* de 2013, uma série de manifestações sociais que varreu o país, iniciadas por protestos contra o aumento das tarifas do transporte coletivo na cidade de São Paulo.

Esse evento, portanto, alterou a qualidade e a profundidade do debate público em torno dessa agenda e, entre outros processos, contribuiu para a inserção do transporte como direito social garantido pela Constituição,⁶ incluído no *caput* do Artigo 6º, no ano de 2015. Entretanto, a

⁵ Ou *mobile lives*, da obra de Elliott e Urry. Os autores utilizam essa expressão para indicar o amplo crescimento tanto na velocidade das viagens quanto nas distâncias percorridas por parte dos indivíduos e bens. Essa explosão de rápidas mobilidades foi fundamentalmente significativa para a transformação da natureza das ocupações, da identidade pessoal e das estratégias de vida (Elliott e Urry 2006:3).

⁶ Proposta pela PEC 74/2013, de iniciativa da então deputada federal Luiza Erundina (PSB/SP).

mudança constitucional não alterou o estado de coisas no qual se encontra envolta toda a dinâmica da oferta, da operação e do controle do transporte coletivo nas principais cidades brasileiras.

Isso se afirma porque o transporte urbano no país, das grandes às pequenas cidades, constituiu-se num campo de política pública apropriado historicamente pela iniciativa privada, dominado por um número incontável de empresas de origem familiar. Com isso, o domínio privado sobre o serviço público conta com uma ampla rede de interações no campo político em todos os níveis, que tem persistido enquanto categoria de peso nas negociações que envolvem o desenvolvimento da política de transporte urbano e o padrão adotado de mobilidade urbana no país.

Por sua vez, a análise da mobilidade urbana, em contextos internacionais, aponta como o desenvolvimento de novas tecnologias, a partir do final do século XIX, buscou acompanhar o ritmo dos processos de industrialização e urbanização nessas sociedades. Nos países desenvolvidos, apostou-se na garantia da mobilidade a partir da organização de estruturas de transporte urbano em vários estados nacionais, com forte investimento e controle governamentais, tanto na oferta quanto na qualidade dos serviços, além de promoção da diversificação dos modais do transporte.

Nesses contextos, a mobilidade das pessoas tem sido assegurada pela consolidação de sistemas de transporte de uso coletivo como núcleo principal da política de mobilidade urbana. Esta geralmente é organizada em diversos outros meios que não exclusivamente o modal por ônibus, visto que inclui, também, veículos leves sobre trilhos, bondes, trens de superfície, balsas, ciclovias, faixas exclusivas e um forte peso do transporte de alta capacidade, contando com centenas de quilômetros e linhas de metrô nas principais capitais desenvolvidas, a exemplo de Tóquio, Londres, Nova York, Paris, Moscou e Xangai (Fagnani, 2017).

Sendo assim, a sustentação desses modelos de mobilidade conta com um aspecto central de solidariedade coletiva no financiamento do transporte urbano nos países desenvolvidos, que não se baseia unicamente sobre o valor arrecadado das tarifas pagas pelo usuário. Segundo Carvalho et al (2013:9-15), então, é consenso nesses países que a receita das tarifas pagas pelos passageiros cubra apenas entre 40 e 50% dos custos do transporte. Sob esse panorama, ressalta-se que os sistemas europeus de transporte são os que apresentam maior participação direta dos governos na concessão de subsídios ao transporte coletivo, como é o caso dos sistemas públicos em Praga (74% de subsídio), Estocolmo (42%) e Berlim (50%).

Um dos casos emblemáticos é o sistema francês, cujas tarifas suprem menos de 40% do custo total do sistema de transporte na região da *Île de France*. Estas são, pois, complementadas por um imposto nacional instituído em 1972,⁷ obrigatório para cidades a partir de 10 mil habitantes, pago por todas as empresas públicas ou privadas com mais de nove funcionários, o que corresponde a mais 20% de subsídio ao transporte. Além disso, somam-se as demais receitas oriundas de negócios da metrópole parisiense (20%) e o pagamento realizado pelos empregadores dos títulos de transporte, uma espécie de vale transporte, completando mais 20% de incentivos ao transporte (Carvalho et al, 2013:11).⁸

No tocante ao tipo de propriedade sobre o transporte coletivo, são uma regularidade partilhada pelos países desenvolvidos a gestão e o controle dos sistemas sob a incumbência do poder público. Ademais, embora altamente influenciados pela reestruturação produtiva e pelos mecanismos de administração pública, agora flexíveis pela influência das reformas neoliberais, a gestão, o controle e a oferta da maioria dos serviços de transporte urbano encontram-se nas mãos do Estado.

Dessa maneira, diferentemente do que possa sugerir a cidade de Nova York, palco do espetáculo do consumo e do capitalismo vibrante, o sistema de transporte que liga toda a região à ilha de Manhattan em geral tem sido fruto da atuação central do setor público na liderança da construção de obras e planejamento urbano. Frisa-se, dessa forma, que, atualmente, segue na liderança desses serviços a Metropolitan Transportation Authority (MTA),⁹ agência pública responsável pelo fornecimento do transporte coletivo na cidade e pela gestão do transporte em trens, ônibus e *commuter rail cars*, uma espécie de trem urbano de superfície.

⁷ Aqui nos referimos à Taxa de Contribuição para o Transporte, ou *Taux du Versement Transport* (TVT). O TVT é uma taxa cobrada de pessoas jurídicas e definido por lei e tem como referencial o número de trabalhadores contratados. Essa taxa foi, progressivamente, sendo estendida para as demais regiões e menores cidades. O imposto incide sobre o volume total de salários pagos, variando em função do tamanho da cidade ou região encerrada por um perímetro de transporte público, e organizada por um Estabelecimento Público de Cooperação para o transporte (Carvalho et al, 2013:11). Em geral, o valor da cobrança varia entre 0,5% a 2% sobre sua folha de pagamentos. Na região metropolitana de Paris – a maior do país –, a arrecadação anual chegou, recentemente, a cerca de € 2,5 bilhões.

⁸ Diversamente, o modelo brasileiro de financiamento conta com forte dependência na tarifa, o que ocasiona seu alto custo. Os subsídios governamentais diretos sobre o transporte são raros, destacando que o estado de São Paulo é o único do país com subvenções cobertas pelo orçamento público (cerca de 20% dos custos). A real aplicação de subsídio no Brasil dá-se pela transferência de recursos dos cofres públicos às empresas operadoras privadas.

⁹ A MTA é a maior rede de transporte da América do Norte, possuindo a maior frota de ônibus, metrô e trens de superfície se comparados, juntos, todos os demais sistemas de transportes nos Estados Unidos. A MTA serve uma população de 15,3 milhões de pessoas por dia, numa área que vai da cidade de Nova York, passando por Long Island, o sudeste do estado de Nova York, até Connecticut.

A MTA é a representação do que impera no campo do transporte urbano nos países de centro, as chamadas *transit authorities*, que controlam tais quais tarifa, operação, planejamento urbano e crescimento das malhas do transporte. Sob essa perspectiva, citam-se, ainda, os demais casos da América do Norte (King County Metro Transit em Seattle; Tri-County Metropolitan Transportation District of Oregon, na cidade de Portland;¹⁰ Translink em Vancouver; Agence Métropolitaine de Transport, em Montreal¹¹) e da Europa (a exemplo da Régie Autonome des Transports Parisiens, RATP, em Paris, e a Transport for London, em Londres).

Tendo o referido contexto em foco, grande parte dessas agências organiza-se sob um padrão híbrido de propriedade pública e gestão privada, modelo misto de financiamento (parcerias com o setor privado), e controlam a oferta dos serviços, a arrecadação, bem como lideram planos de planejamento urbano e de transporte. Comparativamente, no Brasil, esse modelo é pouco aplicado, sobretudo considerando o peso da normativa constitucional que traz como competência dos municípios a organização e a prestação do serviço de transporte urbano (Artigo 30, V), o que faz com que os aspectos financeiros, operacionais e de gestão do transporte sejam essencialmente de administração pública.

Assim, o amplo controle do Estado em uma vasta rede de serviços de transporte urbano em países capitalistas tem ido ao encontro do campo de investigação da gestão e da infraestrutura de transportes. Destarte, pesquisas apontam que não há correlação direta entre contextos de competição de mercado e um transporte público coletivo mais eficiente (Baquero, 2004; Estache; Gómez Lobo, 2004; Rabinovitch, 1992).

Com base, portanto, em um estudo realizado em sete cidades da América Latina (Cidade do Panamá, Manágua, San Salvador, Tegucigalpa, Cidade da Guatemala, San José, Bogotá), foi constatado que a competição de mercado fragiliza o transporte público uma vez que gerou nessas cidades um sistema com um número elevado de veículos, uma tarifa pública inflacionada que prejudica os passageiros, sobretudo os mais pobres, e uma baixa produtividade e rentabilidade por ônibus (Ardila, 2008:8-13). Assim, mediante a experiência dos países desenvolvidos, entende-se que a competitividade de mercado não é mais benéfica do que o controle público, fazendo com que o monopólio de Estado, nesse caso, seja o mais eficiente.

¹⁰ American Public Transportation Association (2018) *Public Transportation Fact Book*. Washington, DC.

¹¹ Board of Trade of Metropolitan Montréal (2010) *Public Transit*. At the heart of Montréal's economic Development. Montréal.

Ao passo das *transit authorities* dos países desenvolvidos, com alto grau de autonomia administrativa e financeira, na América Latina, os sistemas de transporte coletivo urbano geralmente são regulados por uma autoridade governamental municipal ou nacional. Nesse caso, os governos tendem a delegar o serviço a companhias privadas por meio da emissão de permissões para operação em determinadas áreas e itinerários (Ardila, 2008).

Nas principais cidades latino-americanas, os governos locais se limitam a estabelecer a estrutura regulatória da atividade, como parâmetros mínimos para a operação, frequência e qualidade dos serviços, raramente agindo diretamente no intuito de garantir esses padrões (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017). Ainda nesses contextos, pequenos investidores privados compram ônibus e, por meio de uma pequena taxa, incluem os veículos nas frotas de alguma empresa já existente, remunerando-as com aluguéis mensais em troca do direito de operar as linhas de ônibus (Ardila, 2008).

Como forma de maximizar os ganhos, as empresas de ônibus passam a ampliar indistintamente as rotas e o número de ônibus, gerando uma sobreoferta de veículos nas ruas, ou criam serviços diferenciados e aumentam a tarifa, tudo para gerar um encarecimento do transporte nas principais cidades da América Latina.

Assim, a participação dos grupos de empresas de ônibus no setor de transporte urbano transcorre, na maioria das vezes, por meio de autorizações ou permissões dos poderes locais, sistema no qual muitos ingressaram durante o início da formação das redes de transporte urbano sem concorrência pública ou regime contratual. É, portanto, uma característica da região a quase completa ausência de controle das instituições de regulação, já que a organização, a qualidade e a eficiência do serviço são confiadas completamente aos operadores privados (UN-Habitat, 2012:100).

Por outro lado, enquanto os países de centro atuam na diversificação e na integração dos modais do transporte coletivo, na região latino-americana, pode-se identificar a concentração do padrão de mobilidade num único modal. O principal meio de transporte coletivo da região, com 85% do total das viagens, é o ônibus ou o micro-ônibus urbano (UN-Habitat, 2012). Esse tipo de transporte é, majoritariamente, oferecido pelo setor privado, no formato de grupos empresariais ou consórcios de empresas, esfera essa que possui um papel cada vez mais importante nas cidades,

sobretudo pelo alto poder do setor em torno do ônibus como principal alternativa para o transporte.¹²

Essa é também a dinâmica prevalecente no Brasil. A centralidade do ônibus nas principais cidades brasileiras, contrária aos parâmetros observados nas experiências de países desenvolvidos, contrasta inclusive com outras metrópoles latino-americanas, como o caso da Cidade do México e Santiago que, por exemplo, superaram em muito (202 km e 93 km, respectivamente) a rede de metrô da cidade de São Paulo (78 km).

O transporte urbano motorizado (ônibus exclusivamente) floresceu juntamente ao processo acelerado de industrialização do país a partir dos anos 1950, o que impulsionou a migração para áreas urbanas. Passando de um país majoritariamente rural para urbano já em 1970,¹³ a urbanização do território e o consequente surgimento do transporte urbano de massa decorreram nas bases de um processo de aprofundamento das desigualdades sociais (Barbosa, 2016).

Movimento semelhante aos demais países da América Latina,¹⁴ o crescimento das cidades no Brasil ocorreu sem planejamento adequado, causando graves problemas de infraestrutura, saneamento básico e transporte coletivo. A industrialização e a urbanização brasileiras foram lideradas por interesses associados às elites políticas e empresariais, impulsionadas de modo mais incisivo durante os períodos ditatoriais, num movimento ausente de participação democrática. Assim, os sistemas de transporte no país passaram a ser mais um problema de infraestrutura do que instrumentos de política urbana e social e, por isso, foram acomodados dentro de uma lógica de não priorização na agenda pública, marcados por investimentos seletivos por parte do poder público e pela captura do direito à mobilidade pelo setor privado (Brasileiro et al, 1999:28; Vasconcelos, 2005:29).

¹² O setor privado é o principal ator regional na promoção do *Bus Rapid Transit*, ou BRT, um modal de transporte público de média capacidade primeiro formulado na cidade de Ottawa, Canadá, em 1973. Seu desenvolvimento em larga escala se deu em Curitiba, em 1974. O BRT utiliza ônibus em faixas exclusivas, combinados com uso de estações e serviços de bilhetagem. Os cinco maiores sistemas de BRT do mundo estão na América Latina, sendo três no Brasil: São Paulo (122 km, 205 estações, transporta 2,1 milhões de passageiros por dia), Rio de Janeiro (106 km de vias, 135 estações e 1,8 milhão de passageiros/dia) e Belo Horizonte (24 km, 16 estações e 1,3 milhão de passageiros/dia). UN-Habitat, 2012.

¹³ Até 1950 o Brasil era um país de população predominantemente rural (64%), passando para majoritariamente urbano em 1970, com 55,9% da população vivendo em cidades. Segundo do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de 2010, hoje o Brasil tem 84,4% da população vivendo em áreas urbanas e 15,6% em zonas rurais.

¹⁴ A América Latina é predominantemente uma região urbana, com níveis de urbanização comparados aos países desenvolvidos (75% em 2000). Das quatro maiores cidades do continente, duas são brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro. Passando de 70 milhões de habitantes em 1950 para 391 milhões em 2000, contou com uma taxa de crescimento de 3,5%, o que impactou as cidades sobremaneira na demanda por serviços públicos. Esse processo teve suas consequências, o que conferiu à região a condição de maior desigualdade de renda do mundo (Cohen, 2004).

Por setor privado no transporte, no caso brasileiro, então, leia-se a predominância de empresas de ônibus de diferentes tamanhos lideradas por famílias e seus herdeiros. Essas famílias, que lideram a operação dos principais sistemas de transporte no país desde a década de 1950, progressivamente passaram a ocupar posições de liderança em funções que extrapolam a atividade do transporte em si. Dessa forma, o resultado desse processo é que elas foram constituindo-se em verdadeiros blocos de poder econômico e político, com alta dominância sobre o planejamento e as políticas públicas para o transporte nas principais cidades brasileiras.

Nesse aspecto, o atual formato do sistema de transporte público no Brasil, liderado quase que completamente por empresas familiares, transforma-o em um verdadeiro *problema político*: o transporte urbano, embora seja um serviço essencial, historicamente não é controlado nem operado pelo Estado, o qual entregou a atividade a empreendimentos familiares. Dessa decisão política, referendada por diversos governos em diferentes momentos da história do transporte, promoveu-se intencionalmente a descontinuidade do seu financiamento, optando-se por transferir recursos públicos a essas famílias para a compensação dos custos e das despesas da operação.

Sendo assim, o modelo de operação privada do transporte por parte das empresas familiares e a consequente cobertura dos custos pelo Estado explicam-se por uma multiplicidade de processos que perpassam, desde a histórica ausência de autonomia estatal no controle da política de transporte urbano, à cultura política nacional, suas redes de relações clientelistas, patrimonialistas e de tendência à privatização da esfera pública. Contudo, por meio da nossa análise, compreendemos que é o modelo de empreendimento econômico e de representação de interesses fundamentado no familismo predominante no setor que sustenta o quadro atual do transporte urbano no país, mediante as suas inter-relações políticas, econômicas e sociais em diversos níveis.

Ademais, não exclusivamente, mas de modo relevante, o domínio familista é o pano de fundo da explicação para a debilidade da política pública de transporte brasileira. Considerando isso, é fato que o familismo no transporte público vem agindo na contramão dos procedimentos e das transformações do capitalismo concorrencial, por intermédio da manutenção de práticas clientelistas, autoritárias e de corrupção, aproveitando-se da omissão funcional dos poderes públicos e do campo político.

Desse modo, tal dinâmica tem aprisionado grande parte da sociedade, sobretudo a mais carente, em praticamente quase todas as metrópoles brasileiras, transformando o direito social ao transporte em um negócio altamente lucrativo para essas famílias. O baixíssimo risco dessa

atividade econômica, que praticamente não conta com a concorrência de empresas públicas e tem seu custo pago em sua quase totalidade pelos orçamentos públicos, gerou condições para que as famílias empresárias do ônibus no Brasil acumulassem riqueza e poder, transmitidos dos patriarcas aos seus herdeiros já há algumas gerações.

Por fim, todas essas condições de alta lucratividade e falência do controle governamental sobre o setor foram fruto, dentre outros fatores, do padrão privatista e centralizado no modelo rodoviário da política estatal, que permitiu a formação e o domínio do setor privado de empresas familiares sobre o transporte urbano no país.

1.1 A lógica do transporte por ônibus no Brasil: (des)regulação do Estado, privatização e controle familiar

Grande parte das pesquisas sobre a condição de debilidade e a ineficiência do transporte urbano no Brasil apontam para uma leitura sobre o descaso do poder público com o transporte e o forte peso da indústria automobilística no país desde a década de 1950 (Fagnani, 2017). Entretanto, poucas ou quase nenhuma explicação sobre a debilidade da mobilidade urbana no Brasil atenta-se para uma incômoda regularidade: o controle quase absoluto dos sistemas de transporte pelo setor privado do ônibus, controlados por grupos empresariais de origem familiar e centralizado num modelo de concessões públicas, na maioria das vezes, por período indeterminado (Henry, 1999; Aragão, 1999; Caiafa, 2002¹⁵; Vasconcelos, 2018).

No país, são praticamente inexistentes sistemas de transporte por ônibus de caráter exclusivamente público, e o protagonismo dos grupos econômicos privados nas atividades de transporte urbano no Brasil tem sido uma realidade desde a segunda metade do século XIX. Desde o início, a atuação empresarial nas estratégias nacionais de transporte foi fruto de forte incentivo governamental, que buscava otimizar a exportação de bens primários no Sudeste. Em 1852, o governo imperial edita a Lei n° 641, a qual oferecia amplas vantagens, tanto a empresas nacionais e estrangeiras, que se interessassem pela construção e concessão de ferrovias no país.¹⁶

¹⁵ Investigando o transporte por ônibus no Rio de Janeiro, a partir da abordagem etnográfica, Janice Caiafa observou uma influência preponderante no modelo privado familiar sobre as dinâmicas apresentadas pelos autores em suas falas. Para mais, ver: CAIAFA, J. (2002) *Jornadas Urbanas: exclusão, trabalho e subjetividade nas viagens de ônibus na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

¹⁶ As primeiras tentativas de atrair o investimento de capitais privados na construção da rede ferroviária no país datam de 1835 (Lei n° 101, de 31 de outubro). Essa medida não despertou o interesse desejado, pois as expectativas de lucro não foram consideradas suficientes. A lei de 1.852 ampliou essas vantagens, como prazo da concessão para 90 anos,

Naquele período, a circulação de pessoas e bens era pontual e muito atrelada às demandas específicas das cidades. Em 1891, inicia-se a implantação do modelo de bondes elétricos para a circulação urbana, especialmente nas importantes cidades paulistas, cariocas e mineiras, de propriedade de empresas americanas e nacionais (Vasconcellos, 2013). Dessa maneira, assim como no transporte de mercadorias para exportação, o capital privado estrangeiro e nacional foram os primeiros operadores do transporte urbano no país.¹⁷

O modal ferroviário fora inicialmente implementado para tornar-se o principal meio de transporte no final do Brasil Império, durante a República Velha e no início do século XX. Até 1932, o sistema por bondes estava presente em 26 cidades do país, com mais de 1.693 linhas e transportando cerca de 1 bilhão de passageiros por ano (Vasconcellos, 2013:31). Contudo, após a crise de 1930, há o fim do período de investimento estrangeiro no sistema de bondes no Brasil, o que contribuiu para a transferência da gestão para prefeituras e governos locais, estes sem estrutura nem interesse em gerir os sistemas. Assim, no período entre 1930 e 1940, ocorre o processo de substituição dos bondes elétricos e a entrada dos ônibus no transporte urbano nas cidades.¹⁸

Com isso, a introdução do modal rodoviário por ônibus, tanto para o transporte urbano quando inter-regional, foi resultado das políticas nacionais que compunham o projeto nacional-desenvolvimentista de substituição da matriz agroexportadora, que incluía não só o transporte, mas também inúmeros outros processos da cadeia produtiva, com o intuito de proteger e promover o empresariado nacional da concorrência estrangeira. Nesse sentido, o *rodoviarismo* é analisado como um movimento cujas bases estão no setor público e na política nacional ainda na década de

garantia sobre o capital empregado, direito a desapropriações, a terras devolutas, isenção de impostos de material importado, o que gerou grande interesse de países centrais, como Inglaterra, Estados Unidos e Canadá. Em 1854, o Barão de Mauá, industrial, empresário, político banqueiro e cidadão mais rico do Brasil, construiu a primeira parte da primeira ferrovia do Brasil. (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNIT, Ferrovias. *Histórico*. s/d. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/ferrovias/historico.asp>)

¹⁷ Entre 1875 e 1896, ocorreu a implantação de 11.776 km de ferrovias, atingindo, nos anos seguintes, o total de 12.386 km, diante dos investimentos ingleses. Entre 1860 e 1902, 77% dos capitais estrangeiros no Brasil eram ingleses, dos quais 34% estavam alocados em ferrovias (Brasileiro *et al*, 1999:53).

¹⁸ Os serviços de transporte por bondes progressivamente foram absorvidos pelo poder público, especificamente a administração federal, criando-se em 1957 a Rede Ferroviária Federal (Lima Neto, 2001:286). Durante 40 anos, a RFFSA prestou serviços de transporte ferroviário, atendendo diretamente a 19 unidades da Federação, em quatro das cinco grandes regiões do País, operando uma malha que, em 1996, compreendia cerca de 22 mil quilômetros de linhas (73% do total nacional). Em 1992, a RFFSA foi incluída no Programa Nacional de Desestatização, ensejando estudos, promovidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, que recomendaram a transferência para o setor privado dos serviços de transporte ferroviário de carga. (Fonte: <https://www.rffsa.gov.br/principal/historico.htm>)

1910,¹⁹ o que proporcionou a ascensão de uma ampla camada da burguesia nacional às arenas decisórias no campo de obras públicas (Accorsi, 1996:144).

Em 1937, organizou-se a primeira estrutura técnico-administrativa e de fomento à política rodoviária, pela criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER),²⁰ subordinado ao Ministério de Viação e Obras Públicas (Araújo, 2013; Rubim e Leitão, 2013). No contexto do Estado Novo de Vargas, que celebra o início das atividades de planejamento voltado para o desenvolvimento econômico, tanto a atuação dos planos²¹, como do principal órgão rodoviário, consistia na centralização e no financiamento de ações e obras de infraestrutura e construção de estradas de rodagem. Desse modo, fundamentalmente, essas ações foram financiadas com orçamento público, sendo pouca ou quase inexistente participação do capital privado no início.

Em 1940, são instituídas receitas tributárias para o financiamento do setor rodoviário²² e, por meio do Plano Rodoviário Nacional (1944),²³ a prioridade governamental passou a ser o transporte por rodovias, que cruzariam o país de norte a sul e estimularia diretamente a indústria automobilística (Araújo, 2013:58). Assim sendo, a passagem para a década de 1950 fortaleceu a dependência entre a sociedade e o transporte de tipo rodoviário, uma vez que o aceleração da urbanização e o crescimento de áreas habitacionais cada vez mais distantes dos centros das cidades posicionavam, sobretudo, a classe trabalhadora na condição de elemento dependente do ônibus como meio de locomoção.

Grande exemplo disso foi a criação de Brasília e suas chamadas ‘cidades-satélites’, iniciada em 1955, com uma experiência urbanística inovadora de consolidação dessa política, por instaurar a dependência do transporte motorizado, apresentando ao país e ao mundo um projeto urbano que

¹⁹ A campanha em prol das rodovias no Brasil remonta à década de 1910, inaugurada com o 1º Congresso Nacional de Estradas de Rodagem em 1916. Nos anos seguintes, novas reuniões nacionais foram realizadas culminando com a organização do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem em 1937, que teve sua estrutura replicada nos estados pelos departamentos locais (DERs), dotados de autonomia frente ao Ministério da Viação e Obras Públicas (De Paula, 2010).

²⁰ Lei nº 467, de 31 de julho de 1937.

²¹ A primeira atividade de planejamento realizada no Brasil foi o Plano Especial de Obras Públicas e Reparelhamento da Defesa Nacional no Governo Vargas, ou o Plano Especial (1939 a 1943). Aqui surge a vocação do governo nacional por obras e infraestrutura, não se limitando apenas aos transportes, o que impactaria a tendencial governamental de executor direito das atividades infraestrutura no país (Araújo, 2013).

²² Decreto-Lei nº 2.615, de 21 de novembro de 1940, que criou o Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos (IULCLG).

²³ Decreto nº 15.093, de 20 de março de 1944. Previa a criação de 27 linhas principais, 6 rodovias longitudinais, 15 transversais, 6 de ligações, num total de 35.574 quilômetros. O Plano de 1944 criaria o atual padrão das rodovias, o símbolo BR seguido pelo seu número.

se associava à modernidade ao uso do carro, que, por sua vez, elegeu o ônibus como a principal alternativa da política pública para o transporte.

Contraditoriamente ao discurso de modernização em torno da promoção da indústria automobilística no país, no mesmo período, as principais metrópoles brasileiras viviam a falta de regulação estatal sobre os serviços de transporte, num contramovimento se comparado com as políticas existentes para as rodovias federais e estaduais. No início da década de 1960, o transporte coletivo no âmbito local no Brasil contava apenas com interferências esparsas dos poderes públicos em aspectos mínimos de controle sobre o serviço (autorização de linhas, itinerário, tabela-horária, etc.), ao passo que crescia a exploração dos serviços por parte de pequenos e médios empreendedores familiares.

Em vista disso, por se tratar de uma agenda fora do debate no governo federal, municipalidades com maiores recursos passaram a organizar seus sistemas de transporte urbano de modo direto, como ocorreu em São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul no período entre 1950 e 1960.²⁴ Assim, muitas destas experiências optaram, inclusive, pela redução do número de operadores, promovendo mudanças no padrão dos veículos e favorecendo a criação de empresas estatais de ônibus (Brasileiro *et al*, 1999:60).

Destarte, a atenção governamental sobre o transporte em âmbito urbano surgiu apenas em 1965, com a criação do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes, o Geipot (Decreto nº 57.003, em 11 de outubro de 1965), uma comissão de caráter temporário destinada a acompanhar os estudos internacionais contratados pelo governo brasileiro sobre o transporte no país.²⁵ A partir dessa experiência, o Geipot foi transformado em estrutura de âmbito governamental, constituindo-se em um órgão interministerial²⁶ que coordenaria os investimentos

²⁴ A adoção do ônibus como principal meio de transporte urbano também foi acompanhada pela criação de empresas públicas de ônibus ainda na década de 1950, em cidades como São Paulo (1947), Belo Horizonte (1949), Porto Alegre (1952), Salvador (1955), Recife (1957) e em Brasília (1961) e Rio de Janeiro (1963).

²⁵ O GEIPOT surge inicialmente para acompanhar as atividades do acordo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) na elaboração do *Acordo de Assistência Técnica* para o estudo do transporte no Brasil. Na ocasião, contratou-se uma empresa sediada em Nova York, *Coverdale & Colpitts*, com dispensa da exigência de edital e autorizada a antecipação de recursos.

²⁶ Decreto nº 57.003, de 11 de outubro de 1965, alterado no mesmo ano como Decreto nº 57.276. Juntamente com o GEIPOT, foi criado o Fundo de Pesquisas de Transporte. O GEIPOT novamente sofrerá alteração, pelo Decreto-Lei nº 516, de 7 de abril de 1969. Possuía como membros o Ministro da Aviação e Obras Públicas, o Ministro da Fazenda, o Ministro Extraordinário para Planejamento e Coordenação Econômica e o Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas.

em transportes e conduzir a política nacional, inclusive no cenário urbano, até a década de 1990 (Goularti Filho, 2016:235).

A primeira fase de atuação do Geipot, de 1965 a 1967, dedicou-se ao assessoramento de Estados e municípios na elaboração de planos diretores rodoviários (incluindo também ferrovias e navegação de cabotagem). Em seguida, houve foco na chamada racionalização do transporte, por intermédio da realização de obras em infraestrutura e disciplinamento do espaço urbano nas regiões metropolitanas, o que, também, ampliou sua política de formação e treinamento de pessoal em transportes urbanos²⁷ (Lima Neto, 2001:446-57; Goularti Filho, 2016:234).

Nos anos 1970, o Geipot/EBTU inicia um processo de criação de empresas metropolitanas de transporte urbano, as EMTUs,²⁸ braços descentralizados do órgão central com o objetivo de estruturar e gerenciar a formação dos sistemas locais por meio da assessoria a estados e municípios na organização dos seus sistemas de transporte. O Geipot-EBTU, ainda, atuou na coordenação e na assessoria dos órgãos gestores municipais, fornecendo material técnico, capacitação e técnicas de gestão.²⁹ Estes últimos, carentes de um aparelho burocrático e de recursos humanos padronizados em todas as regiões, fez com que a criação dessas empresas ocorresse de modo inconsistente no tempo entre os entes subnacionais.

Novamente, na década de 1970, com o Sistema Nacional de Transportes Urbanos (SNTU, Lei nº 6.261, de 14 de novembro de 1975), que tinha como principal agenda a diversificação e a integração dos modais de transporte nacionalmente (rodoviário, ferroviário e hidroviário), também relegou aos poderes locais a organização de suas próprias instituições de regulamentação, fiscalização e controle do transporte urbano. Entretanto, o cenário de crise internacional, durante

²⁷ Os cursos realizados se davam preferencialmente nas áreas de planejamento de transportes e controle do tráfego e em engenharia de transportes urbanos e trânsito, por meio de uma política institucionalizada de formação e treinamento de pessoal com a realização de cursos de capacitação no país e de bolsas no exterior (Inglaterra, França, Alemanha e Estados Unidos). A experiência de formação de um corpo burocrático na área de transportes urbanos pelo GEIPOT incluía uma ampla rede que envolvia as principais instituições governamentais e de pesquisa à época (EBTU, GEIPOT, DNER, DENATRAN, UFRJ/COPPE, CNPq). Foi ainda nessa época, e por apoio do GEIPOT, que se implantaram os primeiros cursos de pós-graduação em transporte nas universidades brasileiras.

²⁸ A primeira experiência, a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos em Recife (EMTU-Recife), foi criada em 6 de abril de 1979, com o objetivo de racionalizar o sistema de transporte da Região Metropolitana do Recife. Segundo Best (2011) foi, talvez, a cidade que pôs em prática, de maneira mais fiel, o modelo de planejamento de transportes urbanos preconizado pela União, baseado na EBTU e nos organismos metropolitanos. Meses após a instituição da EMTU-Recife, através da Lei Estadual 8.043, de 19 de novembro de 1979, é instituído o Sistema de Transporte Público de Passageiros (STPP) da RMR, atribuindo “à EMTU as funções de supervisão, coordenação e controle dos serviços e operação do sistema de transportes.” (Best, 2011:183).

²⁹ Durante a década de 1970, após o primeiro período de centralização, o Geipot/EBTU inaugura escritórios em várias cidades estratégicas (Recife, Salvador, Fortaleza, Belém, Maceió, Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Florianópolis, Pelotas e Belo Horizonte).

o período, gerou o estrangulamento da capacidade de investimento do governo federal para estados e municípios, sem o qual não foi possível consolidar a descentralização dos serviços de transporte pelo país (Arretche, 1996).

A ausência de empresas públicas de transporte coletivo descentralizadas, sem recursos próprios e funcionários qualificados na maioria grandes cidades, passou a estabelecer, então, a dependência da vida nas cidades pelo setor de ônibus privado. Assim, o poder público, ao limitar-se às atividades de coordenação e assessoramento técnico, omitiu-se da sua responsabilidade pública sobre o serviço, entregando-o às famílias empresárias de ônibus nas principais cidades brasileiras.

Com quase nenhuma contrapartida econômica, por meio de um modelo de concessões arbitrárias³⁰ para a exploração de um mercado consumidor de transporte coletivo de alta rentabilidade, a convivência do poder público com o domínio do setor privado passou a imprimir a identidade paternalista do serviço e a estabelecer uma cultura da privatização sobre o transporte de passageiros no Brasil.³¹

Assim, a exploração dos sistemas de transporte por ônibus pelos empreendimentos liderados por famílias que se iniciou durante a década de 1950 foi progressivamente organizando-se em regime de monopólio, concentrando-se em poucas empresas, fenômeno observado em diversas cidades do país, como indicado na Tabela 1.

³⁰ Lima Neto (2001:387) afirma: “se, inicialmente, os operadores eram os beneficiários de uma permissão precária, aos poucos, os tribunais foram consolidando a compreensão de que tais permissões não seriam, na verdade, tão precárias, se elas tivessem um prazo determinado, ou se o permissionário pudesse comprovar que tinha realizado investimentos vultosos para operar. Era a doutrina da permissão qualificada ou condicionada, que praticamente tornava as permissões equivalentes a verdadeiras concessões. Note-se que as delegações raramente foram outorgadas por intermédio de um processo licitatório”.

³¹ Segundo Brasileiro *et al* (1999:54), no tocante às atividades urbanas, não apenas do setor do transporte, mas também os serviços de água, eletricidade, gás eram concedidos pelos poderes locais em regime de monopólio ao setor privado, que exerceram forte papel na organização dos sistemas e infraestrutura urbanas, moldando o padrão urbanístico das cidades num modelo centralizado e privatizante.

Tabela 1 - Concentração de empresas de transporte coletivo em grandes cidades do Brasil, fim dos anos 80

Áreas urbanas/ metropolitanas	Demanda (Passageiros/dia)	Total de operadores	Maiores empresas	Demanda das 4 maiores (%)	Frota das 4 maiores (%)
Recife	1.527.000	19	4	46,9	43,3
Fortaleza	985.000	23	4	n.d.	40,5
Curitiba	950.000	10	4	n.d.	56,9
Distrito Federal	770.000	9	3	72,9	75,9
Campinas	450.000	7	2	48,3	49,1
Natal	430.000	6	2	59,4	63
Maceió	380.000	11	3	56,2	51,6
João Pessoa	335.000	7	2	54	52,4

Fonte: Santos e Brasileiro (1996) *apud* Vasconcellos (2013)

Pela tabela vê-se que, em casos como o do Distrito Federal e o de Natal, mais de 50% de toda a demanda por transporte nessas localidades, já na década de 1980, estava concentrada em 30% das empresas operadoras, o que corrobora a informação de que a concorrência de mercado nessa atividade tende geralmente para a formação de monopólios entre as empresas de transporte por ônibus. Na década seguinte, ocorreram a reorganização e o processo de capitalização empresarial do grupo de operadores individuais, nos quais muitos dos pequenos grupos foram absorvidos pelos maiores, dotados de maior poder de negociação tanto econômica quanto política junto aos órgãos gestores locais.

Assim, começam a surgir, a partir de 1970, as bases para a organização monopolística do transporte coletivo nas principais cidades brasileiras:

com a regulamentação crescente dos serviços por parte do governo, a oferta foi se tornando monopolística geograficamente, uma vez que as empresas contratadas pelo governo obtinham a exclusividade de operação em uma determinada área. (...) Assim, os usuários não tinham escolha e eram obrigados a usar os serviços de uma única empresa; caso fossem insatisfatórios, não havia possibilidade de mudança. Paralelamente, o caráter autoritário do regime político limitava a manifestação dos interesses e das contrariedades encontradas pelos usuários. Isso deu aos operadores organizados um poder extraordinário e crescente (Vasconcellos, 2013:68).

Esse processo de acumulação, iniciado ainda nas décadas de 1960 e 1970, foi fruto do poder quase que totalmente exclusivo dos grupos empresariais familiares sobre a atividade de transporte urbano. A dinâmica de acumulação, contudo, precisou ser ajustada diante do quadro de crise dos anos 1980, quando o cenário de inflação e redução da capacidade de investimento público sobre o setor impactou diretamente as receitas das empresas operadoras.

Mediante tudo isso, com a progressiva descentralização das atividades de regulação dos serviços públicos e o fim do padrão de investimento federal durante a década de 1980, a municipalização do transporte urbano foi instituída na Constituição de 1988, conferindo às cidades e aos municípios competências específicas e definindo o transporte público como serviço essencial.³² Dessa maneira, indo de encontro às expectativas do progresso democrático, o transporte urbano entra num período de instabilidade política em sua gestão, uma vez que, agora sob ingerência dos governos locais, passa a se constituir elemento central de barganha e fortalecimento das relações clientelísticas entre empresariado e agentes públicos no país.

Com isso, o Brasil, assim como os demais países latino-americanos, passou a viver uma crise relativamente permanente nos sistemas de transporte urbano, conseqüentemente, um dos setores mais afetados pela ofensiva neoliberal a partir dos anos 1990. O processo de liberalização econômica no continente reduziu o papel do Estado para com o transporte, promoveu a quase completa eliminação de práticas de subsídio direto e forçou a privatização das empresas públicas remanescentes (Figueroa, 2005; Bastos, 2007; Goularti Filho, 2016).

De modo paradoxal, em meio a um contexto de crise, ocorria, em escala muito superior, o crescimento do faturamento empresarial, incluindo o setor econômico do transporte coletivo do Brasil, entre um dos negócios mais rentáveis do mundo.³³ Considerando esse panorama, dados de arrecadação anual do sistema indicavam a cifra de US\$ 1 bilhão de dólares em 1960, chegando a US\$ 2 bilhões na década de 1970 e a US\$ 5 bilhões nas grandes metrópoles em 1990 (Vasconcellos, 2013:243), como se observa na Tabela 2.

³² Art. 30 inciso V, é de competência dos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”. A Nova Carta também trouxe a garantia de gratuidade nos transportes para os maiores de 65 anos (Art. 230 § 2º) e, pela EC nº 90 de 2015, o transporte foi incluído no rol dos direitos sociais (Art. 6), como uma das reverberações das *Jornadas de Junho* em 2013, que questionaram, entre outros temas, o acesso ao transporte público.

³³ RUY, Marcos Aurélio; MARTINS, Van. Os barões do busão andam de Ferrari. *Outras Palavras*. 20 de junho de 2013.

Tabela 2 - Faturamento estimado das empresas de ônibus de áreas metropolitanas selecionadas (1960-2010)

Região Metropolitana	Receita Líquida (US\$ milhões/dia) ¹				
	1960-69	1970-79	1980-89	1990-99	2000-09
São Paulo	1,24	2,17	3,10	5,64	6,87 ²
Rio de Janeiro	0,30	1,16	1,32	2,88	4,29
Belo Horizonte	0,19	0,37	0,49	1,41	2,00
Porto Alegre	0,19	0,32	0,43	1,13	1,50
Fortaleza	0,13	0,20	0,27	0,78	1,08
Curitiba	0,10	0,19	0,28	0,78	1,07
Belém	0,08	0,13	0,16	0,46	0,66

Fonte: VASCONCELLOS (2013), ANTP (2012), GEIPOT (1995), IPEA (câmbio do dólar).

¹ Foram adotadas as tarifas de USD 0,25 nos três primeiros períodos, de USD 0,57 no período de 1900-99 e de UDS 0,66 de 2000-09.

² Sem considerar os subsídios recebidos no período.

O crescimento exponencial da acumulação promovida pelas empresas de ônibus no país, financiado especialmente pelos reajustes constantes da tarifa e das transferências governamentais, também era complementado pela atuação dessas empresas familiares em outros negócios ligados, direta ou indiretamente, ao transporte. A rede de relações entre a produção automotiva (veículos, peças, equipamentos) e o setor dos operadores de transporte coletivo de ônibus assistiu a um faturamento entre 1960 e 2009 de US\$ 294 bilhões de dólares em cidades com mais de 60 mil habitantes (Vasconcellos, 2013:249), complementada, também, pela atuação em outros negócios ligados ao setor (revendedoras de ônibus e combustível, por exemplo), como pontua a literatura sobre o tema:

As maiores viações vieram assim a duplicar suas atividades, associando à operação de serviços de transporte a atuação como concessionárias da marca, como agências de compra e revenda de ônibus e, às vezes, constituindo-se como grupos de empresas presentes em várias cidades ou atividades de transporte (Brasileiro e Henry, 1999:75).

Como apontado, esses processos juntos culminaram em um caso histórico de acumulação econômica que foi forjada à custa da deliberada omissão governamental para com o transporte urbano em escala nacional. Essa omissão relegou o planejamento das cidades à mera construção de vias e obras orientadas para o carro ou para veículos como o ônibus, fazendo com que o quadro de deficiência do transporte nessas realidades seja um aspecto central da privatização do espaço urbano e da imobilidade das pessoas (Caiafa, 2002:22). Essa dinâmica — sustentada, inclusive, pela relação direta de dependência do setor político junto ao setor privado — incrementa a expropriação da sociedade, por meio de um serviço de transporte coletivo de baixo rendimento, baixa qualidade e ineficiente.

Assim, estabeleceram-se as bases do modelo de transporte público oferecido à sociedade brasileira, caracterizado como *um serviço pobre para pobres* que tem contribuído para a reprodução das condições de desigualdade e marginalização no espaço urbano. Ressalta-se, ainda, que esse préstimo é tratado pelas autoridades governamentais como um problema de polícia sempre quando o transporte é reivindicado como direito, tal qual ocorreu em 2013, durante as *Jornadas de Junho*, que varreram o país.

1.2 O familismo no empreendimento econômico do transporte por ônibus: uma regularidade nacional

No passado, 50, 60 anos atrás, a região Centro-Oeste era muito carente de tudo, então os nossos acionistas, os patriarcas fundadores que entraram no segmento, compravam cereais e iam pra São Paulo vender. Era farinha, feijão, milho, ia pra São Paulo vender esses negócios em caminhão. Aí numa viagem dessa, achou um amigo num mercado lá de São Paulo e ele disse, “por que você não vai pra Pernambuco, Fortaleza, lá tem os paus-de-arara, lá é só você chegar e falar que quer vir pra São Paulo, todo mundo quer vir pra São Paulo”. E numa dessas ele fez, pegou o caminhão, descarregou em São Paulo, de lá ele foi pra Recife, chegou lá colocou uma placa Recife-São Paulo. O que ele percebeu? O caminhão começou a entrar gente. Só subindo gente, subindo gente. E aí ele começou a transportar pessoas, parecia que era uma coisa melhor, *a carga entra e sai sozinha*,³⁴ o cara paga individualmente pelo transporte, e a partir daí ele comprou um ônibus, e foi nesse momento que ele entrou nesse segmento de transporte, que até então não tinha.

[participante 18]

A narrativa acima trata-se de um resgate histórico empresarial de um dos maiores personagens do transporte por ônibus no Brasil, e nos aponta para um elemento central presente na concepção dos processos de mobilidade urbana no país: a ativa atuação dos empreendimentos privados familiares na absorção da demanda por transporte urbano. A partir da década de 1950, no Brasil, a pressão da urbanização e da industrialização impactava a demanda por transporte nas cidades³⁵ e, juntamente com a ausência de regulação governamental e a ação da iniciativa privada,

³⁴ Grifos nossos.

³⁵ A política orçamentária para o transporte no Brasil historicamente desconsiderou a questão urbana e suas demandas, em que o índice de investimento público no transporte coletivo era de apenas 9,7% entre 1965 a 1984 (Vasconcellos, 2013:35). Os investimentos no setor de transporte coletivo urbano passaram a ser mais significativos a partir de 1973, período da primeira crise do petróleo, contudo sem duração contínua, limitando-se a apenas uma década.

ocorreu a passagem do transporte de cargas para o de passageiros, praticamente sem nenhuma grande adaptação ou reformulação no funcionamento desses negócios.

A alta capacidade de adaptação dos negócios dessas famílias, diante um contexto de crescente urbanização, reforçou a informalidade desses serviços, muitos oferecidos à completa margem do controle governamental, permitindo que o avanço dos empresários individuais sobre o transporte urbano se desse de modo irreversível, conferindo alto poder econômico e político a esses grupos familiares já na passagem da década de 1950 a 1960 (Leopoldi, Mancuso e Iglecias, 2001:379).

No tocante à relação entre famílias e economia nacional, até a década de 1950, as empresas familiares brasileiras tiveram presença quase absoluta em praticamente todos os segmentos da classe econômica nacional, desde a atividade agrícola até o sistema financeiro, a indústria têxtil, a alimentação, os serviços e a comunicação (Gonçalves, 2000). Entretanto, o setor produtivo do transporte não é o único em que a organização empresarial de base familiar se faz presente, tanto no contexto brasileiro quanto internacional.

Sob esse viés, embora existam poucos estudos sobre empresas familiares e suas relações com outros setores sociais dentro do espectro econômico, corporações lideradas por famílias são o arranjo predominante na sociedade capitalista atual. Estima-se, pois, que 80% das empresas em todo o mundo sejam familiares, representando, por exemplo, 79% das empresas espanholas, 80% das alemãs, 83% das holandesas e 75% das empresas nos Estados Unidos (Gersick *et al*, 1999; Oliveira, 1999; Bottino, 2007; Belmonte e Freitas, 2013; Pérez e Gutiérrez, 2016).

No Brasil, pesquisas apontam que cerca de 90% das maiores empresas são controladas por famílias (Gersick *et al*, 1997; Oliveira, 1999; Sebrae, 2017), gerando um total de 1,6 milhão de empregos diretos e uma participação de 40% no PIB nacional (Paiva *et al*, 2008). Diante disso, o país vem figurando, nos últimos três anos, no *ranking* anual da revista *Forbes*, com cerca de 15 empresas familiares nacionais dentre as maiores do mundo em receita, estas dos ramos de bancos, redes de supermercado, metalurgia e produção de papel e celulose.³⁶

Na mesma lista da revista *Forbes*, encontra-se a família de Constantino de Oliveira, um dos maiores empresários de transporte por ônibus do mundo, com atuação direta em sistemas de transporte coletivo em vários estados brasileiros, incluindo uma companhia de viação aérea

³⁶ Forbes (2018) *As 15 maiores empresas brasileiras no Global 2000*. 07 de junho. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2018/06/15-maiores-empresas-brasileiras-no-global-2000/#foto10>

comercial. Altamente conhecido pela opinião pública, tanto por sua atuação empresarial quanto pela sua biografia controversa associada a crimes e escândalos,³⁷ Constantino de Oliveira talvez seja apenas mais um dos personagens na trama do transporte por ônibus, que envolve a maioria das grandes cidades brasileiras, e é liderada pela presença de famílias empresárias com origem e trajetórias sociais semelhantes, marcadas pela presença de um patriarca e com a consequente atuação dos herdeiros na ampliação dos negócios.

Desta feita, de norte a sul, nada parece ser capaz de resistir ao poder familístico sobre o transporte no Brasil, uma vez que, em praticamente todas as principais cidades, é possível encontrar a presença de empresas de ônibus controladas por famílias as quais praticamente substituem o poder estatal no controle dos sistemas de transporte locais. Destaca-se que, da primeira capital brasileira, desponta um dos maiores sistemas de transporte urbano por ônibus sob o controle de um conglomerado familiar, que é a família de Jacob Barata, original de Belém do Pará (13 de agosto de 1932), responsável por controlar, há mais de sessenta anos, o sistema de ônibus no estado do Rio de Janeiro. Em 2009, o patriarca da família declarou:

Eu tinha os meus 18 anos, juntei um dinheirinho, comprei um lotação.³⁸ Um carrinho de dez lugares, fazia Madureira-Irajá. Um lotação velho. Trinta mil cruzeiros de entrada, o resto fiado, era 250 mil cruzeiros. Mas era o tal negócio, carrinho velho, enguiçava em tudo que era esquina, pneu arrebentava. Um belo dia eu conheci um camarada, que revendia pneus. Aí o senhor virou e falou, ‘você quer comprar quatro pneus novos? Você paga um pneuzinho por mês.’ Aí eu olhei pra ele e disse, ‘você está brincando comigo.’ Fui lá no dia seguinte, ele colocou quatro pneus no carro. Foi o dia feliz da minha vida. E aí não enguicei mais. (...) Eu vi que era fácil, era a época de lotação, me deu vontade de comprar um lotação e comprei. (...) Eu cansei de vir aqui nesse prédio comprar lotação, diziam aqui pra mim, ‘Jacob, você já está devendo muito aqui, eu dizia, seu Valdemar, me venda mais um carrinho’. Depois comprei um, comprei mais outro e fui embora. Tive vários sócios, hoje tenho 96. Eu dirigi muito pouco, um ano e pouco, depois já comecei a botar motorista, já em 1955 eu já tinha minha primeira empresa de ônibus, Viação Elisabeth, fazia linha Cavalcante-Irajá.

³⁷ Constantino de Oliveira, seu Nenê, teria sido mandante de ao menos treze homicídios, realizados pelo pistoleiro João, seu ex-funcionário na empresa Planeta em Brasília. Essa informação foi conferida pelo próprio matador de aluguel, João Marques dos Santos, em depoimento gravado pela Polícia Civil de São Paulo em Araçatuba no ano de 2007, quando decide contatar diretamente Basílio Torres Neto, então genro de Constantino de Oliveira, que teria encomendado a morte de seu próprio genro a João. Arrepentido, João tenta extorquir dinheiro do genro em troca de informações sobre a relação com o empresário. Segundo ele, os homicídios eram encomendados por Nenê Constantino por meio de pagamento, e entre as vítimas estariam desde seus genros até sócios de Constantino em diferentes estados do país. Para mais ver: Passe Livre Londrina. *Fantástico: pistoleiro contratado por milionário Nenê Constantino*. 2009 (6m27s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5QdQManuBvY>. Federação Nacional dos Policiais Federais (2008) *Nenê Constantino indiciado por homicídio*. 11 de dezembro. Disponível em: <https://fenapef.org.br/19119/>

³⁸ Os ônibus-lotação eram equivalentes aos atuais serviços de vans que, naquela época, significaram uma transição dos bondes elétricos para os atuais ônibus.

A trajetória narrada por Barata representa a narrativa principal dos processos vividos pelas famílias mais emblemáticas do transporte por ônibus no Brasil. Passadas mais de seis décadas, hoje o patriarca Barata é conhecido como o *Rei do Ônibus* no Rio de Janeiro, tendo no transporte de passageiros e rodoviário a atividade principal do grupo, o que faz da família proprietária de sete empresas de transporte interestadual no país (Expresso Guanabara, Útil, Real Expresso, Rápido Federal, Brisa, Única, Fácil), totalizando mais de cem negócios relacionados, como concessionárias de automóveis da marca Mercedes-Benz.

A família Barata ainda é proprietária do seu próprio instrumento de crédito, o Banco Guanabara, fundado por Jacob Barata em 1987, a fim de financiar a compra de ônibus para o transporte coletivo em todo o estado. Em entrevista no ano de 2008, Jacob Barata declarou que tinha sociedade em todas as empresas de transporte do Rio de Janeiro, totalizando mais de 200.⁴⁰

O grupo de Jacob Barata atua na capital carioca e em demais cidades do estado do Rio de Janeiro, além de empresas estabelecidas em São Paulo, Minas Gerais, Ceará, Distrito Federal e Pará. Em adição aos negócios nacionais, desde 2013 o grupo da família também tem atuação internacional, com duas empresas de transporte e sete hotéis em Portugal (duas empresas de transporte no Porto e em Lisboa, Vimeca-Lisboa Transportes e ScottUrb, além de uma rede de sete hotéis Fenix),⁴¹ afora os negócios em setores como concessionárias de veículos.

Todavia, apenas muito recentemente a agenda pública passou a se interessar por melhor conhecer os empresários do ônibus no país, tanto que, até as mobilizações em torno do transporte público em 2013, poucas eram as informações concretas acerca do poder e da influência da família Barata no Rio de Janeiro, o que motivou um dos herdeiros, Jacob Barata Filho, a estar presente nas manifestações nas ruas cariocas.⁴²

³⁹ Fetranspor (2019) Os Pioneiros no Transporte Coletivo por ônibus. Projeto História Oral. *Depoimento de Jacob Barata*. 16/08/2009. 31m52s. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=kACWO_K6H_A&t=664s.

⁴⁰ Leonardo Abrantes. *Jacob Barata, como começou sua história*. 2016 (14m19s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0n06Iasinjs>.

⁴¹ Em entrevista no ano de 2008, Jacob Barata declarou: “sempre tive ônibus, sempre tive revenda de carros, nunca jogo os ovos numa mesma cesta”. Fetranspor. Os Pioneiros no Transporte Coletivo por ônibus. Projeto História Oral Fetranspor. *Depoimento de Jacob Barata*. 2008, 31m52s. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=kACWO_K6H_A.

⁴² El País (2017) Barata na prisão, o império dos transportes do Rio na berlinda. *Brasil*. Felipe Betim, 4 de julho. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/04/politica/1499121581_338417.html.

Assim, após as *Jornadas de Junho*, encerrou-se o fim do ostracismo dos Barata, visto que o grupo familiar foi alvo de uma das investigações da Operação Lava Jato, da Polícia Federal, que investigava casos corrupção associados a políticos e empresários, iniciada em 2014. Durante o andamento das investigações em torno dos negócios da família e suas relações com políticos locais e nacionais, Jacob Barata Filho tentou fugir do país e foi preso em julho de 2017, no Aeroporto do Galeão, antes de embarcar para Portugal. No então, foi liberado em dezembro do mesmo ano pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, amigo da família. Após a prisão e a delação, o empresário ofereceu devolver R\$ 80 milhões de reais como “reparação aos cofres públicos”.⁴³

Sendo assim, embora o grupo Barata tenha atingido maior visibilidade, no estado do Rio de Janeiro, há diversos outros grupos familiares expressivos, como os de José Castro Barbosa, José Alves Lavouras e José Ferreira. São cerca de 211 empresas de ônibus representadas pela Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor), coletivo que congrega dez sindicatos de empresas de ônibus da região. Essas empresas reúnem cerca de 165 sócios organizados em grupos de base familiar, que, juntamente com os negócios no transporte, atuam no ramo imobiliário, automobilístico e gestão de empresas.⁴⁴

Até mesmo Curitiba, cidade reconhecida internacionalmente pelo seu planejamento urbano e rede integrada de transportes, tem um longo histórico do domínio de famílias sobre o transporte, datando de 1955 a presença de 150 operadores de ônibus, organizados em 13 empresas (Ardila, 2008:12). Atualmente Curitiba conta com 9 empresas de transporte formadas por herdeiros dessas famílias, das quais 5 dessas companhias estão em posse de uma única família, os Gulin, que controlam cerca de 70% do total do sistema de transporte na região.⁴⁵

Dados da Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba (CPI), realizada em 2013, apontaram que a família Gulin se articulava em cartel para eliminar a concorrência, agindo no direcionamento dos processos licitatórios e controlando os consórcios de empresas que venceram licitações em 2010, para concessão dos três lotes do sistema de transporte público.⁴⁶ Foi constatado que o poder familístico sobre o transporte em Curitiba atuou no sentido

⁴³ Agência Pública (2017) *Muito além dos Barata*. Adriano Belisário. 9 de agosto. Disponível em: <https://apublica.org/2017/08/muito-alem-dos-barata/>.

⁴⁴ Agência Pública (2017) A teia dos donos do transporte no Rio. *Especial Catraca*. Adriano Belisário. 8 de agosto.

⁴⁵ Gazeta do Povo (2013) Família controla quase 70% dos consórcios de ônibus de Curitiba. *CPI do Transporte*. 12 de setembro.

⁴⁶ Câmara Municipal de Curitiba (2013).

de favorecer as empresas que já operavam na cidade, incrementando sobremaneira o poder da família Gulin, de acordo com a CPI. Frisa-se que essa mesma família Gulin possui grande participação no transporte por ônibus no Distrito Federal, após vencer licitação realizada em 2011.

Na capital baiana, a presença de famílias no controle das atividades de transportes também é uma realidade. O transporte coletivo que atua na região de Salvador está sob o controle de duas famílias, o Grupo Evangelista — do empresário João Evangelista de Souza — e o Grupo Knittel, de Carlos Knittel. Juntas, essas duas famílias controlam mais de dez empresas de ônibus, que oferecem serviços em três áreas de operação, dominando o transporte de ônibus em Salvador desde os anos 1960.

A realização de uma licitação dos ônibus em 2014 permitiu que as empresas dos dois grupos emplacassem mais uma vez o monopólio do setor de transportes, diante do controle das áreas por três consórcios formados pelas duas famílias, que garantiram por mais 25 anos o controle e a operação do transporte de passageiros na capital baiana. O mesmo processo se replicou com as licitações ocorridas em outras capitais nordestinas: em Recife, as famílias Chaves e Schwambach seguem juntas comandando 50% da frota de ônibus,⁴⁷ e em Teresina o esquema é liderado pelas famílias Lopes, Euclides Sousa e Campelo.⁴⁸

Ainda na região Nordeste, na cidade de Fortaleza, grande parte do transporte coletivo encontra-se no comando de Francisco Feitosa, ex-deputado federal, dono do Grupo Vega, que controla linhas de ônibus urbanas, intermunicipais e interestaduais em outros dez estados brasileiros, além de Portugal. Francisco Feitosa é cunhado do então ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, e possui relações familiares com a família Barata, além de empresas em comum relacionadas à bilhetagem e à geração de créditos do transporte, tecnologia essa dominada nos estados do Rio de Janeiro e Ceará por esses grupos.

No estado de São Paulo, reúnem-se os maiores grupos de empresas familiares do ônibus no Brasil, contando, inclusive, com uma grande participação de empresários portugueses que, ao chegarem ao país, encontraram na atividade de transporte o caminho aberto ao empreendimento econômico livre de barreiras regulatórias rígidas. Este foi o caso de José Ruas Vaz, português de

⁴⁷ JC (2014) Há décadas, mesmos sobrenomes comandam o transporte urbano na RMR. Mobilidade. 29 de junho. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2014/06/29/ha-decadas-mesmos-sobrenomes-comandam-o-transporte-urbano-na-rmr-133450.php>.

⁴⁸ Oitomeia (2019) Empresários ‘donos do Setut’ possuem restaurante, clínica e até avião; saiba quem são. Notícias. 17 de março. Disponível em: <https://www.oitomeia.com.br/noticias/2019/03/17/donos-do-setut-monopolio-familiar-empresario-dono-de-aviao-e-sistema-falido/>.

Forno de Algodres (1928), que chegou ao Brasil em 1949, onde começa a trabalhar com seu tio comerciante na padaria da família, que se localizava em frente a um ponto de ônibus. Assim, após a prefeitura de São Paulo cancelar a linha e o comércio do tio perder grande parte da sua freguesia, Ruas compra uma pequena empresa de dois ônibus e, em seis meses, quadruplicou seu negócio, tanto que, hoje, atua também nas integrações entre o metrô e os trens da Companhia Paulista de Transporte Municipais (CPTM).⁴⁹

José Ruas Vaz consolidou seus negócios durante a década de 1960, e é descrito como possuidor de habilidade para transitar pelas esferas governamentais. Até 1984 comprou 16 empresas do ramo do transporte e tornou-se o maior empresário do setor em São Paulo, onde o empresário dono do Grupo Ruas conta com uma frota de mais de 6.800 veículos e um efetivo de 30 mil funcionários, transportando cerca de 90 milhões de passageiros por mês.⁵⁰ O Grupo Ruas é dono da metade da frota de ônibus paulistana, constituindo a maior frota de ônibus do mundo, com mais de 15 mil veículos.

Em contrapartida, o empresário é acusado de ter construído o império acumulando falências e dívidas, sobretudo previdenciárias, ocupando o 82º lugar entre os maiores devedores, acusado também de fechar empresas e abri-las depois com nome diferente para dificultar a cobrança. Contudo, é forte sua inserção junto aos grupos políticos e econômicos brasileiros, além de possuir também negócios com o homem mais rico de Portugal, Américo Amorim, banqueiro dono do Banco Luso-Brasileiro, dono de uma fortuna de 2,5 bilhões de euros e amigo de José Ruas. Em parceria com o amigo, Ruas possui 43% do banco, especializado em financiamento de ônibus em todo o Brasil, cujo valor de 85% da carteira de crédito da instituição é formada por empresários de transporte coletivo.

Atualmente o Grupo Ruas participa de mais de 50 empresas nas cidades de São Paulo, Guarulhos e Itaquaquecetuba, e cerca de 56% de todo o orçamento da Prefeitura de São Paulo para o transporte (R\$ 2,7 bilhões) é repassado para o grupo anualmente. Em 2004, a família Ruas criou o *Ruas Invest*, uma *holding* com participação em três grandes parcerias público-privadas atuantes

⁴⁹ Segundo reportagem da revista portuguesa *Sábado* (2015), o antigo padeiro que se tornou sócio de Américo Amorim), o pai de José Ruas, António Martins Ruas, era criador de ovelhas, e a mãe, Maria da Glória Vaz, fazia queijos a partir do leite dos animais, mas, quando o pai adoeceu, ele teve de gerir os negócios. Assim, deu início à sua saga até o Brasil, diante da limitação da sua aldeia natal, onde viviam sem eletricidade, água ou telefone. Querendo expandir os negócios, percebeu que em Portugal não o poderia e se lançou ao Atlântico, desembarcando no porto de Santos em 4 de setembro de 1949.

⁵⁰ Leonardo Abrantes. *A História do Grupo Ruas*. 2019 (31m01s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SMXsiYKD6wY>.

em quatro linhas do metrô de São Paulo, e também os empreendimentos no setor de montadora de chassis (Caio Induscar), publicidade dos veículos (Ótima Publicidade), o Banco Luso-Brasileiro e a Busscar revendedora de peças, além das concessionárias de veículos.

Outro caso emblemático é do empresário Belarmino de Ascensão Marta (1937, Vilar do Rei, Portugal), que desembarcou no porto de Santos em novembro de 1952, após 38 dias em viagem de navio. Após o primeiro trabalho, numa banca de jornal com o irmão, ingressou no transporte de passageiros, com apenas 11 ônibus. A família de Belarmino ocupa atualmente a segunda posição de liderança do setor no estado de São Paulo, mais especificamente na região de Campinas, com o Grupo Bamcaf. O grupo representa um dos maiores conglomerados brasileiros de empresas de transporte coletivo, turismo e serviços, com mais de 4.000 ônibus e 20.000 funcionários.

Em setembro de 2011, Belarmino Marta e mais três empresários foram presos, além de membros do sindicato das empresas de ônibus, em operação do Ministério Público paulista, que investigava o setor de transporte há dois anos. O motivo da detenção foi a acusação de terem participado de um esquema de formação de cartel por empresas de fretamento de ônibus na cidade de Campinas e região, sendo indiciados por formação de quadrilha, crime contra a ordem econômica, formação de cartel e fraude à licitação.⁵¹

Segundo a denúncia do MP, as empresas combinavam entre elas os preços, os serviços e quais linhas assumiriam após os processos de licitação. O grupo dos empresários tinham contrato de fretamento com várias instituições públicas, inclusive a Unicamp, uma das vítimas do esquema de fraude de licitações. O líder do esquema era o filho Belarmino Marta Júnior e, conforme essa organização, não havia margem para concorrência real, deixando os contratos com os órgãos públicos superfaturados. Dessa maneira, segundo o MP, possíveis concorrentes de fora do grupo sofriam consequências se tentassem participar dos pleitos, como o caso de um empresário que foi ameaçado pelo grupo.⁵²

⁵¹ JusBrasil (2011) Operação do MP prende empresários de ônibus por formação de cartel na região de Campinas. Ministério Público do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://mp-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2854267/operacao-do-mp-prende-empresarios-de-onibus-por-formacao-de-cartel-na-regiao-de-campinas>.

⁵² Diário do Transporte (2011) *Prisão de Belarmino Júnior e outros empresários de ônibus: esquema de fraudes pode ser maior ainda, acredita Ministério Público*. 30 de setembro. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2011/09/30/prisao-de-belarmino-junior-e-outros-empresarios-de-onibus-esquema-de-fraudes-pode-ser-maior-ainda-acredita-ministerio-publico/>.

Na região do ABC paulista, o controle do transporte urbano está nas mãos da família Setti Braga, de origem italiana, que atua como pioneira nos transportes da região desde a década de 1920. Atualmente as empresas do grupo (Auto Viação ABC, Viação Cacique, Metra e SBCTrans) são lideradas pela herdeira Maria Beatriz Setti Braga, em parceria com sua extensa família de filhos e sobrinhos.

Sendo assim, a concentração de diferentes empresas de um mesmo grupo familiar é uma regularidade no campo dos transportes no Brasil, que ocorre geralmente por meio da constituição de sócios de fachada, que emprestam seus nomes e sobrenomes não vinculados aos membros do clã como uma maneira de garantir a participação nos processos licitatórios. Esta tem sido, então, uma estratégia das empresas familiares investigada em várias CPIs do transporte pelo país, nas quais se observam várias concorrências tendo sido realizadas com base nesse esquema, como o caso das cidades de Recife, Brasília, Curitiba, Fortaleza, Teresina, Porto Alegre. Destaca-se que, na capital gaúcha, 12 empresas de consórcios de transporte participantes da licitação declararam no início do pleito pertencerem a diferentes propriedades, e após sua finalização, tiveram seu controle acionário repassado às famílias Sauter e Born, controlando um total de 99% do sistema em Porto Alegre.

Desse modo, a multiplicidade de empresas de ônibus operando nas ruas das principais cidades brasileiras muito mais maquia do que representa a concorrência de mercado no setor do transporte urbano no Brasil, mesmo porque o mercado do transporte no contexto brasileiro é, acima de tudo, um nicho de concentração de monopólios familiares.

A clara ausência de livre concorrência no mercado de transporte por ônibus, sustentada pela histórica colaboração governamental por meio de variados planos e políticas para o transporte, centrados no rodoviarismo e na promoção dos interesses do setor privado, apresenta-se enquanto retrato fiel do padrão do capitalismo brasileiro, identificado como *crony capitalism*⁵³, ou o capitalismo clientelista (Zywicki, 2015).

O modelo de capitalismo clientelista é marcado pela relação ilícita e de simbiose entre governo e iniciativa privada, com o claro intuito de favorecer tais blocos de interesse à parte dos

⁵³ O *crony capitalism* constitui-se em um sistema cujo governo, grandes empresas e poderosos grupos de interesse atuam conjuntamente para fazer permanecer os interesses de poucos. O governo age protegendo e subsidiando poderosas corporações e em troca, de modo implícito, ele usa essas empresas para realizar decisões políticas fora dos processos ordinários de legislação e regulação (Zywicki, 2015).

interesses da sociedade. E salienta-se que esse modelo de prática promove transações econômicas lideradas por uma iniciativa privada, geralmente associada à corrupção, que age na compra de favores de governos também corruptos.

Esse tipo de capitalismo, portanto, é, acima de tudo, um movimento contrário ao próprio capitalismo liberal: no lugar de concorrência, implantam-se os cartéis monopolísticos, e a ausência de competição impacta os custos e aniquila as demais empresas. Já os estados, por serem coniventes, não atuam na regulação da atividade econômica; logo, as políticas públicas se transformam em barganha da política de corrupção, o que implica a perpetuação das condições de desigualdade, segregação e conflitos sociais.

Considerando esse quadro, o ciclo do capitalismo corrosivo e destrutivo do modelo clientelista está exemplificado nos padrões de trocas econômicas e sociais em torno do mercado privado do transporte urbano no Brasil. Assim, tal qual nas principais cidades, a capital da República é um dos casos representativos dessas interações, lideradas sobretudo pelo modelo familístico de propriedade privada em torno das atividades do transporte urbano. No capítulo seguinte, descrevemos a referida dinâmica no contexto do Distrito Federal, demonstrando como, mesmo antes da inauguração da nova capital, o destino do transporte público brasiliense já estava entrelaçado nas trajetórias de algumas das famílias mais poderosas do transporte por ônibus no país.

Capítulo 2

Familismo na formação do transporte urbano por ônibus em Brasília: o mito modernista, a falência do Estado e a cooperação clientelista

“Brasília não poderia e não deveria ser uma cidade qualquer, igual ou semelhante a tantas outras que existiam no mundo. Devendo constituir a base de irradiação de um sistema desbravador que iria trazer, para a civilização, um universo irrevelado, teria de ser, forçosamente, uma metrópole com características diferentes, que ignorasse a realidade contemporânea e se voltasse, com todos os seus elementos constitutivos, para o futuro.”

Juscelino Kubistchek⁵⁴

A criação de Brasília foi uma meta incluída poucos momentos antes do pleito eleitoral de 1955, que culminou com a chegada de JK à presidência da República. Muito rapidamente, a ideia de construir uma nova capital fisicamente apartada da base espacial das classes dominantes do eixo sul-sudeste fez com que Brasília fosse interpretada como um projeto de completa alteração das práticas do passado, por meio do seu urbanismo moderno, sua concepção arquitetônica monumental, sua suposta neutralidade política, abertura econômica e administração pública arrojada (Costa 1958, Oliveira, JK 2000).

Assim, Brasília transformou-se num mito, representando a concretização de uma narrativa desenvolvimentista possibilitada pela industrialização que abriria espaço à originalidade, à modernidade e ao desenvolvimento urbano regional (Nunes, 2004:72). O mito⁵⁵ de Brasília enquanto progresso foi alimentado sobretudo pelo seu projeto urbanístico e arquitetônico.

Sendo o mais avançado experimento urbano do mundo que aplicou, na sua integralidade, os princípios da arquitetura modernista (Holston, 1993; Derntl, 2020), a cidade de Brasília passou a representar a concretização da estratégia ideológica de Estado moderno, vista como a realização de uma alternativa racional de rompimento com a dinâmica da realidade brasileira, marcada pelo tradicionalismo, o colonialismo, o mundo rural e o subdesenvolvimento (Teixeira, 1982; Holston, 1993; Nunes, 1997, 2003, 2004; Moreira, 1998; Holanda, 2002; Oliveira, 2005).

⁵⁴ Kubistchek, J. (2000) *Por que construí Brasília*. Brasília: Senado Federal. pp. 71-2.

⁵⁵ Segundo Malinowski (1954) “os mitos servem para encobrir certas inconsistências criadas pelos eventos históricos, mais do que para registrar esses eventos com exatidão”.

A cidade foi concebida a partir das inspirações do construtivismo soviético,⁵⁶ representado pela Associação de Arquitetos Contemporâneos (OSA) de 1924, e dos princípios básicos do movimento modernista redigidos por Le Corbusier em 1941 na *Carta de Atenas*, fruto do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM),⁵⁷ que impactaram amplamente o campo da arquitetura no Brasil, e o arquiteto chefe de Brasília em particular, Oscar Niemeyer.

Sendo assim, sob essa influência, a cidade de Brasília foi criada pela inspiração desses grupos, que foram centrais na crítica às condições urbanas existentes, buscando uma teoria abrangente da *nova cidade*, e pensando soluções arquitetônicas para novas instituições da sociedade industrial, como habitações sociais, fábricas, prédios de administração, parques e sistemas de circulação (Holston, 1993; Holanda, 2002).

A mitologia de Brasília enquanto cidade do futuro foi reforçada pela ideia da ação política do urbanismo modernista, que promovia uma crítica radical à propriedade privada e às relações baseadas no dinheiro, uma típica argumentação do espectro de esquerda.⁵⁸ Entretanto, a originalidade da sua proposta urbana e sua associação à superação de um passado de atraso chocou-se com a dura realidade de um planejamento urbano e desenvolvimento gestados nas mesmas velhas bases da acumulação capitalista, como a disputa de recursos entre as classes, a dependência de mão de obra em larga escala⁵⁹ e um capitalismo estatal, patrocinado pelo poder público.⁶⁰

Nesse sentido, o mito e a ideologia de Brasília caíram por terra antes mesmo da sua inauguração. O conflito social em torno da questão urbana, o uso do solo e a representatividade

⁵⁶ Movimento arquitetônico de orientação modernista ocorrido entre 1917 e 1930 na antiga União Soviética, cujo objetivo era desenvolver uma expressão arquitetônica completamente nova, caracterizada pela inovação formal e ousadia estrutural e pelas preocupações sociais ligadas à revolução socialista. As duas maiores agremiações eram a Associação de Novos Arquitetos (ASNOVA), de 1923, dirigida por Nikolai Ladovsky, e a Associação de Arquitetos Contemporâneos (OSA), de 1924, dirigida por Moisei Ginsburg (Colin, 2004).

⁵⁷ Movimento de vanguarda entre 1928 e 1960, tendo como principais expoentes o arquiteto franco-suíço Le Corbusier. De acordo com esse manifesto, eram quatro as funções que fundamentavam o planejamento urbano moderno, previstos na Carta de Atenas em 1941: moradia, trabalho, lazer e circulação.

⁵⁸ “Brasília foi planejada por um liberal de centro-esquerda, seus prédios foram desenhados por um comunista, sua construção foi feita por um regime desenvolvimentista, e a cidade consolidou-se sob uma ditadura burocrático-autoritária, cada qual reivindicando uma afinidade eletiva com a cidade.” (Holston, 1946:46).

⁵⁹ A construção da cidade mobilizou cerca de 3% da economia nacional, representando um esforço sem paralelo de acumulação de capital e superexploração da força de trabalho dos migrantes, de média de 18 horas/diárias, num intenso ritmo, as chamadas “viradas” (Vesentini, 1986).

⁶⁰ Brasilmar Ferreira Nunes afirma que a originalidade do projeto arquitetônico se limitou quase que exclusivamente ao Plano Piloto, área central que seria usufruída pelo corpo burocrático da nova administração local, reservando aos trabalhadores da construção da cidade as antigas cidades-satélites (hoje, regiões administrativas), que se apresentam, muitas delas, como áreas típicas de cidades subdesenvolvidas (Nunes, 2003:128).

política estaria nas bases da organização política e social da nova capital (Holston, 1993; Gouvêa, 1995; Holanda, 2002).

Nesse contexto, a construção da cidade, alardeada como o mais importante fato político do período, celebrou o ápice da migração campo-cidade, promovendo imediata atração da massa de trabalhadores no país. O rápido crescimento populacional da região de Brasília, mesmo antes da sua inauguração, pressionou de imediato a necessidade de serviços urbanos básicos, sobretudo o transporte coletivo para aqueles que não ocupavam as residências planejadas do Plano Piloto. Contudo, o determinismo arquitetônico do projeto urbanístico de Lúcio Costa não abarcava com flexibilidade a ideia de expansão do Distrito Federal e, para ordenar o crescimento, seria necessário organizar a demanda por meio de cidades-satélites,⁶¹ após atingido o limite inicialmente calculado para o Plano Piloto (entre 500 a 700 mil pessoas).

Essas pressões estavam presentes desde a chegada dos primeiros candangos, em 1956, que, ao demandarem serviços e infraestrutura fora da região central, criaram em 1958 a primeira⁶² ocupação irregular fora do Plano Piloto, a antiga Vila Sarah Kubistchek (hoje Taguatinga),⁶³ posteriormente assentada pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap).⁶⁴ O primeiro diagnóstico feito sobre as cidades-satélites em 1970 indicava que 70% da população do DF vivia nessas áreas irregulares, mantendo um alto grau de dependência em relação ao centro administrativo, no que dizia respeito a empregos, serviços e comércio (Derntl, 2020:141).

Inspiração vinda do modelo de planejamento urbano regional inglês do século XIX, que conferia papel fundamental às cidades-satélites no sentido de promover esquemas de

⁶¹ Segundo Derntl (2020:134), as primeiras cidades-satélites tinham como referências teóricas a ideia de cidade-jardim, o Plano de Reconstrução de Londres, de 1944, no modelo de *new towns*, cidades independentes, uma vez que arquitetos brasileiros tiveram contato com especialistas em planejamento regional daquela cidade. A própria Novacap chegou a ter um arquiteto inglês na equipe, Harry Cole, em 1958, que tinha uma ênfase no planejamento inglês do pós-guerra, preocupado com cidades-satélites, transporte de massa e sistema viário. Brasilmar afirma que “as cidades-satélites constituíram-se em núcleos urbanos, foram promovidas pelo setor público do Distrito Federal e seguiram, em parte, os princípios e os modelos modernistas do Plano Piloto, tornando-se cidades que abrigaram grandes contingentes populacionais de baixa renda, principalmente nos primeiros anos” (Nunes, 2003:145).

⁶² Aqui relembremos que já existia o primeiro centro urbano construído pela Novacap em 1956, a antiga Cidade Livre, hoje Núcleo Bandeirante, que contava com 12.700 residentes em 1957.

⁶³ Em abril de 1958, a ocupação contava com 28.800 pessoas (Couto, 2002:103).

⁶⁴ Criada pela Lei nº 2.874 de 19 de setembro de 1956 para construir a cidade de Brasília e administrá-la durante esse período, também organizou o concurso que escolheu o projeto de Lúcio Costa. A companhia era responsável pelos projetos de edifícios, estrutura viária, fornecimento de água e energia elétrica, comunicações hospitalares e escolas, além do recrutamento de pessoal, fornecimento de materiais de construção, obrigações contratuais, supervisão geral das obras, organização de bens e serviços para os trabalhadores e pela manutenção “da lei e da ordem”, com a criação da Guarda Especial de Brasília, espécie de polícia administrativa do período. A Novacap e seus diretores tiveram papel essencial na hierarquização e organização do território da nova capital (Couto, 2002).

descentralização planejada à metrópole industrial, a ideia de núcleos-satélites no Distrito Federal, presente nas formulações iniciais para o território de Brasília, não foi concretizada, e o planejamento dessas regiões ficou em segundo plano.⁶⁵

Desse modo, a reordenação do espaço da nova Capital dentro dos padrões modernistas do período, que segmentava centro e periferia, culminou com a consolidação de uma espécie de *apartheid* social no Distrito Federal, pela reafirmação da centralização do poder e pela fraqueza da sociedade civil alijada dos benefícios da nova capital (Freitag, 2003:75).

Outro traço do projeto urbanístico de Brasília que fortaleceu suas contradições foi a associação do conceito de moderno ao uso massificado do automóvel.⁶⁶ Com isso, ao criar as condições para a consolidação do movimento urbano e da abertura industrial e comercial do país, Brasília foi experimento central ao fortalecimento do mercado para a indústria de bens duráveis, prioritariamente o setor automobilístico e o transporte rodoviário por ônibus (Holanda, 2002; Costa, 2008).

As amplas vias na região central e as longas distâncias entre o Plano Piloto e as demais regiões administrativas, o que submeteu, desde o início, a circulação na nova capital à estrutural dependência do transporte motorizado, são a razão pela qual Brasília é conhecida como a *capital rodoviária*. A aplicação do conceito rodoviarista à setorização das áreas urbanas, em que foram criadas verdadeiras muralhas horizontais, foi parte, então, de uma política estratégica de segregação socioespacial que resta associada à manutenção de uma política de estoque de terras na região do Plano Piloto, o que forçou a instalação das moradias da classe trabalhadora nas periferias do Distrito Federal (Gouvêa, 1995:83).

Isso gerou, desde muito cedo, diante das condições estruturais da circulação e da mobilidade na nova capital, que a população periférica brasiliense se visse atrelada à necessidade do uso do transporte coletivo por ônibus como a principal (quando não única) alternativa de transporte para a consecução das atividades, sobretudo econômicas, no centro da cidade. Consequentemente, pouco tempo após a inauguração da capital, a conformação urbana e política

⁶⁵ Derntl (2020:125).

⁶⁶ A propaganda governamental sobre o modelo rodoviário assim descrevia: “O transporte, em Brasília, se realizará com extraordinária rapidez, e isso importa, como principal consequência, no baixo custo das suas tarifas. A rapidez se torna possível de um tráfego disciplinado, livre de cruzamentos e sinais luminosos, graças à concepção eminentemente prática do Plano Lúcio Costa. Ninguém poderá dizer que ‘mora longe’ na nova capital. O maior percurso, através das pistas amplas e desembaraçadas, se resolverá numa questão de poucos minutos” (Revista *brasília*.1957. Ano 1 n° 10 p. 6).

de Brasília permitiu a exploração desse serviço pelos grupos familiares proprietários do ônibus, também na condição de migrantes, atraídos pelas novas oportunidades apresentadas pelo surgimento da nova capital.

Dessa forma, tendo Brasília assistido a seu crescimento populacional em escala geométrica (de 141 mil habitantes em 1960 para mais de 1,2 milhão de pessoas 20 anos mais tarde),⁶⁷ na mesma intensidade, ocorreu a pressão para o aumento da oferta do serviço de ônibus, especialmente para o atendimento de novas cidades que surgiam no período, como Sobradinho, Planaltina e Guará. O rápido aumento populacional sobre a recém-instalada administração local, ainda a cargo da Novacap, estimulou a adoção de parceiras e a terceirização das principais atividades urbanas, o que contribuiu para o favorecimento dos empresários familiares na operação direta do transporte na cidade (Couto, 2002:103).⁶⁸

As variáveis relacionadas ao padrão urbanístico de Brasília, associadas à política rodoviária, colocou, em posição de vantagem, os proprietários de ônibus, o que passou a influenciar diretamente no destino do transporte de passageiros na nova capital, promovendo novos padrões de segregação, pobreza e desigualdade urbanas, além de expor os vícios do projeto urbanista e do modelo de desenvolvimento rodoviário.⁶⁹

Neste ínterim, elementos como o urbanismo, o rodoviário e a interação entre atores públicos e as famílias empreendedoras passaram a se constituir enquanto narrativa sobre o transporte coletivo brasileiro. Esse sistema conta, pois, com uma forte crença ideológica que o associa a uma agenda a serviço da exploração da iniciativa privada.

Desse modo, o presente esforço interpretativo consiste, fundamentalmente, em compreender quais são as causas, bem como os processos associados à presença predatória do familismo em torno do transporte urbano no DF, a qual se intensifica durante a ditadura militar e resiste mesmo após a redemocratização. Passaremos, então, a analisar o problema a partir da

⁶⁷ Bursztyn e Araújo (1997).

⁶⁸ Segundo Ronaldo Costa Couto, a Novacap, enquanto administradora de Brasília, era essencialmente uma contratadora, não executava as obras diretamente e, assim sendo, foi o setor privado quem executou as principais obras, enquanto o poder público basicamente planejava, encomendava, acompanhava e pagava.

⁶⁹ Ainda, Lauriano (2015) afirma que o planejamento urbano modernista de Brasília, ao ser aplicado apenas a uma parte da cidade, ou seja, ao *plano piloto*, contribuiu para um tipo de modernização incompleta e excludente, ao não considerar o aspecto populacional, a circulação e a mobilidade para além das previsões iniciais, sobre o qual conclui Holston (1993) que a centralidade de um planejamento urbano longe desses elementos acarretou o que ele chama de “morte da rua”, ao classificar Brasília como uma cidade de difícil acesso, que exclui as pessoas do espaço público e promove, consequentemente, a cultura do transporte e da mobilidade individual pelo excessivo uso do automóvel.

constituição sócio-histórica da consolidação do poder familista em torno das atividades do transporte coletivo na cidade de Brasília, entre 1970 a 2016.

2.3 Formação do mercado de transporte por ônibus em Brasília: o papel dos pioneiros e as bases políticas na consolidação do familismo no transporte

O histórico da relação de dependência e cooperação entre famílias empresárias do ônibus e o Estado data antes mesmo da inauguração de Brasília em 1960, visto que, antes desse período, a região do Distrito Federal já contava com um aquecido mercado de transporte coletivo,⁷⁰ oferecido por pequenos empresários que muitas vezes possuíam apenas um ou dois veículos. Por conseguinte, esses pequenos operadores rivalizavam na disputa por passageiros e áreas de operação, mesmo antes da constituição da empresa pública TCB no ano seguinte, indicando o quadro de alto conflito em torno da operação do transporte na região da nova capital.

Dessa forma, em período anterior a 1960, encontramos registros de ao menos nove empresas de transporte de passageiros por ônibus que atuavam entre o Plano Piloto e Núcleo Bandeirante. As empresas de nome *Expresso Brasil* (José Cândido do Amaral), *Viação Jussara* (José Carlos de Oliveira), *Expresso Meirelles* (Otomar Meirelles), *Viação Olimpic* (George Michel Pezopoulos), *Viação Estrela de Brasília* (Constantino Michel Pezopoulos), *Viação Machado* (Antônio Fernandes Machado), *Viação Sebastião* (Geraldo Leocádio da Silva), *Viação Planeta* (Marcelo Augusto Varela) e *Viação Pioneira* (Shiguelo Matsunaga),⁷¹ em sua maioria, chegaram a Brasília entre 1956 e 1959, muitas fazendo a transição entre o transporte interestadual para o transporte urbano na região do Distrito Federal.

Neste início, portanto, a pressão destes grupos familiares dava-se em torno da confirmação oficial pelo governo local da tomada do transporte pela iniciativa privada. No ano da criação de Brasília, tais empresários se organizaram na Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros (APETP/DF) e, já em 1961, formalizaram um conjunto de reivindicações à então Prefeitura do Distrito Federal (Prefeitura-DF), dentre elas, o aumento das passagens.

⁷⁰ Os dados sobre empresas como datas de fundação, receitas e operação são escassos e esparsos, sobretudo antes da instalação do primeiro jornal da cidade, o *Correio Braziliense*, que começa a narrar a dinâmica da vida urbana e política local no mesmo ano em que a cidade foi entregue e que é a nossa fonte documental para esta tese.

⁷¹ *Correio Braziliense* (1960) *Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros de Brasília*. 1º caderno, 9 de dezembro, p. 3.

A insegurança contratual era um ponto central do debate, posto que esses empresários familiares operavam, na maioria das vezes, por sua conta e risco, o que os colocava na posição de responsáveis pela gestão do ciclo de operação no transporte, como a definição de rotas e horários, por exemplo. Tais grupos atuavam à margem dos processos formais de contratação com o poder público, sem contratos ou aparato normativo regulatório da atividade, deficiência presente na burocracia local desde a fundação da nova capital. Assim, buscando o reconhecimento da legitimidade enquanto operadores oficiais do sistema, os empresários do transporte passaram a exigir, em contrapartida, a criação de mecanismos de financiamento governamental para a operação privada. Em um manifesto divulgado pela imprensa local, a Associação dizia em 1961:

Estamos fazendo transporte coletivo em Brasília desde o início de 1957, sem uma tarifa condizente com a quilometragem rodada e as estradas daqui. Não compreendemos porque até hoje não temos a simples garantia de uma concessão de linhas definitivas, para que possamos aumentar o número de veículos e por que as autoridades não fixam uma área onde possamos construir garagens definitivas. Não temos segurança nenhuma. Nós mesmos organizaríamos um sistema de transportes eficientes e dignos em Brasília, caso as autoridades nos fizessem concessões.⁷²

Pelo trecho acima, compreende-se que o entendimento do familismo em torno do transporte por ônibus no DF, antes mesmo de 1960, pautava-se na ideia de que o Estado seria desnecessário e até mesmo um entrave à livre atuação empresarial. Para tanto, a solução seria a transferência dos serviços de transporte urbano aos operadores familiares. Nessa perspectiva, o primeiro passo seria a oficialização das permissões ou concessões para as empresas já presentes no sistema, o que viria a conferir as condições ótimas para o investimento privado e a consequente ampliação das frotas das empresas. Assim, nesse período, as permissões para atividades urbanas eram conferidas, primeiro, pela Novacap e, após a inauguração da cidade, pela Prefeitura-DF, ambas estruturas de forte caráter político, aspecto que foi altamente explorado pelas famílias do transporte.

Assim sendo, a extrema pressão por serviços urbanos de todos os tipos após a inauguração Brasília, desde os mais básicos — como concessão de alvarás, segurança pública, cemitérios, vigilância sanitária — até chegar ao transporte urbano, ia de encontro à reduzida capacidade governamental centralizada na Novacap e nos seus funcionários. Isso porque, mesmo após a

⁷² Correio Braziliense (1961) *Empresas de ônibus reclamam preço justo para as passagens*. Primeiro caderno, 25 de março, p. 6.

criação da Prefeitura-DF, grande parte das atividades urbanas ainda carecia de regulamentação e controle públicos. O regime de concessões de permissões não seguia um padrão regular e de controle, já que não havia concorrência pública, e a publicidade das decisões era ineficiente, modelo que vigorou sobretudo durante o período da ditadura militar.

Logo, se a operação do transporte era marcada pela precariedade das relações contratuais, via-se, de imediato, a situação de precariedade do transporte de passageiros no DF mesmo antes da inauguração de Brasília. O transporte na região contava com uma série de adversidades próprias de uma cidade em formação, dificuldade de acesso a insumos, peças, manutenções, além do peso da constituição urbanística, marcada por longas distâncias entre as cidades⁷³ e a precária infraestrutura viária, ao lado de um exponencial crescimento populacional. Com isso, todos esses fatores também serviam como tópicos das negociações entre os empresários dos ônibus e o poder público, contexto no qual os primeiros responsabilizavam o Estado pela precarização da atividade.

A atuação do poder público no transporte coletivo de passageiros no DF iniciou-se em 1960, conduzido pela Prefeitura-DF, operando na região do Plano Piloto com apenas seis ônibus.⁷⁴ No ano seguinte, de acordo com a proposta inicial do projeto de Lúcio Costa, criou-se a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (TCB), empresa pública que seria responsável pela exploração do serviço de transporte coletivo no Distrito Federal em caráter exclusivo.⁷⁵ A TCB, dessarte, iniciou suas operações em 1º de junho de 1961, na região do Plano Piloto, com uma frota de 50 ônibus,⁷⁶ e de imediato representou ameaça ao já disputado mercado de transporte coletivo privado, que afirmavam sofrer concorrência desleal por parte do governo.

Dentro dessa organização, criaram-se nichos distintos de operação pública e privada do transporte coletivo do Distrito Federal. As empresas privadas do ônibus passaram a se concentrar geograficamente, realizando viagens preferencialmente para a região central vindo de cidades como Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Ceilândia e Brazlândia. De parte do poder público, com a

⁷³ Correio Braziliense (1963) *Brasília possui a mais longa linha de tráfego urbano*. Quinto caderno, 21 de abril, p. 6.

⁷⁴ Correio Braziliense (1960) *Inaugurada nova frota de ônibus da Prefeitura*. 22 de abril. Primeiro caderno, p. 7.

⁷⁵ Criada pelo Decreto nº 45, de 20 de abril de 1961, pelo então Prefeito Paulo de Tarso, responsável pela operação do transporte por linhas de ônibus e também pelo serviço de táxi. No ato da sua constituição, a TCB era subordinada à Novacap, sendo administrada por uma diretoria de três membros, escolhidos pelo Prefeito de Brasília, e o quadro pessoal era recrutado nos padrões da legislação trabalhista.

⁷⁶ Em 1960 é publicada a Lei Presidencial de 13 de abril, que regia a organização administrativa de Brasília, trazendo, em seu texto, que caberia à Prefeitura estabelecer as concessões de serviços públicos, bem como dirigir e fiscalizar os serviços públicos locais. No Decreto nº 45, de 20 de abril de 1961, cria-se a Comissão Organizadora da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2016).

TCB, a operação concentrou-se na região do Plano Piloto, inicialmente com pouca oferta às demais regiões do DF.

A operação familista do transporte passou, considerando essa situação, a se concentrar nas regiões periféricas do DF, que, em franco processo de crescimento populacional, pressionava a demanda por transporte, pois, já em 1963, atendia cerca de 130 mil passageiros por dia no DF.⁷⁷ Entretanto, embora fosse intenso o crescimento da demanda por transporte, a concorrência entre várias empresas de ônibus não se mostrava aplicável ao quadro do transporte público no DF. A instabilidade econômica e política do período, aproximando-se do golpe militar, além da própria dinâmica operacional do serviço (linhas com até 70 quilômetros de percurso, péssimas condições viárias, passageiros majoritariamente de baixa renda), fez com que vários pioneiros vendessem ou entregassem seus veículos a outros transportadores.

Dados de 1963 indicam uma redução no número de empresa privadas, que passaram de nove para cinco (Viação Pioneira, Viação Planeta, Viação Machado, Viação São Sebastião e Viação Alvorada), mais a TCB. Todavia, durante a década de 1960, tem-se um momento breve de concorrência empresarial, em que cada empresa privada contava com diferentes proprietários.⁷⁸

A empresa de ônibus mais emblemática do período é a Viação Pioneira, ou mais conhecida como empresa Irmãos Matsunaga Ltda. A empresa foi constituída originariamente em Araçatuba (São Paulo), terra natal do patriarca,⁷⁹ atuando no transporte interestadual. Chegaram ao Distrito Federal em 1958, cidade do Núcleo Bandeirante, para atuar no comércio, porém, no ano seguinte, compraram a Viação Pioneira, quando iniciaram sua operação de transporte urbano com apenas três ônibus na frota. A Viação Pioneira concentrou suas operações nas regiões do Núcleo Bandeirante, de Taguatinga e da Ceilândia, ampliando sua frota a partir de 1965 e consolidando-se como um dos grupos empresariais de maior destaque no Distrito Federal naquela década.⁸⁰

A não sustentação do modelo de concorrência no transporte por parte de empresas de ônibus pode ser observada no Quadro 1, que aponta a redução de nove para quatro o número de empresas de ônibus no período entre 1960 e 1964, destacando-se que, dessas quatro, duas eram propriedade da Família Matsunaga (Viações Pioneira e Planeta).

⁷⁷ Correio Braziliense (1963) *Brasília possui a mais longa linha de tráfego urbano*.

⁷⁸ Correio Braziliense (1963) *Transportes: empresas particulares exigem a criação de um departamento de concessões na Prefeitura do DF*. p. 7.

⁷⁹ *Família Matsunaga* (Arquivo Público do Distrito Federal, 1998).

⁸⁰ Correio Braziliense (1965) *A Viação Pioneira entrega ao povo nova frota de confortáveis e luxuosos ônibus*. *Primeiro Caderno*. 25 de maio, p. 7.

Quadro 1. Empresas privadas de transporte coletivo no DF, década de 1960

1960	1961	1963	1964 a 1969
Viação Pioneira	Viação Pioneira	Viação Pioneira	Viação Pioneira
Viação Planeta	Viação Planeta	Viação Planeta	Viação Planeta
Viação São Sebastião	Viação São Sebastião	Viação São Sebastião	Viação São Sebastião
Viação Machado	Viação Machado	Viação Machado	Viação Machado
Viação Jussara	Viação Jussara	TCB	TCB
Expresso Brasil	Viação Brasil	Transportadora	
Expresso Meireles	Expresso Meireles	Alvorada	
Viação Estrela de Brasília	Expresso Satélite		
Viação Olímpic	TCB		

Fonte: Correio Braziliense (1960-1969), CLDF 2016.

A chegada da TCB à operação dos serviços de transporte no DF em 1961, por ser uma empresa com capital público e capacidade de investimento, organizava-se sob bases menos artesanais do que a oferta das empresas privadas. A TCB foi uma das empresas públicas mais relevantes do período, com aumentos sucessivos de frota, chegando a 137 veículos em 1966, fechando a década com 171 ônibus. Sendo assim, além da estrutura de operação, a empresa pública contratava seus funcionários, remunerava-os com salários superiores aos das empresas privadas, fornecia treinamento e era dona de uma das cinco maiores garagens de ônibus urbano da América Latina à época.⁸¹

Esses fatores, então, estimulavam os ataques à TCB por parte do empresariado familiar, que passa a uma agenda de enfrentamento direto com o poder público local, exigindo a aplicação dos mesmos investimentos e remuneração da TCB às suas empresas, exercendo pressão política ao incitar mobilizações entre seus funcionários na busca por maiores salários e melhores condições de trabalho.⁸² Assim, imbuídos dessas questões, formava-se uma pressão em torno das concessões por parte do poder público como forma de ampliação do poder dos empresários, que declaravam abertamente que o transporte deveria ser entregue de modo absoluto à iniciativa privada.⁸³

⁸¹ Correio Braziliense (1964) Inaugurada oficialmente a monumental garagem da TCB. *Primeiro Caderno*, 22 de dezembro, p. 4.

⁸² Aqui o presidente da Associação disse em 1964 que a TCB estimulava o tumulto entre os trabalhadores da iniciativa privada “aumentando os salários de seus funcionários unicamente porque dispõe da bolsa inesgotável à custa da inflação do erário público”. Correio Braziliense (1964) À população e às autoridades. *Primeiro Caderno*, 5 de janeiro, p. 2.

⁸³ Dizia o presidente da Associação dos empresários: “estamos de pleno acordo que, uma Capital, uma cidade, só tem condições de progresso e desenvolvimento desvinculando-se do estatismo”. Correio Braziliense (1964) Investindo 150 milhões de cruzeiros Pioneira estimula iniciativa privada. *Segundo Caderno*, 10 de setembro, p. 5.

As disputas também arrefeciam a tensão sobre a sociedade civil, dado o exponencial crescimento da demanda por transporte⁸⁴ e a baixa qualidade do serviço por parte do empresariado do ônibus. Mediante tal panorama, objetivando absorver a demanda das regiões mais carentes por transporte, o grupo empresarial uniu-se contra a entrada da operação da TCB fora do Plano Piloto, Essa situação, portanto, contribuiu para a conseqüente acomodação dos interesses empresariais a partir do golpe de 1964, quando ocorreu a substituição do Prefeito e de sua equipe técnica, e passaram-se a concretizar as demandas da Associação, atuando em estreita parceria política e relações diretas com os donos das empresas.

A partir de 1964, surge uma série de atos administrativos editados em torno da pauta do transporte, como a criação da Secretaria de Serviços Públicos⁸⁵ no âmbito da Prefeitura-DF e a criação do Departamento de Tráfego e Concessões,⁸⁶ responsáveis pelas concessões de táxis e linhas de ônibus. Replicando o modelo vigente no âmbito federal, os serviços de transporte em regime de concessões vinculavam-se a estruturas de segurança (Superintendência Geral de Segurança e Interior, no caso do DF), o que conferia um caráter policialesco às ações por parte da Prefeitura-DF, que contava com uma divisão de fiscalização e fiscais de linhas de ônibus responsáveis pela conferência da origem e do destino das viagens, estes últimos acusados desde o início de abordagem violenta com passageiros e com operadores.⁸⁷

A criação do Departamento de Concessões no âmbito da Prefeitura-DF passou a emitir permissões, sem concorrência pública, para a exploração do serviço de transporte de caráter temporário (período inicial de 4 anos), sendo posteriormente renovadas pelo Prefeito do DF de modo automático e sem critérios de contrapartida. Assim, as empresas privadas saíram de 35 ônibus em 1960, para 249 em 1971.

Na seqüência, juntamente à estratégia de concessões públicas em caráter privado, a nova gestão pública, sob cunho ditatorial, passou a afetar diretamente a TCB, que havia sido criada para a centralização do comando e da oferta do transporte coletivo na cidade. Em 1965, o governo do

⁸⁴ Entre 1962 a 1973, houve um crescimento de 434% na demanda de passageiros no transporte coletivo do Distrito Federal. Correio Braziliense (1973) *Motorista agressivo*. 21 de dezembro, p. 12.

⁸⁵ Lei distrital n° 4.545, de 10 de dezembro de 1964.

⁸⁶ Decreto n° 415, de 31 de maio de 1964.

⁸⁷ Os primeiros registros desse perfil de atuação de agentes públicos contratados pela Prefeitura-DF datam já de 1960, no qual, em manifesto da Associação dos empresários, denunciavam-se os “fiscais truculentos” que vistoriavam as viagens *in loco*, uma prática que se naturalizou durante décadas no sistema de transporte coletivo do DF. Correio Braziliense (1961) Empresas de ônibus reclamam preço justo para as passagens. *Primeiro Caderno*, 25 de março, p. 6.

DF retirou da empresa as atribuições relacionadas à definição do preço de passagens, itinerários e horários das linhas de ônibus, passando a gerir apenas os seus próprios serviços de transporte urbano. Assim, a TCB foi sendo excluída, durante o período ditatorial, da sua função de gestora do transporte e se tornou oficialmente mais uma das operadoras locais.⁸⁸

No entanto, mesmo diante desse quadro, a TCB era uma empresa de destaque no quadro de transporte de passageiros, com 297 veículos em 1974,⁸⁹ mais de 1.500 empregados, atendimento de cerca de 80 mil passageiros/dia, uma sólida política de remuneração de motoristas e cobradores, uma cooperativa habitacional para os funcionários, além da centralização de todas as atividades de suporte ao transporte concentradas em sua garagem e também nas oficinas.⁹⁰ Tal estruturação, todavia, não ofereceu empecilho à capitalização das empresas privadas, que passaram a aumentar suas frotas de ônibus com maior regularidade, por meio das relações próximas com o prefeito e com políticos locais, ganhando visibilidade no debate público como os *pioneiros* empresários de Brasília.

Durante a década de 1960, é documentada a ativa participação do grupo Irmãos Matsunaga no cenário político no DF. Vale ressaltar que era uma empresa de caráter familiar que iniciou suas atividades apenas com a Viação Pioneira, chegando à década seguinte com mais três empresas (duas em transporte e um cinema) e grande parte da família de 45 pessoas controlando a maioria do transporte de passageiros nas regiões de Brasília, Ceilândia e Brazlândia.⁹¹ O setor privado do transporte de ônibus em Brasília conquista, nesse caso, maior estabilidade na operação no final da década de 1960 e consolida-se como um importante ator social dada atuação das empresas mais representativas na proximidade com o setor público local e com a imprensa⁹² após a ditadura, expandindo a operação no DF.

O poder familista sobre o transporte, contudo, foi conquistado às expensas dos usuários do transporte das regiões periféricas do DF. Passageiros, em sua maioria estudantes das classes baixas

⁸⁸ Decreto nº 425, de 14 de julho de 1965, autorizou a Transporte Coletivo de Brasília (TCB) a atuar como delegada na concessão e permissão de linhas locais de transporte coletivo por meio da realização de uma concorrência pública que nunca se realizou e a referendou de operação do setor privado em caráter precário.

⁸⁹ A TCB encerra a década de 1960 com uma frota de 137 ônibus da TCB contra 85 das empresas privadas (CLDF 2016:15)

⁹⁰ Correio Braziliense (1966) TCB: transporte para 80 mil por dia. *Quarto Caderno*, 21 de abril, p. 2.

⁹¹ Um ano após a consolidação do golpe militar, a Viação Pioneira teve aprovação para aumento da frota com mais 16 ônibus e adquiriram terreno público para a construção da garagem da empresa na região de Taguatinga (Correio Braziliense 1965. *Dez mais destacados*. Primeiro caderno, 15 de dezembro, p. 6).

⁹² O jornal *Correio Braziliense* apresenta farta documentação e conferiu ampla cobertura dos principais fatos relacionados às empresas de transporte coletivo do DF na década de 1960.

e trabalhadores, todos eram submetidos a condições precárias dos veículos, superlotação, sistema viário sem infraestrutura, longas esperas nas paradas, maus tratos dos fiscais das empresas.⁹³ Além disso, para agravar esse contexto, aponta-se a expropriação de motoristas e cobradores, que eram regularmente submetidos a jornadas de mais de 10 de horas de trabalho, baixos salários e assédios constantes nas empresas.

Em 1969, considerando o quadro de aumento de demanda e competição entre os operadores, juntamente com a prorrogação das permissões emitidas em 1965, tem-se a entrada de novos grupos familiares para novas linhas que ligariam o Plano Piloto a outras regiões administrativas. Dessa maneira, ocorreu a entrada de Wagner Canhedo Azevedo, empresário dono de uma transportadora de combustíveis e do setor madeireiro, radicado no DF para a construção da Capital nos anos 1960, que inaugurou sua participação no setor de transporte coletivo com a empresa Viação Planalto (Viplan), com 115 ônibus no ano de 1970.⁹⁴

A Viplan inicia suas atividades operando em Planaltina, Sobradinho e Gama, logo expandindo a operação para as cidades do Guará e do Cruzeiro pelo mesmo processo que as anteriores, uma concessão para exploração do serviço por tempo prazo de quatro anos. A entrada da família Canhedo no mercado de transporte coletivo do DF vai impactar a operação da TCB nas regiões próximas ao Plano Piloto, visto que, a partir de então, se inicia um processo de disputa pelo compartilhamento de linhas em regiões específicas, o que afeta, sobretudo, empresas menores, como Viação Planeta, Viação Machado e Viação São Sebastião.

No mesmo período, de propriedade de dois sócios (Francisco de Oliveira Rocha e Ermelinda de Oliveira Medeiros), as empresas Machado e São Sebastião se fundem em Viação Alvorada, e a Viação Planeta, com menor frota, é adquirida pelos Irmãos Matsunaga. Assim sendo, a permanência no crescimento da demanda por transporte passa a acelerar disputa entre os grupos no início da década de 1970, o que fez Brasília figurar nacionalmente como um mercado promissor para o transporte, dada também sua proximidade com o poder.

Desse modo, a Irmãos Matsunaga (agora Pioneira e Planeta), com mais de 300 veículos, é comprada pelo grupo do empresário Constantino de Oliveira em 1977, que àquela data já contava com 17 empresas de transporte em todo o Brasil e mais de 6 mil ônibus.⁹⁵ Assim, a década de 1970

⁹³ A cidade que mais concentrava registros de queixas dos passageiros era Taguatinga, que levavam cerca de 3 horas e 20 minutos para chegar ao Plano Piloto. Correio Braziliense. 1960. *A cidade que mais cresce*. 18 de agosto, p. 7.

⁹⁴ Câmara Legislativa do Distrito Federal (2016, p. 14), Arquivo Público do Distrito Federal (1972).

⁹⁵ Correio Braziliense (1977) Muda de dono. *Política*. 19 de julho, p. 3.

marca o período da virada do transporte de passageiros no DF, passando de um regime de concorrência para o duopólio das famílias Canhedo e Constantino. Em virtude disso, mesmo com o ingresso de empresas menores durante a década de 1980 e 1990, essas duas famílias se tornariam o principal campo de poder e estratégia do familismo sobre o transporte coletivo por ônibus no DF, perdurando até o ano de 2010, data da primeira licitação integral do transporte coletivo em Brasília.⁹⁶

Quadro 2. Empresas de transporte coletivo no DF, final da década de 1970

Empresa	Proprietário	Percentual de participação no sistema
Viação Pioneira Viação Planeta	Constantino de Oliveira	32%
Viação Planalto (Viplan)	Wagner Canhedo de Azevedo	26%
TCB	Governo do Distrito Federal	23%
Viação Alvorada	F. de O. Rocha/E. de O. Medeiros	15%

Fonte: Affonso et al 1999.

A partir de 1970, momento no qual o duopólio familista passou a controlar cerca de 60% do transporte por ônibus no DF, marca-se a data de início de um modelo de representação de interesses e consolidação do *ethos* do familismo sobre o transporte urbano por ônibus do DF, que, em linha gerais, permanece até os dias atuais.

Posto isso, um novo padrão de acumulação surge e a concentração da operação passa a ser realizada preferencialmente pelas duas famílias, Canhedo e Constantino, capitaneada sobretudo pelas políticas de centralização e racionalização do transporte no âmbito federal ao final da década de 1960. Assim, no final da década de 1970, iniciam-se as discussões na Geipot-EBTU acerca de uma política nacional de transporte urbano, e o Distrito Federal, então, elabora seu primeiro Plano Diretor de Transportes Urbanos e o Programa de Melhoria dos Transportes Públicos em 1979, com o apoio técnico da área federal e do financiamento de organismos internacionais.

Uma série de questões técnicas e operacionais foram tratadas nesse programa de melhorias (operação de integração que reduzia do quilômetro rodado pelos ônibus, simplificação de tarifas, criação de subsídios públicos), que contribuíram de modo direto aos interesses dos grupos empresariais, aumentando a escala de seu atendimento e reduzindo seus custos, sobretudo por conferir um caráter mínimo de racionalização dos empreendimentos familiares do ônibus, em que

⁹⁶ O crescimento das empresas privadas no transporte de passageiros do Distrito Federal ocorreu com a entrada de políticos e de grandes empresários de atuação nacional do setor de transportes (Affonso *et al* 1999:508).

a burocracia pública passa a atuar como consultora particular das empresas existentes e a financiar de modo mais consistente a operação privada (Affonso *et al*, 1999:510).

Paralelamente, o investimento público para a TCB foi sendo reduzido, e sua frota mantida estabilizada. A atuação dos grupos privados do transporte foi fundamental para esse enfraquecimento da ação pública no transporte, sobretudo pelas recorrentes interferências no processo de gestão e criação de linhas, afora a apropriação das mais rentáveis pelos operadores privados. Tal processo, chamado de ‘canibalismo de frota’, segundo os participantes da pesquisa, também atingiu a empresa pública, que constantemente tinha suas linhas de ônibus sendo invadidas pelos operadores privados.

No início dos anos 1980, o poder público no DF seguiu as recomendações do órgão federal e criou o Departamento de Transportes Urbanos (DTU),⁹⁷ que trazia, entre seus objetivos, a ampliação do corpo técnico do órgão de gerência, o planejamento operacional do sistema e a criação do Sistema de Informação e Controle de Transporte Público Coletivo. Sendo assim, sob gestão do DTU, passam a ser autorizadas subvenções públicas diretas ao transporte coletivo, que cobriam grande parte dos custos operacionais com veículos, manutenção e pessoal, indo novamente ao encontro dos interesses das famílias do transporte (Affonso *et al* 1999:511).⁹⁸

As orientações do DTU alinhavam-se diretamente ao modelo de gestão pública do transporte urbano liderado pelo governo federal e implementado pela Geipot-EBTU a partir de 1975. O Estado brasileiro, então, por meio de uma série de instrumentos de financiamento, assessoria burocrática aos estados e municípios, dentre outros, optou não por promover a tomada do transporte pelo poder público, mas, em vez disso, promoveu a continuidade das empresas familiares do ônibus no controle dos sistemas urbanos de transporte espalhados pelo país.

Assim, pode-se afirmar que a continuidade no tempo do elemento familista em torno do transporte de passageiros no DF e, conseqüentemente, no Brasil, deve-se à dupla causalidade da

⁹⁷ Decreto nº 8.043, de 19 de junho de 1984. Cria o Departamento de Transportes Urbanos no âmbito da Secretaria de Serviços Públicos.

⁹⁸ O Decreto nº 9.268, de 13 de fevereiro de 1986 instituiu o Caixa Único do Sistema de Transportes Públicos do Distrito Federal. O Caixa Único surgiu como uma forma de amenizar essas questões estruturais, no período de 1986 a 1992. Nesse processo, a remuneração das empresas ficou desvinculada da tarifa paga pelo usuário, e foi redefinida a partir da quilometragem realizada. Isso acarretou o crescimento da frota por parte dos empresários, que, ao incluírem mais ônibus no sistema, encareciam os custos e exigiam ainda mais subsídios do setor público. Segundo Affonso, Henry e Muniz (1999, p. 511): “o modelo de caixa único contribuiu para consolidar os grandes grupos, retirando dos empresários os riscos do negócio, pois estes não precisavam se preocupar com a relação entre receita tarifária e custo”.

predominância do *ethos* familiar, representado pelos líderes das famílias Canhedo e Constantino, e da cooperação direta do Estado. Este, por sua vez, ao atuar na garantia das condições estruturais que sustentava os empreendimentos familiares do ônibus como essenciais na continuidade dos serviços de transporte, omitiu-se do papel de executor da política e passou a promover o estreitamento das relações de dependência e de cooperação entre setor privado, campo político e burocracia. A cooperação estatal, com o familismo do transporte, não se limitou ao conjunto de políticas de estado que promoveram o empresariado; ao Estado, coube também a convivência da falha na regulação dos serviços, tanto que, já em 1970, o duopólio controlava cerca de 60% de toda a frota de ônibus no DF.

À vista disso, algumas tentativas de limitar a concentração empresarial foram ensaiadas pela burocracia do setor, que, no caso brasiliense, contou com algumas ingerências do DTU na tentativa de estabelecer um teto para a concentração empresarial no sistema de transporte do DF de até 30% para um mesmo grupo econômico. A par disso, ainda num movimento ascendente da demanda por transporte e novas regiões, abriu-se, então, espaço para a entrada de novas empresas no sistema de transporte por ônibus. Essa janela foi rapidamente aproveitada pelos grupos familiares já atuantes, sobretudo a família Canhedo, que criou novas empresas de ônibus com diferentes razões sociais como forma de burlar a regulação governamental, que limitava a participação no sistema de transporte.⁹⁹

Assim, as relações de cooperação e dependência entre Estado e o familismo do transporte fizeram com que, ao final da década de 1980, quatro empresas de transporte por ônibus (Pioneira e Planeta, grupo Constantino; Viplan, grupo Canhedo; e Viação Alvorada, sócios) detivessem, juntas, 73% da frota do transporte coletivo de passageiros no Distrito Federal. Quanto a isso, reforça-se que, entre os dois primeiros grupos, o controle chegou a 75% no ano de 1998 (Affonso et al, 1999:517).

⁹⁹ Em 1989 realizou-se uma concorrência para a concessão do serviço para pequenos lotes, de 30 veículos cada, por meio da qual ingressaram no sistema as empresas *Viva Brasília*, de um grupo empresarial paulista, operando na região do entorno do DF, a *Viação Sol*, a *Riacho Grande* (região do ABC paulista) e a *São José* (Família Lopes, de Anápolis). *Lotáxi* e *Condor*, ambas da família Canhedo, foram as novas empresas a ingressarem no sistema.

Quadro 3. Linha do tempo das empresas de transporte coletivo de passageiros no DF até 2013

Empresa	Histórico	Grupo Econômico
Viação Pioneira	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1958-1989, 2007-2013, 2013-atualmente ○ Comprada dos Irmãos Matsunaga por Constantino em 1977 ○ Incorporada pela Viação Planeta em 1989 e reativada pelo mesmo grupo em 2007 ○ Atuava em Taguatinga, Ceilândia, Guará, Núcleo Bandeirante, Cruzeiro e Plano Piloto ○ Venceu a licitação em 2012, passando a atuar na Bacia 2 (Águas Claras, Vicente Pires, Paranoá, Lago Norte, Lago Sul, SCIA, Candangolândia e Brazlândia) 	Grupo Constantino de Oliveira
Viação Planeta	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1963-2013 ○ Adquirida pelos Irmãos Matsunaga, atuava nas mesmas regiões que a V. Pioneira ○ Após aquisição do grupo Constantino, passou a operar no Paranoá, Itapoã, Gama, Santa Maria, Taguatinga e Ceilândia 	
Viação Satélite	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1999-2013 ○ Assumiu a frota, instalações, linhas e funcionários da Viação Alvorada (resultado da integração das antigas Viação Machado e Viação São Sebastião) ○ Concentrava-se nas linhas circulares entre Taguatinga e Ceilândia; após expandiu para o Plano Piloto e o Gama ○ Como Viação Alvorada, de 1974 a 1979 ○ Incorporou a Sol Transportes Coletivos (1992-2004), que operava linhas recém-criadas da Ceilândia para Taguatinga e Plano Piloto, e teve sua falência decretada 	
Viação Planalto (Viplan)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1970-2013 ○ Iniciou suas operações no Gama, Guará, Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Cruzeiro e Sobradinho para o Plano Piloto ○ Assumiu posteriormente linhas de Samambaia, Santa Maria, Planaltina e SCIA 	Grupo Wagner Canhedo
Lotáxi Transportes Urbanos	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1981-2013 ○ Transporte coletivo de vizinhança, os chamados zebrinhas 	
Condor Transportes Urbanos	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1981-2013 ○ Transporte coletivo de vizinhança, os chamados zebrinhas 	
Arco Transportes Urbanos	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1981-1998 ○ Transporte coletivo de vizinhança, os chamados zebrinhas 	
Empresa Manauara de Transportes Coletivos (EMTC)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1991-1994 ○ Primeiro dono originário de Manaus/AM ○ Incorporada pela Arco em 1994 ○ Assumiu linhas da TCB em Brazlândia ○ Primeira empresa a atender a cidade de Santa Maria, ligando-a ao Plano Piloto e a Taguatinga 	

Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (TCB)	<ul style="list-style-type: none"> o 1961- atualmente o Criada para realizar transporte coletivo em todas as regiões do DF, hoje concentra suas atividades apenas no Plano Piloto o Atuou no Transporte de Vizinhança 	Governo do Distrito Federal
Expresso São José	<ul style="list-style-type: none"> o 1992- atualmente o Iniciou em Samambaia; em seguida assume linhas no Recanto das Emas e Riacho Fundo I e II. o Com a redução da TCB, assumiu linhas circulares no Plano Piloto e Lago Norte, Planaltina, Gama e São Sebastião o Venceu a licitação em 2012 e opera a Bacia 5 	Grupo Vandir Lopes
Expresso Riacho Grande	<ul style="list-style-type: none"> o 1998-2013 o Ex-Viação Riacho Grande (1992-1998) o Iniciou na Ceilândia; após Recanto das Emas, Riacho Fundo II e linhas circulares do Plano Piloto. o Herdou linhas também do antigo Sistema de Transporte Público Alternativo, as vans 	-
Viva Brasília	<ul style="list-style-type: none"> o Empresa Santo Antônio (1992-1994) o 1994-2013 o Concentrou-se na área norte do DF (Sobradinho, Planaltina) e leste (Paranoá, Itapoã, São Sebastião), com poucas linhas em Ceilândia, Samambaia, Riacho Fundo, Núcleo Bandeirante e Guará 	Grupo Valmir Amaral
Rápido Brasília	<ul style="list-style-type: none"> o 1999-2013 o Subsidiária da Viva Brasília o Operava Planaltina, Sobradinho, Samambaia, Paranoá, Itapoã e São Sebastião o Assumiu muitas linhas da TCB no Plano Piloto (Grande Circular) 	
Rápido Veneza	<ul style="list-style-type: none"> o 1999-2013 o Ligação entre Riacho Fundo e Ceilândia, após é transferida para a região do Paranoá e Itapoã 	

Fonte: Affonso *et al*, 1999, Brasil 2015,¹⁰⁰ DFTrans 2016.

Como se observa do Quadro 3, a abertura do sistema de transportes coletivos no DF durante a década de 1990 a novos operadores perdurou por breve período, ocorrendo o que se denomina, no universo empresarial do ônibus, o chamado “canibalismo de frota”, qual seja, a absorção de empresas menores pelas líderes do setor, os grupos Canhedo e Constantino. Todavia, tão breve quanto a existência de uma pequena concorrência foi a entrada dos chamados perfis aventureiros no transporte por ônibus, geralmente os herdeiros de segunda geração dos empreendimentos familiares, como o caso de Valmir Amaral.

A família Amaral operava desde a década de 1950 na região do entorno do DF e, com o filho Valmir, lançou-se do transporte interestadual para o transporte de passageiros na capital. Esse

¹⁰⁰ Brasil (2015) *Projeto Brasília 2060. Mobilidade Urbana*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, IBICT.

processo deu-se sobretudo pelo conseqüente estrangulamento das operações da empresa pública TCB, num movimento de compartilhamento ou entrega de linhas aos novos operadores sem estudos técnicos que justificassem essas decisões e conferissem legalidade a tais atos administrativos emanados por diferentes diretores do órgão gestor local.

O breve período de renovação do sistema na verdade configurou-se numa oportunidade de expansão empresarial do duopólio, que se constituirá num processo de concentração empresarial de quatro décadas. Essa concentração, embora em outros formatos e dimensões, vigora até a atualidade, mesmo após a realização da primeira concorrência pública (processo licitatório) para a completa concessão do serviço, realizada pela então Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal no ano de 2012.¹⁰¹

Após o fim do pleito licitatório, o serviço de transporte coletivo de passageiros passou de 12 empresas para apenas cinco,¹⁰² que se acomodaram num formato de licitação por área (as chamadas bacias), em que cada grupo empresarial detém o domínio da operação em determinada zona geográfica e dos serviços prestados, sem quase nenhuma possibilidade de concorrência ou interferência de outras empresas em suas linhas.¹⁰³

¹⁰¹ A então Secretaria de Transportes do Distrito Federal (hoje Secretaria de Estado de Mobilidade – SEMOB/DF) lançou o edital para a licitação do serviço de transporte público coletivo no ano de 2012, quando tornou públicas as regras para participação dos grupos empresariais junto ao sistema, estabelecendo a modalidade de concorrência do tipo menor tarifa, por meio de cinco lotes, tendo como finalidade a seleção de pessoas jurídicas ou consórcios de pessoas jurídicas para a prestação e exploração do Serviço Básico do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, em regime de concessão, por dez anos iniciais, podendo ser prorrogado por igual período. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2012).

¹⁰² Cabe ainda aqui citar que o STPC/DF é formado pelos serviços básicos do modo rodoviário e por cooperativas (MCS, COOPATRAM, COBRATAETE, COOTARDE, COOTRANSP, COOPATAG, COOPERTRAN). Estas últimas são remanescentes do antigo Sistema de Transporte Público Convencional Autônomo (STPCA/DF), organizado no ano de 2002 e extinto em 2008, o chamado transporte por vans, que era operado por pessoas físicas no formato de transportadores autônomos. A critério de esclarecimento, essa pesquisa não se dedicará ao estudo das cooperativas do transporte público urbano remanescentes do transporte pirata no Distrito Federal, mas, sim, ao estudo dos grupos empresariais aqui presentes desde a criação do sistema coletivo de transporte por ônibus, a partir de 1960, das bases operacionais e do mercado de transporte público por ônibus.

¹⁰³ CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL (2016) *CPI do Transporte Público do DF – Concorrência Nº 1/2011. Relatório Final*. Brasília: CLDF.

Quadro 4. Configuração do sistema de transporte público após o processo licitatório de 2012, por empresa do sistema básico (2013-presente)

Empresas	Frota	Grupo Econômico	Participação no sistema
Viação Pioneira	625	Família Constantino de Oliveira	41%
Viação Piracicabana	517		
Expresso São José	576	Família Vandir Lopes	21%
Consórcio Urbi	530	Famílias Rubens Dias e Hailé Pinheiro ¹⁰⁴	19%
Viação Marechal	464	Família Gulin	17%
TCB	36	Governo do Distrito Federal	1,3%
Total	2.748	-	100%

Fonte: DFTrans 2016.

Mesmo ante a regulamentação do processo licitatório indicar um limite máximo de 25% de participação no sistema de transporte por grupo econômico, a concentração empresarial do grupo Constantino de Oliveira se faz na atualidade.¹⁰⁵ Vários são os elementos que envolvem esse processo histórico de concentração empresarial no transporte coletivo por ônibus em Brasília, não apenas relacionados às estratégias de grande empresa, mas também relaciona-se à rede de relações políticas que envolvem a estruturação do sistema de transporte nas atuais bases, dentre elas, a previsão tornada legal de licitação por área de operação, o que sela a condição de completa ausência de concorrências entre os grupos econômicos.

¹⁰⁴ Dessa sociedade foi constituído um consórcio entre os dois empresários de transportes da região de Goiânia para a participação no certame licitatório, o Consórcio HP-ITA (*Instrumento de Constituição do Consórcio entre HP Transportes Coletivos Ltda. e a Ita Empresa de Transportes Ltda.* Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB, 2014).

¹⁰⁵ Segundo o Edital da Concorrência pública (Governo do Distrito Federal, 2012), é expressamente proibida a concentração de mais de 25% do sistema operado por uma mesma concessionária. Lavraram-se vencedoras do certame apenas cinco empresas, essas pertencentes a apenas quatro grupos econômicos do setor. Mesmo diante da condição expressa em edital de proibição de concentração de frota, dados de 2015 indicam que, do total de 2.580 novos veículos, cerca de 41% estão concentrados em apenas um grupo econômico, o da família Constantino. No início do ano de 2016, o Poder Legislativo local instaurou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar possíveis fraudes e ilegalidades cometidas pelas empresas participantes do certame. Segundo relatório final da CPI, o recente processo de seleção pública revelou-se como “uma articulação de interesses lesiva ao interesse público” e buscou “favorecer interesses particulares em detrimento dos usuários de transporte público e do erário distrital” (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2016:74).

Quadro 5. Grupos empresariais do transporte coletivo no DF por bacia geográfica

Bacia	Região no DF	Operadora	Grupo Econômico
1	Norte	Viação Piracicabana	Família Constantino de Oliveira
2	Sudeste	Viação Pioneira	
3	Sudoeste	Consórcio Urbi	Famílias Rubens Dias e Hailé Pinheiro (Goiânia)
4	Centro-Oeste	Viação Marechal	Família Gulin (Curitiba)
5	Noroeste	Expresso São José	Família Lopes (DF)

Fonte: Câmara Legislativa do Distrito Federal 2016.

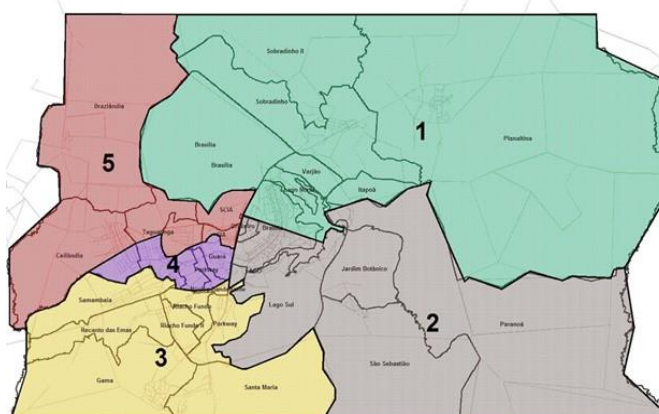


Figura 1 - Mapa do Distrito Federal com as bacias controladas pelas empresas vencedoras da concorrência pública em 2012

Fonte: Governo do Distrito Federal, 2012.

Como se observa do Quadro 5, houve um padrão visível de continuidade do domínio familista sobre o transporte por ônibus inclusive após a licitação do transporte de 2012. A saída da família Canhedo permitiu, então, a coroação do grupo econômico Constantino como principal agente privado sobre o transporte urbano da capital, uma vez que são claras as associações da família em negócios em outros estados, como a parceria em Curitiba com a família Gulin.

Fundamentalmente, a licitação dos transportes resultou muito mais em ganhos ao familismo do transporte do que impactou as condições de acesso e a oferta do transporte por ônibus no DF. Isso porque se conquistou o tão almejado fim dos contratos de regime precário, além de garantir às empresas privadas a transferência de recursos públicos para o custeio da operação em uma base de maior regularidade e remuneração, nunca antes ocorrido no contexto do transporte por ônibus no DF. Desse modo, em 2017, quatro anos após o início das operações das empresas licitadas, as subvenções públicas indiretas ao transporte coletivo no DF se equiparam em alguns casos aos montantes comercializados com as passagens, como indicado no Quadro 6.

Quadro 6. Valores apurados por empresa no ano de 2017, em milhões de reais

Empresa	Repasses Governamentais	Comercialização	Total
Viação Piracicabana	R\$ 90.441.857,72	R\$ 140.171.921,92	R\$ 230.613.779,64
Viação Pioneira	R\$ 117.859.057,10	R\$ 168.591.470,06	R\$ 286.450.527,16
Expresso São José	R\$ 83.263.090,04	R\$ 131.584.931,31	R\$ 214.848.021,35
Consórcio Urbi	R\$ 94.778.742,22	R\$ 142.715.754,12	R\$ 237.494.496,34
Viação Marechal	R\$ 103.939.794,15	R\$ 107.788.721,23	R\$ 211.728.515,38

Fonte: DFTrans, 2018.

Os dados do Quadro 6 apontam que atualmente uma única empresa de ônibus no DF fatura em média 230 milhões de reais por ano, 20 milhões por mês e cerca de 670 mil reais por dia. A arrecadação de todo o sistema de transporte coletivo pelas cinco empresas privadas mais a TCB correspondeu a R\$ 1,4 bilhão de reais em 2017, entre repasses governamentais para gratuidade e complemento das tarifas técnicas e os desembolsos integrais das passagens pagas pelos usuários do serviço (DFTrans, 2018).¹⁰⁶

Entretanto, várias avaliações de órgãos de controle do DF já apontaram inconsistências nas transferências do poder público às empresas, que pela sua debilidade no controle sobre os custos do transporte, repassa valores acima do valor real destes gastos,¹⁰⁷ fazendo com que o setor de transportes no Distrito Federal ocupe a 3ª posição em gastos do orçamento público, atrás apenas dos orçamentos destinados à saúde e à educação no DF. O padrão contínuo e imutável de acumulação empresarial do transporte, desta feita, vai de encontro diretamente com a realidade socioeconômica local, em que se apresenta a unidade da federação mais desigual do país, onde 55% da população tem rendas média e baixa, além de contar com a maior favela horizontal da América Latina, o Sol Nascente, com 87 mil habitantes (Oxfam Brasil, 2019).¹⁰⁸

¹⁰⁶ Em relação ao investimento do público sobre o sistema, a previsão de despesas com transporte público no Distrito Federal para o período entre 2016 e 2019 foi acima de 7 bilhões de reais. Destes, apenas para a garantia de pagamento das empresas de ônibus operadoras do Sistema de Transporte Público Coletivo (STPC/DF), foi em média R\$ 243 milhões de reais por ano (Governo do Distrito Federal, 2016. *Plano Plurianual 2016-2019. Anexo III*. pp. 76-82).

¹⁰⁷ A avaliação da política de transporte pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal considerou que a entidade gestora do Estado (o DFTrans) não realiza procedimentos para a definição da oferta para o serviço; não acompanha e não controla adequadamente o equilíbrio econômico-financeiro do STPC; não possui capacidade de avaliar os eventuais desequilíbrios econômico-financeiros dos serviços concedidos, pois não dispõe de informações operacionais suficientes e confiáveis; não controla a remuneração dos concessionários e permissionários nem a contabilização da movimentação dos recursos; não realiza a avaliação periódica, estruturada e sistemática do desempenho operacional dos operadores do sistema, descumprindo a legislação e prejudicando a qualidade do serviço público prestado à sociedade (Tribunal de Contas do Distrito Federal, 2014:5).

¹⁰⁸ A extensão média das linhas de ônibus no DF é 40 km e o índice de passageiros por quilômetro (IPK) está abaixo do índice nacional de 1,62, com apenas 1,37 passageiro por quilômetro operado, o que contribuiu no impacto sobre o preço da tarifa, que afeta diretamente grande parte da população de mais baixa renda.

É majoritariamente esse conjunto da população brasiliense quem sustenta e depende diretamente do transporte coletivo controlado por esses grupos econômicos, já que somente 22,54% da população do DF utiliza o transporte coletivo público contra 45,54% dos deslocamentos realizados por transporte individual privado, como automóveis e motocicletas.¹⁰⁹ Daqueles, 87% são transportados pelas empresas do sistema de transporte coletivo do DF, que acumula, ao longo das décadas, o histórico de baixa qualidade do serviço, tendo sido avaliado por 82% dos usuários como ruim ou péssimo (Codeplan, 2017).¹¹⁰

A ideia de Brasília, a terceira metrópole brasileira, espelho de um projeto modernista de um novo país que induziria um novo padrão de desenvolvimento nacional, entretanto, atraiu o interesse de perspectivas políticas radicalmente diferentes, e mesmo violentamente opostas entre si (Holston, 1993:24). Nesse sentido, Brasília reafirmou e ressignificou a centralização do poder, o mito do modernismo e de seu modelo de desenvolvimento adotado, além da completa exclusão da sociedade civil na participação sobre o futuro da cidade e do transporte urbano.

Desta feita, a interação do modernismo autoritário, a omissão do Estado e o poder estratégico do familismo têm conseguido submeter, desde a fundação de Brasília, o transporte urbano e o interesse da coletividade a condições permanentes de exclusão, segregação social e autoritarismo político. A idealização de uma prática urbana baseada num novo modelo de desenvolvimento para a sociedade brasileira, capaz de promover a superação das redes tradicionalistas e patrimonialistas, sua aversão ao capitalismo concorrencial, ao racionalismo e à universalização de procedimentos em prol de uma conduta cívica foram todas agendas que não floresceram no solo da Nova Capital.

Paradoxalmente, o peso do conservadorismo empresarial que tomou a liderança das atividades de transporte público no DF, juntamente ao quadro de tradicionalismo, autoritarismo e omissão governamental em torno desses serviços, permitiu a consolidação de uma espécie de *ethos* familista liderado pelos patriarcas pioneiros do transporte. Esse elemento passa, então, a se constituir um processo de longa duração e encontra suas raízes em uma multiplicidade de práticas,

¹⁰⁹ Governo do Distrito Federal (2019) *Plano Plurianual do Distrito Federal PPA 2020-2023. Anexo I*. p. 48.

¹¹⁰ Vale citar que o sistema de transporte por ônibus no DF computa 1.114 linhas e 3.394 ônibus, um arranjo proporcionalmente muito maior que a realidade do transporte por ônibus na maior cidade do Brasil, São Paulo, que, com mais de 12 milhões de habitantes, atualmente conta com 1.336 linhas para 13.603 veículos em operação (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2016, G1 SP (2018) *25% das linhas de ônibus de São Paulo devem ser alteradas; 'mudança ocorrerá a partir de 2019', diz secretário*. São Paulo, 6 mar. 2018).

condutas, estratégias, relações de poder e cooperação entre os mais variados campos sociais como forma de garantir a sua perpetuação no tempo.

A compreensão sociológica do papel do familismo sobre a dinâmica política e social no caso do DF necessita observar, inclusive, a micropolítica dos poderes e das interações entre os agentes envolvidos, seu poder de sobrevivência e influência dentro das instituições diretamente a eles relacionadas, a não consolidação das instituições burocrático-governamentais brasilienses e as interações com esses setores, além das dinâmicas próprias dos processos autoritários e democráticos pelos quais passou a sociedade brasileira como um todo.

Assim, ao observar esses processos a partir de um olhar de dentro destas estruturas, identificando agentes, discursos, práticas e políticas é que compreendemos o peso do familismo sobre o destino não apenas do caso brasiliense, mas, sobretudo, seu caráter de fato social geral no campo do transporte urbano no Brasil. As múltiplas dimensões desse processo podem ser, portanto, analisadas a partir do poder da agência do familismo, de que trataremos na seção seguinte.

2.2 O transporte por ônibus no DF: familismo, poder e política autoritária na primeira fase do transporte (1957-1970)

A concepção de que a busca pelo autointeresse numa sociedade livre levaria a benefícios públicos, por meio de uma propensão à troca e pelo desejo de melhoria da condição individual, foi uma das teses sobre o desenvolvimento econômico da sociedade presente no pensamento de Adam Smith. Segundo o filósofo, este seria o principal argumento explicativo do porquê determinadas sociedades se destacam em seus padrões de desenvolvimento econômico e social enquanto outras falham (Smith, 1996). O papel da conduta individual, enquanto mola propulsora do desenvolvimento econômico e material da coletividade, é um dos pressupostos básicos da origem da economia moderna proposta por Smith, que impactaria a dinâmica secular do que viria a ser a sociedade capitalista.

Em Max Weber, encontra-se a definição do capitalismo como “espírito”, uma associação de elementos presentes nos comportamentos individuais marcados por aspectos como ética profissional, empreendedorismo, conduta formalmente consistente e especialização (Weber, 2004). Novamente, o moderno capitalismo liberal seria o produto da adesão à função particular de

cada indivíduo sob um conjunto de procedimentos racionais e impessoais, culminando com a organização da sociedade em sua versão concorrencial.

Segundo esse pensamento, a tese do comportamento racional teria um peso fundamental na economia tradicional e moderna, em que a maximização do autointeresse promoveria a maximização do bem-estar individual e, conseqüentemente, coletivo. O agente individual, agindo racionalmente, passaria a satisfazer seu bem-estar e estaria contribuindo não apenas para a maximização de sua utilidade ou lucro, mas também para a maximização do bem-estar social, e, a partir dos seus interesses, a sociedade se desenvolveria. Contudo, a realidade própria dos agrupamentos sociais não apontou para essa linearidade da relação entre o individualismo e o progresso social.

Assim sendo, tanto quanto o desenvolvimento, também o déficit econômico e social de sociedades típicas de capitalismo tardio tem reunido explicações que vão de encontro às prerrogativas do individualismo enquanto propulsor do liberalismo. Dentre estas, tem-se a contribuição do familismo de Edward Banfield em meados do século XX, em seu estudo sobre um pequeno povoado no sul da Itália. Em sua análise, Banfield identificou como o protagonismo do *ethos* familista e a perseguição dos interesses do agrupamento familiar conduziram para uma aversão direta a elementos associados ao civilismo, impactando fundamentalmente o padrão de desenvolvimento econômico e social das sociedades na qual se encontra presente (Banfield, 1958).

Em contraposição às leituras sobre o poder do empreendimento individualista e seu impacto no processo de desenvolvimento das nações, encontra-se no que Banfield chama de *familismo amoral*, um arquétipo de padrões de comportamento, crenças compartilhadas ou valores que regem as ações dos membros da família e são capazes de influenciar demais esferas da sociedade.

O mecanismo central do *ethos* familista encontra-se no peso dos laços familiares que são passíveis de determinar valores e interferir no equilíbrio social, por meio de uma rede de práticas, ações e crenças que se traduzem em normas e conduzem os indivíduos envolvidos nessa dinâmica a se conformarem com a norma (Banfield, 1958; Ljunge, 2011). Dessa forma, se o objetivo da família, por sua vez, é incrementar a acumulação econômica por caminhos não virtuosos, como o uso de práticas de corrupção, troca de favores, ameaças e suborno, então os laços familiares poderiam potencialmente apoiar altos níveis de capital econômico fruto dessa dinâmica (Ljunge, 2011).

O impacto do elemento familiar sobre as relações estabelecidas no mundo social encontra-se no fato de que a família atua enquanto uma instituição ou entidade social detentora da condição de transcendentalidade sobre seus membros. Desse modo, então, dotada de vida e visão de mundo, ela se associa à idealização do seu interior como o “sagrado”, em oposição ao universo exterior em que se vincula à impessoalidade, à informalidade e ao individualismo. Assim, a família passa a ser compreendida enquanto agente ativo dotado de pensamento, sentimento e ação, pautado na direção das prescrições normativas (permanência, transmissibilidade, estabilidade, avesso ao mundo econômico, confiança), conduzindo então a um *ethos* específico de conduta. Entretanto, a família, enquanto uma ficção que age como princípio de construção da realidade coletiva, faz-se, ela própria, reflexo das múltiplas interrelações com o mundo externo, sendo também construída socialmente (Bourdieu, 2005:126-127).

Assim, segundo Pierre Bourdieu, o *ethos* familista, na condição de elemento de poder nas sociedades, está presente concomitantemente na “objetividade das estruturas sociais e na subjetividade das estruturas mentais objetivamente orquestradas”, apresentando-se à realidade como algo irresistível (Bourdieu, 1996:124). Para a autor, então, a subjetividade própria da categoria familiar indica que o espaço social ocupado por ela atua como um corpo específico e tende a funcionar também como um campo social próprio, com sua lógica e hierarquias.

Assim sendo, ao agir como um princípio imanente aos indivíduos e, ao mesmo tempo, transcendente em relação a eles, a família atua tanto nas frentes objetiva (já que todos pertencem a uma família) quanto subjetiva (práticas, crenças, rituais), com o intuito de sua preservação e continuidade, como aponta Bourdieu:

as famílias são corpos (*corporate bodies*) animados por uma espécie de *conatus*, no sentido de Spinoza, isto é, uma tendência a perpetuar seu ser social, com todos seus poderes e privilégios, que é a base das estratégias de reprodução, estratégias de fecundidade, estratégias matrimoniais, estratégias de herança, estratégias econômicas (Bourdieu, 2005:35-36).

Desse modo, as instâncias objetiva e subjetiva da família tendem sempre a funcionar como um campo, com suas relações de força econômica e, sobretudo, simbólicas (Bourdieu, 2005:130). É, portanto, na interação da família, enquanto campo junto a outros, como o econômico e o campo burocrático, que é capaz de se formatar um arquétipo de condutas e o imaginário da atuação sobre bens, políticas e direitos sociais.

Com isso, considerando a família como um privilégio instituído como norma universal (Bourdieu, 2005:130), esse mesmo privilégio atua como uma das condições por excelência no processo de acumulação capitalista sob seus diferentes tipos, uma vez que a família possui um papel determinante na manutenção do *status quo* e na reprodução das relações sociais. Vale, por fim, frisar que muitas das transações patrimoniais mais importantes não se referem ao indivíduo isolado, mas ao coletivo, à família.

Nesse sentido, mesmo diante das estratégias coercitivas de Estado e da tentativa de racionalização da sociedade moderna como forma de superação do elemento familiar como padrão das relações coletivas, é certo que a presença da família e seu *ethos* familiar estão presentes na própria lógica de funcionamento do mundo social (Bourdieu, 2014:381-382). E, por isso, constitui-se a família em um artefato social ou uma ilusão, posto que privilégio, contudo não sendo um artefato qualquer; logo está fundamentada historicamente nas relações empreendidas com o Estado, recebendo dele as garantias da sua reprodução. Em vista disso, a relação longínqua entre família, Estado e acumulação capitalista, já anunciava Engels:

A família moderna contém, em germe, não apenas a escravidão (*servitus*) como também a servidão, pois, desde o começo, está relacionada com os serviços da agricultura. Encerra, *em miniatura*, todos os antagonismos que se desenvolvem, mais adiante, na sociedade e em seu Estado (Engels 2005:62).

Também, sobre a relação sobre famílias e acumulação, Bourdieu aponta que

uma das particularidades dos dominantes é a de possuírem famílias extensas (os grandes têm famílias grandes) e fortemente integradas, já que unidas não apenas pela afinidade dos *habitus*, mas também pela solidariedade dos interesses, isto é, tanto pelo capital quanto para o capital, o capital econômico, evidentemente. Nas corporações, por exemplo, a família tem um papel considerável, não apenas na transmissão, mas também na gestão do patrimônio econômico, especialmente através das ligações de negócios que são também, com frequência, ligações familiares (Bourdieu, 2005:132-133).

Esses antagonismos denunciados no bojo da teoria marxiana sobre a formação das sociedades na base privatista familiar foram também interpretados à luz do pensamento social brasileiro. Sendo assim, por intermédio de leituras, apontou-se como o individualismo familiar tem papel fundante na ausência do espírito público e coletivo da sociedade brasileira,¹¹¹

¹¹¹ Em Antônio Cândido, temos um estudo sociológico da família brasileira pela análise histórica da sua estrutura interna, função social e transformação, o que ele intitula ser uma associação marcada pela solidariedade do parentesco. Já em Emílio Willems, temos que “independente da classe social de origem, os interesses familiares são o que controlam o sistema brasileiro e, uma vez que se tem acesso, a elite política acaba adotando a prática do familismo e

constituindo-se enquanto componente essencial na compreensão da nossa estrutura social, apontando suas influências e centralidade na construção das relações sociais (Cândido, 1951; Willems, 1953; Holanda, 1995; Vianna, 1999; Faoro, 2001; Freyre, 1968, 2001).

No caso brasileiro, encontram-se elementos da influência da família na vida da sociedade local e nacional, uma vez que essas relações parentais se projetam nas instituições políticas e constituem-se como um agente fundamental na formação das regras jurídicas públicas que envolvem as decisões mais amplas em sociedade (Vianna, 1999). Oliveira Vianna aponta para os traços característicos das famílias senhoriais desde o período do Brasil pós-colonial, em que identifica o costume da *indivisibilidade do domínio* ou a *unidade* da família fazendeira como forma de assegurar a permanência dos laços da solidariedade familiar. Aqui, a indivisibilidade tradicional do domínio pela transmissão dos bens móveis repassados entre as gerações de uma mesma família é um dos vários meios de permanência e continuidade no tempo histórico (Vianna, 1999: 222-225).¹¹²

Oliveira Vianna também reconhece a imperiosa relevância do papel das famílias na conformação do direito público do país já no período colonial, que atendia, conforme as regiões e vilas reais, aos interesses e ao poder das famílias e seus lastros parentais presentes nelas. Por fim, o autor relembra que é nesse cenário de uma sociedade dispersa e de estrutura aristocrática, que se forjará como uma experiência de democracia sem nenhuma transformação de fundo em sua estrutura e cultura políticas (Vianna, 1999:243-254).

Buscando superar uma suposta associação a um certo mal de origem, segundo o autor, a genuinidade do processo de formação da solidariedade parental e do alcance de atuação da família no Brasil não é fruto da ascendência portuguesa e muito menos de sua cultura. Pelo contrário, são típicas criações nacionais, que atuam como saídas para as circunstâncias como o processo de

do nepotismo, que são característicos da estrutura de poder tradicional na sociedade brasileira”, condição na qual ele afirma que as famílias atuam significativamente em todas as instituições brasileiras (Willems, 1953).

¹¹² Vianna identifica e define de modo distinto os termos família parental e clã parental, alertando-nos para a distinção entre os termos. A família parental seria o grupo preciso e visível da família, que é limitado e se limita pelo seu contorno; já o clã parental seria uma instituição acionada em ocasiões especiais, em que, mesmo derivado da família senhorial, teria seu alcance para além dessa esfera, mostrando-se numa entidade nitidamente constituída em situações de disputas sociais, lutas entre famílias e prélios eleitorais (Vianna, 1999:227). Se a família, portanto, apresenta limites em sua constituição, o clã supera os laços de consanguinidade e agregam os indivíduos pela perspectiva da afinidade, o que ele chama de família aparentada.

povoamento do território, a colonização, e as inúmeras adversidades diante da luta com a população indígena e a colocação das futuras gerações.¹¹³

Assim, mesmo após transformações que impactaram de modo estrutural a organização da sociedade brasileira, desde a passagem do autoritarismo à democracia, até a abertura da economia ao mercado internacional a partir dos anos 1980, no Brasil ainda se faz central considerar como eixo relevante de análise o poder de domínio e controle que o familismo desempenha em áreas estratégicas para o país. Com isso, seja em setores da indústria nacional (empreiteiras, bancos privados, mídia, agronegócio, gás e petróleo) ou no campo político, o elemento familista é ainda fulcral na compreensão das dinâmicas do desenvolvimento e da reprodução sociais como a brasileira, como pontua Oliveira (2012):

Minha tese é simples. Família ainda importa. As estruturas de parentesco formam parte da realidade social e política brasileira no século XXI. Redes familiares controlam partidos políticos, controlam o centro do poder executivo e formam redes atravessando o poder legislativo com parlamentares hereditários, sempre se renovando pelas gerações. O poder judiciário também sente as redes de cumplicidades e reproduções de algumas famílias e seus protegidos (Oliveira, 2012:13).

Dentro dessa perspectiva, há ainda o peso dos processos de racionalização, burocratização e modernização que foram tidos como incompletos no contexto brasileiro e, assim, não foram suficientes para impactar as estruturas políticas e administrativas do poder de modo que se suprimisse a capacidade de influência de grupos familiares sobre temas sensíveis da pauta pública (Oliveira *et al*, 2017:52). Mais do que isso, esse *modus operandi* do familismo dominante tem sido capaz de se reconfigurar e se manter na liderança de mecanismos de poder e influência que são capazes de interferir nas dinâmicas institucionais, na cultura política e no padrão de desenvolvimento econômico do país.¹¹⁴

Segundo Sánchez (2008), muito recentemente tem sido ampliada a visão sobre o papel da família como um agente de primeiro plano na reprodução da ordem social e política na região da

¹¹³ Aqui também concorda Gilberto Freyre (1968) ao afirmar que a civilização brasileira teve e tem como unidade civilizadora a família, por meio da qual se confirmou o modelo da base econômica de expansão do Estado ao fazer alusão ao processo de transferência dessas relações da Europa para o Brasil, tendo em comum seu caráter quase sempre familiar ou patriarcal, que se foi plasmando de acordo com os aspectos regionais diversos da nova realidade em que assentava.

¹¹⁴ Por exemplo, na literatura sociológica recente, o familismo é tema de estudos e pesquisas que analisam estruturas e relações de poder na composição de instituições públicas e órgãos políticos e administrativos, em cargos eletivos e de livre nomeação, nas mais variadas esferas do Estado (Oliveira, 2001, 2012; Canêdo, 1997, 2005, 2011; Marques, 2002; Dória, 2009).

América Latina. Dessa forma, para se captar a ingerência das famílias nos assuntos públicos e privados, é necessário levar em consideração os mecanismos de conservação e distribuição do poder, assim como os componentes ideológicos e afetivos que preservam sua integração, reprodução e persistência no tempo (Balmori, 1994:12 *apud* Sánchez, 2008:177).

Buscando assim a reconstrução histórica do processo consolidação do poder familista sobre o setor transporte por ônibus em Brasília, identificamos que o protagonismo privado desenvolveu-se seguindo três dinâmicas específicas, que conseguimos mapear e aqui classificamos como fases: a primeira fase ocorreu antes da inauguração de Brasília, dos anos de 1957 até 1970; a segunda fase, período de domínio do duopólio do transporte, entre 1971 e 2011; e a terceira fase, de consolidação do bloco nacional de poder familista sobre o transporte urbano, indo de 2012 até o momento atual.

A primeira fase do setor empresarial de transporte em Brasília (1957-1970) define-se pelo início da atividade e constituição do modelo familiar das empresas, pela consolidação da acumulação de capital via exploração do transporte de passageiros e pela institucionalização do padrão de relacionamento com o poder público, no campo político e com a burocracia.

Assim, o início das atividades de transporte no DF ocorreu no final dos anos 1950 sob o regime de pequena propriedade, quando as famílias pioneiras eram donas de modestas viações de transporte interestadual, que sazonalmente se revezavam na atividade de transporte urbano de passageiros.¹¹⁵ Aos membros da família, então, cabia toda a gerência dos processos em torno do serviço, o qual decorria desde o planejamento de linhas e itinerários até a condução dos veículos, caracterizando-se como uma fase de operação artesanal do transporte.

O período da primeira fase foi marcado pela instabilidade dos empreendimentos familiares do ônibus, momento em que grande parte dessas empresas possuíam muitas vezes dois ou três veículos, enfrentando os desafios de uma operação realizada sob condições precárias de infraestrutura viária, acirrada disputa por passageiros e competição com outras pequenas empresas. Todas essas intempéries, afirma-se, impactavam diretamente o resultado financeiro do empreendimento.

¹¹⁵ Viação Machado (Antônio Fernandes Machado), Expresso Brasil (José Cândido do Amaral), Viação Jussara (José Carlos de Oliveira), Expresso Meirelles (Otomar Meirelles), Viação Olímpic (George Michel Pezopoulos), Viação Planeta (Marcelo Augusto Varela), Viação São Sebastião (Geraldo Leocádio da Silva), Viação Estrela de Brasília (Constantino Michel Pezopoulos) e Viação Pioneira (Shigheo Matsunaga).

Por se constituir fundamentalmente num regime de mercado informal de livre entrada, com fraca regulação estatal, muitas não resistiam às adversidades da operação. Também, era prática comum a constante venda de empresas para outros proprietários, muitas vezes a preços irrisórios, evitando a falência total dos pequenos proprietários familiares de ônibus.

Entretanto, a partir da inauguração de Brasília em 1960, passou-se ao caminho de estabilidade na exploração do transporte de passageiros pelas empresas familiares, a qual, na primeira fase, tem como protagonista o grupo familiar Matsunaga, à época dono da maior empresa de ônibus do período, a Viação Pioneira. Essa família, então, viria a liderar a formatação dos princípios de moralidade em torno do transporte no DF, num processo de transferência e adaptação de práticas, crenças e valores gerados a partir do *modus operandi* familiar sobre o negócio do transporte enquanto concepção básica do sistema de ônibus na Capital nas décadas seguintes.

2.2.1 Família Matsunaga (de 1959 a 1976)

A família Matsunaga liderou o que se pode chamar de promoção da posição da família junto ao sistema do transporte coletivo por ônibus no DF. Originária de Tóquio, no Japão, a família de Tokichi Matsunaga chegou ao Brasil em 1917, trazendo sua esposa e um filho, instalando-se em Araçatuba (SP), para, mais à frente, iniciar o transporte de passageiros entre esta e a cidade de Guararapes, também no estado. Em 1958, transferiram-se para Brasília e organizaram-se na então Cidade Livre, hoje Núcleo Bandeirante, trazendo seus dez ônibus.¹¹⁶ No ano seguinte, compram os direitos de uma das empresa de transportes de passageiros já existentes, a Viação Pioneira.¹¹⁷

Em pouco tempo, transferiram todos os 45 membros da família para a nova capital, que foram alojados na expansão da empresa e na administração dos negócios.¹¹⁸ Sendo assim, até meados da década de 1970, a família Matsunaga se constituiu na maior empresa privada de transporte por ônibus de base familiar do Distrito Federal.

¹¹⁶ Correio Braziliense (1967) *Viação Pioneira: 500 mil passageiros por mês transporta essa modelar organização*. 30 de abril, p. 5.

¹¹⁷ Em 26 de julho de 1959.

¹¹⁸ Idem, Correio Braziliense (1967). Alguns membros da família citados durante a década de 1960 pelo CB: Mario Shigueo, Paulo Matsunaga Saburo, Joaquim, Toshimitsu, Matsunaga Segundo, Tatsuo, Yutaka, Tochio, Matsunaga Sinnoske, Torichi, Kazue, Tomio, Hideo, Kazu, Yukiyo, Kane, Takai, Shinnsuke.

No ano da criação de Brasília, o grupo de empresários do ônibus organizados na Associação¹¹⁹ contava com nove empresas e cerca de 35 veículos, reduzindo-se para cinco empresas em 1963.¹²⁰ A redução no número de investidores privados do ônibus possibilitou a concentração e a exploração combinada e não competitiva do transporte coletivo, que contava como porta-voz o grupo Irmãos Matsunaga Ltda.¹²¹

Os Matsunaga foram os primeiros idealizadores de uma espécie de *ethos* familista-tradicionalista de forte repercussão no contexto político local e conseqüentemente sobre o transporte urbano no DF. Numa atuação marcada por um *ethos* conservador, pelo clientelismo e favoritismo, dada a proximidade com o campo político local, os Matsunaga lideravam o protagonismo empresarial familiar sobre o transporte urbano num movimento tanto de controle sobre o sistema como de promoção da posição da família.

Esse grupo de pequenos operadores, liderado pelos irmãos japoneses Mario Shigueo e Paulo Matsunaga Saburo, utilizando-se da alcunha de *pioneiros* da nova capital,¹²² passaram a mobilizar, junto à esfera pública do período, uma verdadeira campanha de privatização dos serviços de transporte de passageiros, acusando o “estatismo” de ser o obstáculo ao progresso e ao desenvolvimento.¹²³

Líderes da colônia nipônica no DF,¹²⁴ a família Matsunaga instalou-se no início dos anos 1960 em Taguatinga, a cidade mais carente de transporte coletivo no período e com uma demanda por transporte de ritmo crescente. Também em Taguatinga, concentraram-se as quatro empresas privadas de transporte coletivo (Pioneira, Machado, Planeta e São Sebastião), com mais de 100 veículos, bem como as garagens, os escritórios e as residências da maioria dos empresários de

¹¹⁹ Correio Braziliense (1960) Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros do Distrito Federal. Edital. *Primeiro Caderno*. 09 de dezembro, p. 3. Para maiores informações, conferir o Capítulo 1.

¹²⁰ Viação Pioneira, Viação Planeta, Viação São Sebastião, Viação Machado e Viação Alvorada.

¹²¹ Fundamentamos parte de nossas análises com base no material preservado nos arquivos do jornal Correio Braziliense, hoje disponibilizados digitalmente sob os cuidados da Fundação Biblioteca Nacional (Biblioteca Nacional Digital Brasil), na qual concentramos nossa pesquisa acerca do período da segunda fase do transporte no DF.

¹²² Os primeiros pioneiros (comerciantes e empresários) foram selecionados pela Novacap. No ano de 1956, estes poderiam obter um lote temporário no Núcleo Bandeirante, que contava com isenção total de impostos, porém com previsão de extinção após o período de quatro anos de exploração, tendo o direito de se transferirem para uma nova sede, também do governo, dessa vez no Plano Piloto. Naquele período, os empresários recém-chegados tinham acesso a um mercado livre. No ano de 1959, já se encontravam datados no setor de transportes, comunicação e abastecimento 38 empresas, 469 empregados e 262 autônomos (Holston, 1993:229).

¹²³ Correio Braziliense (1964) Investindo 150 milhões de cruzeiros Pioneira estimula iniciativa privada. *Segundo Caderno*, 10 de setembro, p. 5.

¹²⁴ Correio Braziliense (1966) Associação Cultural Nipo-Brasileira congratula-se com os “bandeirantes”. *Segundo Caderno*, 18 de dezembro, p. 4.

ônibus, incluindo toda a família Matsunaga, dona da maior empresa de ônibus.¹²⁵ Assim, durante a década de 1960, a preservação do controle sobre o transporte por ônibus em Taguatinga, e nas demais cidades satélites, passou a ser o ponto nevrálgico da interação entre as empresas de ônibus e o poder público.

Dessa maneira, com foco na manutenção desse controle, a mobilização dos empresários fazia-se por meio de interações diretas e pessoais entre os empresários de ônibus e as lideranças da burocracia local e, a partir do golpe militar de 1964, de modo mais incisivo pelo uso do jornal *Correio Braziliense*, num momento de controle de questões de cunho político e de fim da liberdade de imprensa.

A família Matsunaga utilizou de modo muito eficiente ambos os recursos. A representação dos interesses se fazia com o uso recorrente do discurso público de legitimidade dos pioneiros do transporte. Shigueo Matsunaga, gerente da Pioneira, liderava grande parte da encenação pública e da construção desse discurso junto às autoridades governamentais, organizando eventos de inauguração de ônibus da empresa e recebendo autoridades públicas locais em suas garagens e instalações¹²⁶, a fim de recepcioná-los com almoços¹²⁷ e eventos públicos, com ampla cobertura jornalística.¹²⁸

Sendo assim, a inculcação pública de um suposto papel social das famílias pioneiras no transporte no período dava-se, inclusive, pela criação de rituais: a cada novo ônibus adquirido pelas empresas privadas, prosseguia-se à celebração do chamado *batismo* dos veículos,¹²⁹ que consistia em cerimônias públicas com a presença de integrantes da Igreja Católica, prefeitos e governadores do DF, empresários do transporte e outros setores produtivos locais, políticos, mídia, bancos, montadoras de peças e representantes das revendedoras de veículos da época, como a

¹²⁵ *Correio Braziliense* (1968) *Nem ônibus nem abrigo*. 4 de dezembro, p. 8.

¹²⁶ *Correio Braziliense* (1964) O prefeito recebeu em audiência os empresários particulares de ônibus. *Primeiro Caderno*, 3 de novembro, p. 5.

¹²⁷ “A Viação Pioneira, através de seus diretores, convidou as autoridades e o povo, para com um churrasco, comemorem o lançamento de novas unidades.” *Correio Braziliense* (1965) A Viação Pioneira entrega, ao povo, nova frota de confortáveis e luxuosos ônibus. *Primeiro Caderno*, 25 de maio, p. 7.

¹²⁸ *Correio Braziliense* (1964) Investindo 150 milhões de cruzeiros Pioneira estimula iniciativa privada. *Segundo Caderno*, 10 de setembro, p. 5.

¹²⁹ O início dessa prática se deu já no ano de 1961, com o evento organizado para batizar o primeiro ônibus em operação no Distrito Federal, frota que pertencia à Prefeitura-DF. Na ocasião, o veículo foi batizado com água da fonte do Catetinho, primeira residência oficial do presidente JK. Estiveram presentes o então Prefeito Paulo de Tarso, o presidente da Novacap e os diretores da Mercedes-Benz do Brasil, que celebraram o feito com um passeio pela Esplanada. Desde então o ritual se torna tradição na entrega de ônibus das empresas privadas do DF, constituindo-se num dos mais importantes eventos sociais e políticos do período. Para mais: *Correio Braziliense* (1961) *Inaugurada a nova frota de ônibus da Prefeitura*. 23 de abril, p. 3.

Mercedes-Benz. O batismo de veículos torna-se, então, durante a década de 1960, um evento de caráter sociopolítico de praxe na representação de interesses dos empresários de ônibus, o que demonstrava a inserção do grupo privado na dinâmica social e econômica da capital, sua liderança enquanto setor produtivo e sua relevância na sustentação do modelo político marcadamente autoritário e clientelista do período.

Esses rituais, por consequência, conduzidos pela família Matsunaga, atingiam, de certo modo, seus objetivos, ocupando grande parte do noticiário local sobre o empresariado do transporte:

A população de Brasília compreende o que representam para ela as Empresas Particulares de Ônibus, que surgiram na construção da Capital da República, quando tudo era adverso no Centro Oeste Brasileiro, onde pioneiros resolveram assumir os riscos de circular os primeiros ônibus que serviriam aos candangos, na jornada gloriosa da nova sede do Governo. Naquela oportunidade não existia a T.C.B., o pó, outras vezes a lama, sempre seguida por um buraco, era o que oferecia o trajeto a ser percorrido pelas linhas particulares de ônibus, mesmo assim, foram fundadas as Viações Pioneira, São Sebastião, Planeta e Machado. Submeteram-se seus proprietários a risco de negócio difícil, que poucos teriam coragem de enfrentar. Mas diante das condições locais e das necessidades do povo não tiveram outra alternativa e os ônibus começaram a circular.¹³⁰

Nesse trecho, encontra-se claro o contraste entre a participação das empresas familiares de ônibus e o papel da TCB, criada em 1961, a qual foi o principal alvo de ataques do setor empresarial durante todo o período. Estes eram motivados sobretudo pelo interesse dos empresários em impedir a entrada da empresa pública, inicialmente operando apenas no Plano Piloto, nas regiões de Taguatinga, Ceilândia, Núcleo Bandeirante e Brazlândia, que estavam, desde o início, sob o controle das empresas privadas familiares.¹³¹

Assim sendo, a reserva de mercado de passageiros para o ônibus privado passou a tensionar ainda mais a relação entre o governo do DF e o empresariado do ônibus, levando estes a promoverem uma verdadeira ofensiva de desqualificação da TCB e seu principal representante, o prefeito civil do DF, Paulo de Tarso.¹³² O discurso centrava-se fundamentalmente na defesa de um

¹³⁰ Correio Braziliense (1964) O prefeito recebeu em audiência os empresários particulares de ônibus. *Primeiro Caderno*. 03 de novembro, p. 5.

¹³¹ Em relação à TCB “a poderosa concorrente só trouxe problemas” e “dificuldades criadas pelo senhor Paulo de Tarso”. *Idem*.

¹³² Juscelino indicou os dois primeiros Prefeitos do DF, Israel Pinheiro, ex-presidente da Novacap e amigo pessoal de JK e Paulo de Tarso, que inaugurou a TCB e formou uma gestão de resistência à pressão do setor privado das empresas de ônibus do período. A partir de 1964 inicia-se o período de mais de uma década de comando da ARENA no Distrito Federal, primeiro com Plínio Cantanhede (18/05/1964 a 15/03/1967), passando por Wadjô Gomide (15/03/1967 a 12/11/1969), Hélio Prates da Silveira (12/11/1969 a 14/03/1974) e Elmo Serejo (02/04/1974 a 29/03/1979). O período entre 1964 e 1979 foi marcado pela estabilidade na política de transporte coletivo marcada pela alta ingerência dos setores privados sobre o sistema de transporte por ônibus no DF.

direito originário das empresas de ônibus, uma vez que, no seu surgimento do transporte no DF, a TCB não estava presente.

Denunciava-se, então, segundo a mobilização dos empresários na cena pública do período, que o Estado estaria promovendo a “estrangulação econômica”¹³³ das empresas privadas, por sofrerem “a concorrência da TCB, mais preocupada em prejudicar-lhes do que em servir o público”,¹³⁴ recorrendo, mais uma vez, ao papel pioneiro das empresas de ônibus.¹³⁵

Os sentidos gerais de uma ideia do transporte por ônibus, enquanto um serviço privatizado, eram presentes também no ataque às orientações da Prefeitura-DF na ampliação da cobertura do transporte pela TCB. O embate fazia-se desde em relação ao regime de contratação formal dos funcionários da TCB, ao modelo de capacitação, à remuneração e até sobre a concessão de benefícios aos funcionários (como assistência médica e dentária). Estes eram considerados “demagogia política, empregatícia e salarial”¹³⁶ possível “unicamente porque dispõe da bolsa inesgotável à custa da inflação do erário público”,¹³⁷ e serviriam antes para desequilibrar a correlação de forças do empresariado sobre os trabalhadores das empresas privadas, por “provocar tumulto entre os trabalhadores”¹³⁸.

Também, várias foram as tentativas de judicializar o suposto direito dos pioneiros sobre o transporte por ônibus no DF, recorrendo a mandados de segurança contra atos administrativos de diretores da Prefeitura-DF que regulavam o padrão da prestação do serviço.¹³⁹ A apropriação pelos interesses privados da imprensa do período, portanto, também contribuía para a construção pública junto ao imaginário local da ideia de que as empresas já estabelecidas deveriam contar com a

¹³³ Correio Braziliense (1964) Câmara ouviu depoimentos sobre transporte coletivo. *Primeiro Caderno*, 18 de outubro, p. 3.

¹³⁴ *Idem*.

¹³⁵ O editorial continua: “nenhuma compensação receberam pelo seu trabalho pioneiro, cheio de sacrifícios.” Correio Braziliense (1963) Transportes: empresas particulares exigem a criação de um departamento de concessões na Prefeitura do DF. *Primeiro Caderno*. 23 de novembro, p. 7.

¹³⁶ Correio Braziliense (1965) Ônibus novos para Brasília. *Primeiro Caderno*, 25 de abril, p. 5.

¹³⁷ Correio Braziliense (1964) À população e às autoridades de Brasília. *Primeiro Caderno*. 05 de janeiro, p. 2.

¹³⁸ Inevitavelmente, a criação da TCB e de seu programa público para o transporte coletivo no DF estabeleceram as bases de rivalidade para com o então modelo privado de empresas familiares, atingindo o grupo dos funcionários rodoviários, que se organizam em 1964 na primeira tentativa de greve contra as condições de trabalho no setor privado e utilizando os parâmetros da contratação da TCB como pauta de reivindicação. Correio Braziliense (1964) À população e às autoridades de Brasília. *Primeiro Caderno*. 5 de janeiro, p. 2.

¹³⁹ Entre 1960 e 1964, os embates se direcionavam contra as ações do Prefeito Paulo de Tarso e do então Diretor-Superintendente da TCB, que, no início da fundação, foram planejadas para organizar a gestão da operação do transporte coletivo na cidade como o controle de frota, receita, linhas e itinerários, atividades estas que, desde o início, estavam sob a guarda das empresas familiares de ônibus.

benevolência do poder público, sugerindo inclusive que a entrada da TCB nas demais regiões do DF seria, na verdade, uma ilegalidade:

Como admitir-se, portanto, a não ser como molecagem, que a companhia oficial, da qual a Prefeitura é a maior acionista, resolva passar por cima das normas, regulamentos e contratos vigentes, invadindo Taguatinga com uma frota fantasma?¹⁴⁰

As normas, segundo esse grupo, deveriam adequar-se aos interesses do setor privado, numa completa discrepância com os padrões de racionalização e formalidade típicos do setor público e sua burocracia. Desta feita, normas que afrontassem o controle empresarial sobre o transporte por ônibus na cidade – como a obrigação de vistorias dos ônibus e sua regularização¹⁴¹ – eram denunciadas pelas empresas como “dificuldades” impostas aos pioneiros. Em 1964, a Associação veio à público e declarou:

com o decorrer dos tempos, interesses outros começaram a influir no sentido de afastarem as empresas pioneiras em favor de terceiros. Ninguém se interessou pelo problema; poucos quiseram solucionar as dificuldades criadas pelo senhor Paulo de Tarso quando Prefeito de Brasília. Mas, a revolução deu a Brasília um Prefeito de alto nível, homem que pela interpretação que dá aos fatos, deixa a impressão nítida de conhecer todos os problemas que lhe são apresentados. Dr. Plínio Cantanhede recebeu em audiência os senhores Antônio Fernandes Machado, diretor da Viação Machado, Shigheo Matsunaga, diretor da Viação Pioneira, José Medeiros, diretor proprietário da Viação São Sebastião e Jorge Presmck, diretor da Viação Planeta.¹⁴²

A chegada da ditadura militar contribuiu, de modo mais incisivo, para o estreitamento das relações entre as famílias do ônibus e o setor público no DF, com a nomeação do prefeito Plínio Cantanhede. Assim, a partir de 1965, liderados pela família Matsunaga,¹⁴³ o setor empresarial do ônibus no DF consolida seu controle sobre grande parte do transporte de passageiros e instaura um padrão de cooperação política que se sustentará até os dias atuais. Essa concentração do

¹⁴⁰ Correio Braziliense (1966) TCB tentou tumultuar transporte na cidade. *Primeiro Caderno*, p. 5.

¹⁴¹ Correio Braziliense (1961) *Vistoria de ônibus até segunda-feira*. 03 de março, p. 8.

¹⁴² Correio Braziliense (1964) O prefeito recebeu em audiência os empresários particulares de ônibus. *Primeiro Caderno*. 03 de novembro, p. 5.

¹⁴³ Chegou-se ao fim da década de 1960 com a forte presença da família junto à esfera política local, e em mais uma inauguração de novos ônibus dos Irmãos Matsunaga tem-se a celebração do ritual, com a presença de artistas, benção religiosa dos ônibus, coquetel para parlamentares, representantes de entidades de classe, imprensa, presença de autoridades públicas (na ocasião, o então Secretário de Serviços Públicos, Rolf Goedem Pieper), representantes da Mercedes-Benz de São Paulo e toda a colônia nipônica associada à família Matsunaga. O CB sempre exaltava a “colaboração da iniciativa privada com a administração” dos prefeitos e governadores do DF. Correio Braziliense (1968) Aumento de frota de ônibus da Viação Pioneira foi em Taguatinga um acontecimento. *Segundo Caderno*. 7 de julho, p. 11.

empresariado sobre o transporte permitiu o crescimento da participação das empresas maiores e mudanças na titularidade das empresas menores, que se realizam na completa ausência de controle e regulação do poder público, o que abriu uma parte do mercado para novos investidores.¹⁴⁴ O padrão de sustentação do poder familista sobre o transporte, com isso, forjou uma complexa rede de interações, práticas e discursos que ocuparam um papel de destaque na dinâmica política e social da cidade.¹⁴⁵

Assim, em pouco tempo, o empresariado do ônibus ocupou um papel de relevância sobre o futuro do transporte urbano e na própria economia local. Tanto que, em 1973, a família Matsunaga reunia um pequeno conglomerado de empresas no setor de transporte (Viação Pioneira, Viação Planeta, Transportes Itamaraty, Diplomata Turismo), além do Cine Itamaraty, no centro de Taguatinga,¹⁴⁶ concessões de táxi, empreendimentos em outros setores econômicos e um time de futebol, o Pioneira Esporte Clube.¹⁴⁷

2.2.2 Família Canhedo (de 1970 a 2011)

O quadro de estabilidade e a acumulação empresarial do transporte conquistados durante a década de 1960 no DF passaram, então, a atrair a atenção de novos investidores. Assim, em 1969, tem-se a entrada da família de Wagner Canhedo de Azevedo no sistema de transporte do DF com

¹⁴⁴ É o caso Viação São Sebastião, adquirida em 1967 por Francisco de Oliveira Rocha, empresário do Rio Grande do Norte que já operava no transporte interestadual entre Brasília e Goiânia. Ao transformar a Viação São Sebastião em Viação Alvorada, ingressa no circuito de relações do empresariado com o setor público, conquistando a posição de subprefeito da cidade de Brazlândia, local de operação da sua empresa. Em 1969, Rocha (proprietário e subprefeito da cidade) encaminhou à então Coordenação de Concessões da Secretaria de Serviços Públicos do DF um abaixo-assinado dos moradores da cidade, pleiteando autorização para a extensão das linhas de ônibus, que atendiam apenas Taguatinga, até a rodoviária do Plano Piloto. Tal pedido foi concedido e o subprefeito-proprietário ampliou a atuação da empresa privada na região mediante autorização política. Em 1975, Francisco Rocha elege-se deputado federal pelo Rio Grande do Norte (MDB/RN). Correio Braziliense (1969) *Brazlândia terá ônibus diretos ao Plano Piloto*. 28 de outubro, p. 1.

¹⁴⁵ Constantemente homenageados pela imprensa, a família Matsunaga também se utilizou deste canal para a construção de um canal de comunicação direta com o público usuário do transporte, fazendo as vezes do poder público e orientando a população diretamente sobre as principais informações sobre o transporte na capital. Correio Braziliense (1966) Aviso. *Primeiro Caderno*. 4 de junho, p. 6.

¹⁴⁶ A relação de cumplicidade entre os proprietários e o setor político era ilustrada pela imprensa local da época. Na ocasião do 14º aniversário de Brasília, em 1974, a empresa publica o anúncio “Os pioneiros Irmãos Matsunaga congratulam o Governo Federal através do Presidente Ernesto Geisel e todos os seus ministros”. Correio Braziliense (1973) *Mudança de endereço*. 11 de agosto, p. 3.

¹⁴⁷ Correio Braziliense (1966) “Pioneira” vai disputar em 67 campeonato profissional do DF. 25 de setembro, p. 6.

a Viação Planalto (Viplan), instaurando um novo padrão de influência do familismo sobre o transporte urbano.

Na época, o seu Wagner era representante da Scania no Distrito Federal, já tinha uma fazenda que estava crescendo muito, tinha uma loja de autopeças também, a madeireira. Ele teve uma boa assessoria no seguinte negócio, transporte: você tem uma receita diária. Então é um custo que você pode dividi-lo, pagamento de pessoal, que é só fim do mês, mas você está recebendo dinheiro todo dia. Então o giro de capital era uma coisa assim muito grande. Ele conversou isso, acho que era um engenheiro militar, e disse, “seu Wagner, entra no transporte que o transporte é bom”.

[participante 14]

Originária de São José do Rio Preto, São Paulo, a família Canhedo chegou a Brasília como transportadora de madeira do Paraná, e em seguida transportando gasolina entre sua cidade e Santos. Wagner Canhedo fixou residência em Taguatinga no início dos anos 1960, com a Madeireira Wagner e a transportadora Wadel, abastecendo a região com gasolina e óleo diesel vindos de Belo Horizonte, chegando às décadas seguintes ao transporte de combustível para aviação.¹⁴⁸

Minha família é uma família de transportadores de longa data. Nós tínhamos aqui uma transportadora trazendo madeira do Paraná para cá. Para a construção da cidade nós viemos trazendo madeira. Daí com essa frota de caminhão e com o que nós estávamos trazendo, montamos aqui uma madeireira. Mas nós já tínhamos transportadora e já transportávamos gasolina de Santos para São José do Rio Preto, que é a cidade natal do meu pai e minha, isso na década de 1950.

[participante 13]

Os Canhedo, então donos de diferentes empreendimentos na capital no período, decidiram diversificar seus negócios iniciando as operações no setor de transporte com a Viplan, em 1970, com uma frota de 115 ônibus. Assim sendo, durante a década de 1960, a família ampliou seu patrimônio, especialmente com a propriedade em representações de montadoras de veículos,¹⁴⁹ fazendas e revendedoras de autopeças.¹⁵⁰ Logo, rapidamente, a empresa passou a controlar grande

¹⁴⁸ Entrevista realizada com Wagner Canhedo de Azevedo Filho (2018).

¹⁴⁹ Correio Braziliense (1971) *Scania Vabis se expande*. 5 de novembro, p. 2.

¹⁵⁰ Registros do Governo do DF mostram que, à época de seu ingresso no setor de transporte coletivo, a família de Wagner Canhedo já possuía 13 imóveis, localizados nas cidades de São Paulo, Paraná, Distrito Federal, entre imóveis residenciais e não residenciais, 2 automóveis, 1 avião e 8 contas de capital distribuídas entre empresas de madeiras e materiais de construção, transportadoras, ações bancárias, derivados de petróleo e fundos de investimento. Canhedo foi conhecido como um empresário que diversificava seus negócios em várias áreas, como mineração, agropecuária e hotelaria, incluindo atividades de suporte ao setor de transporte urbano, como revendedoras de combustível, peças e veículos (Arquivo Público do Distrito Federal, 1972).

parte do transporte de passageiros nas regiões recém criadas do DF, dando voz à postura antiestatal da primeira fase, conforme declarou em entrevista Wagner Canhedo Filho:

Começa em 21 de abril de 1970, foi o primeiro ônibus que rodou. Primeira região foi Sobradinho, depois chegaram mais alguns carros, que foi Sobradinho e Planaltina. Em 1973, a região do Gama. Em 1978, nós viemos aqui pra região do Guará, a cidade tinha sido recém-criada, e precisava de transporte pra lá também. E essas foram algumas expansões no Cruzeiro e Núcleo Bandeirante, mas foi também com a saída da TCB, que vinha num processo de desmobilizar a empresa de transporte urbano, coisa que o governo já pensava que já não tinha a menor necessidade naquele momento. A iniciativa privada já podia cumprir isso muito bem e com eficiência.

[Wagner Canhedo Filho]¹⁵¹

Capitaneado pelo crescimento exponencial do número de passageiros no período,¹⁵² o negócio do transporte por ônibus mostrava-se altamente lucrativo e de relativo baixo investimento. A entrada da família Canhedo ampliou o escopo do domínio privado sobre as áreas de operação no DF, promovendo a redução da atuação das pequenas empresas e instalando-se como principal concorrente da Viação Pioneira, dos Irmãos Matsunaga.



Figura 2 - Anúncio do grupo Viplan.
Fonte: Correio Braziliense, 1979.

Com o ingresso no transporte por ônibus, a família Canhedo foi capaz de estabelecer uma rápida e eficiente conexão com a esfera política e social brasiliense. Também utilizando-se da legitimidade de pioneiros originários do DF, a família passou a liderar os interesses do grupo

¹⁵¹ Entrevista concedida a esta pesquisadora nas dependências da antiga sede da Viplan, em Brasília, em 2018.

¹⁵² O período entre 1962 e 1973 registrou um crescimento de 434% do número de passageiros no Distrito Federal. Correio Braziliense (1973) *Motorista agressivo*. 21 de dezembro, p. 12.

empresarial do ônibus, agindo de modo ativo juntos a setores estratégicos locais, desde o campo econômico passando pelo campo político.

A relação de proximidade com as lideranças locais formatada durante a primeira fase ganha destaque em escala e visibilidade a partir do poder familista dos Canhedo. A transição dos empreendimentos econômicos da família para o transporte por ônibus permitiu a ampliação da escala de acumulação econômica diante do crescimento constante na demanda por transporte no Distrito Federal. Dessa forma, muito rapidamente, a Viplan passa a liderar como principal empresa de ônibus nas cidades satélites, e a família Canhedo começa a desempenhar um verdadeiro papel público no contexto cultural, econômico e político da cidade, situação na qual membros da família participavam como jurados de concursos de beleza, ocorria empréstimo de ônibus para cerimônias oficiais, passeios escolares, formaturas, funerais, partidas de futebol¹⁵³ — com a anuência e convivência de administradores regionais e governadores.

Passa-se, então, ao fortalecimento de um *ethos* familista das empresas de transporte no DF junto a uma série de práticas públicas pouco associadas a padrões de virtude cívica ou civismo em torno dos negócios envolvendo o transporte urbano. Isso confirma, assim, a condução de relações públicas externas ao campo familiar sob a mesma lógica do familismo, em torno do ganho econômico e bem-estar dos interesses da família.

A constituição da família Canhedo como um dos grupos empresariais mais importantes de Brasília,¹⁵⁴ elevou os líderes da família enquanto figuras públicas homenageadas por clubes sociais, desportivos, autoridades políticas e associações comerciais.¹⁵⁵ Sua presença e atuação confundiam-se com a própria atuação do poder público, desde o auxílio em causas de assistência social a comunidades carentes do DF, à participação direta em serviços de infraestrutura urbana, numa verdadeira sobreposição dos interesses familiares sobre o conjunto instituições governamentais.¹⁵⁶

¹⁵³ Correio Braziliense (1974) *Médium Juvêncio é sepultado no Gama*. 04 de dezembro, p. 9; Correio Braziliense (1975) *Fundado o Brasília Esporte Clube*. 4 de julho, p. 16.

¹⁵⁴ Em reportagem do CB em 1982, sobre o empresariado do DF, temos: “A expressão empresarial que nós temos aqui, o Wagner Canhedo, da Viplan, o Osório da Brasal, o próprio Lindberg, o Luiz Estevão, que é um empresário jovem – hoje o Grupo OK é o maior revendedor de pneus do mundo (...) então Brasília hoje é uma expressão nacional ponderável”. Correio Braziliense (1982) Brasília não pode ser industrializada. *Cidade*, 18 de julho, p. 23.

¹⁵⁵ Em 1974, Wagner Canhedo foi homenageado juntamente com o então Secretário de Serviços Públicos e Diretor do Banco Regional de Brasília. Correio Braziliense (1974) Hipismo vai promover nova prova amanhã. *Segundo Caderno*. 3 de agosto, p. 2.

¹⁵⁶ Durante toda a década de 1970, Wagner Canhedo era figura pública constante dos editoriais sociais, econômicos e políticos da capital. Era um dos principais patrocinadores de eventos desportivos, organizador de clubes de futebol,

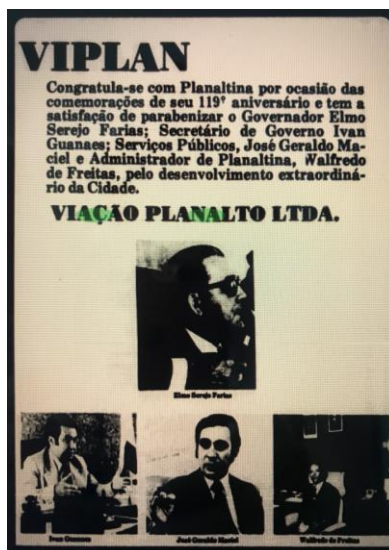


Figura 3 – Anúncio do grupo Viplan
Fonte: Correio Braziliense, 1979.

A família Canhedo – formada por Wagner Canhedo de Azevedo, Izaura Azevedo, e os filhos, Wagner Canhedo Filho, César Antônio, Rodolfo e Ulisses – passa, então, a circular nos salões e aparecer no noticiário do poder econômico e político local, atingindo uma mobilidade social que os retira da residência em Taguatinga, passando pela W-3 Sul e instalando-se na lendária Quadra do Lago número 12 (QL 12 do Lago Sul), denominada Península dos Ministros.¹⁵⁷

Endereço inicialmente planejado para a acomodação da cúpula política federal na capital da República, a partir de 1970, passa a receber progressivamente empresários de elevado poder aquisitivo e, em pouco tempo, praticamente todos os grupos empresariais familiares de Brasília possuíam residências próximas aos parlamentares, incluindo os transportadores do ônibus. Atualmente, Wagner Canhedo, Constantino de Oliveira e ex-empresários do transporte ainda possuem residências na região.

Vale lembrar que, além do interesse em dar visibilidade à ascensão econômica dos grupos de transportadores, instalar residência na Península dos Ministros facilitava o contato com o setor

viagens de escoteiros, além de ceder veículos como tratores e caminhões para serviços de infraestrutura urbana de regiões distantes do DF.

¹⁵⁷ A Península dos Ministros, como o próprio nome indica, foi criada junto ao plano da cidade de Brasília por Lúcio Costa, formada por casas de propriedade da União para acomodar suas lideranças políticas e autoridades de relevo (Presidentes da Câmara e Senado, ministros de Estado, corpo diplomático das embaixadas). A Península é formada por 18 conjuntos residenciais, dois parques para lazer, casas de elevado padrão, formando a área mais nobre da região do Lago Sul da Capital.

político, tendo como vizinhos membros do alto escalão da política nacional. O jornal *Correio Braziliense*, de fevereiro de 1983, revelava esse movimento:

a área já foi local de residência para várias autoridades militares, civis e embaixadores da Grã Bretanha e o arcebispo da Igreja Católica, abriga ainda empresários e novos ricos da cidade, como Wagner Canhedo, da Viplan.¹⁵⁸

Nesse período, a família Canhedo tinha como vizinhos o então Presidente do Senado, Jarbas Passarinho e o ex-ministro do Planejamento, Delfim Neto, que, segundo o jornal, eram amigos de Canhedo. A proximidade com o poder e a construção de relações de parceria com outros empresários locais (Luiz Estevão, Wigberto Tartuce, Osório Adriano, Paulo Octávio, Antônio Venâncio, dentre outros) alçou Wagner Canhedo à condição de representante nacional da associação de empresas de transporte coletivo.¹⁵⁹

A família Canhedo passou, com isso, em menos de uma década, à condição de proprietária de um dos maiores conglomerados familiares do período, com mais de 10 empresas, todas voltadas para o setor de transportes (transportadoras, revendedoras e locadoras de veículos, empresa de táxi aéreo, turismo), além da ampliação dos investimentos no setor agropecuário. Neste último setor, com a aquisição de grande porção terras na região do São Miguel do Araguaia, Goiás, fronteira com o Tocantins, às margens da Ilha do Bananal, Canhedo passou a ser proprietário de um dos maiores latifúndios do país, a Fazenda Piratininga. Relatos da época indicam a magnitude do empreendimento:

A Fazenda Piratininga, em São Miguel do Araguaia, com 600 mil hectares, equivalente a quatro vezes a área da cidade de São Paulo, é de longe uma das maiores propriedades agropecuárias do país. Ao contrário do estado de sucateamento das suas empresas, Vasp e Viplan – esta última concessionária de transporte público urbano em Brasília – a fazenda esbanja riqueza. A sede, onde Canhedo passa os finais de semana, tem 2 mil metros quadrados. Uma rede de mil quilômetros de canais de drenagem torna o solo – outrora alagado – próprio para pastagem o ano todo. Visitantes dizem se sentir na Holanda.¹⁶⁰

¹⁵⁸ *Correio Braziliense* (1983) Península dos Ministros, o agradável refúgio do poder. *Nacional*. 30 de fevereiro, p. 4.

¹⁵⁹ Associação Brasileira de Empresas de Transporte Coletivo – ABETEC. *Correio Braziliense* (1982) Empresário quer oferecer à cidade transporte melhor. *Cidade*, 28 de julho, p. 14.

¹⁶⁰ O Estado de São Paulo (2005) *Credores batem à porta de Canhedo*. Economia e Negócios, p. B5. A reportagem ainda resgata que a fazenda dos Canhedo tinha 3.600 km de estradas, 304 pontes, 2 viadutos, escola, postos de saúde, igreja e sessenta sobrados.

De dono de latifúndio a membro do duopólio do transporte por ônibus no DF, a família Canhedo passou ao noticiário político e econômico nacional após a aquisição da Viação Aérea de São Paulo (Vasp) em 1990.¹⁶¹ O aprimoramento das transações empresariais e políticas de Wagner Canhedo em Brasília arregimentou capital social e político da família que seria posteriormente aplicado na negociação da compra da empresa paulista. Sobre a concretização do negócio, tem-se:

Sempre foi o sonho dele. Ele falava que o sonho dele era ter uma companhia de aviação. Chegou a ter uma pequena, era a BRATA, Brasília Transportes Aéreos, que era uma espécie de táxi aéreo, que ele montou um pouquinho antes de comprar a Vasp. E ele como era de São Paulo, tinha algumas pessoas que ele conhecia em São Paulo, principalmente o Secretário de Fazenda do Governo Quécia (...) Num jantar, com umas pessoas conhecidas, ele disse, “olha, nós precisamos vender a Vasp porque não tem mais jeito do governo sustentar essa empresa”. Ele virou e falou assim, ‘eu compro’. E ali começou as tratativas. Mas era o sonho dele e ele achava que com o apoio do governo ele poderia segurar aquilo ali. E aí ele acabou assumindo isso.

[participante 14]

A expressão “apoio do governo” citado pelo participante em entrevista faz referência às relações políticas de Canhedo com o então governo eleito de Fernando Collor, e também à participação direta do seu tesoureiro de campanha, Paulo César Farias, o PC Farias¹⁶². A imprensa do período revelou que a aquisição da Vasp pela família Canhedo contou com a participação de PC Farias, que teria realizado depósitos nas contas das empresas de Canhedo na condição de empréstimo, um deles no valor de 5 milhões de dólares.¹⁶³

¹⁶¹ A Viação Aérea São Paulo foi fundada em 1933, criada por um grupo de empresários de São Paulo, e estatizada em 1935, quando o governo do Estado se tornou o controlador da Vasp. Em 1990, quando foi privatizada, a Vasp acumulava uma dívida de US\$ 750 milhões, com grande interferência do poder público nas decisões, quantidade excessiva de funcionários (chegou a ter 9.300) e baixa ocupação de seus assentos. A companhia foi adquirida por Wagner Canhedo em 1990 por US\$ 43 milhões, e tinha 7 mil funcionários. Fonte: Folha de Londrina (2004) Vasp segue trajetória controversa desde o início. *Economia*. 09 de outubro. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/vasp-segue-trajetoria-controversa-desde-o-inicio-507489.html>.

¹⁶² Tesoureiro da campanha de Fernando Collor à Presidência, PC Farias organizou um caixa-dois estimado pela Polícia Federal em cerca de 1 bilhão de dólares. A fortuna era proveniente de uma rede de dinheiro sujo que chegou a manter conexões com a máfia italiana e o crime organizado internacional. Fonte: Aventuras na História (2020) Quem matou PC Farias? Um dos crimes mais chocantes do Brasil. *Personagem*. 15 de fevereiro, e: Isto É Dinheiro (2004) O desabafo de Canhedo. *Negócios*. 10 de novembro.

¹⁶³ A reportagem afirma que obteve documentos do banco Citibank em São Paulo que atestam o empréstimo de US\$ 5 milhões para PC Farias na compra da Vasp em 1990. Esse valor foi depositado em cheques na conta das empresas de Wagner Canhedo no dia 10/09/1990, data em que Canhedo pagou a primeira parcela da compra da Vasp. Segundo a vice-presidente do banco à época, Maria José Lotti: “Verbalmente nos foi informado de que os recursos serão aplicados para pagamento de um contrato de mútuo junto à Wagner Canhedo/Expresso Brasília referente à recente compra da Vasp”. Fonte: Folha de São Paulo (1995) PC fez empréstimo ‘para compra da Vasp’. *Brasil*. 08 de maio. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/08/brasil/22.html>.

Em 1992, a Câmara dos Deputados instaurou Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI da Vasp) para investigar fraudes na privatização da companhia aérea e apontou, entre outras irregularidades, que Canhedo deu em garantia bens que foram superavaliados pelo Estado de São Paulo. Além disso, apurava-se sobre Orestes Quércia, governador de SP da época, ter investido US\$ 53 milhões na companhia às vésperas da venda.¹⁶⁴

As investigações da CPI da Vasp revelaram também que a empresa foi vendida a Canhedo por 25% do seu valor, num leilão mínimo de US\$ 43,7 milhões na Bovespa.¹⁶⁵ Afora o favorecimento do empresário por políticos na compra da Vasp, outras denúncias apuradas foram veiculadas pela imprensa da época, como pressões vindas do Palácio do Planalto à presidência da Petrobras,¹⁶⁶ com o intuito de liberação empréstimos em condições vantajosas à Vasp, além da concessão de US\$ 15 milhões em empréstimos pela companhia Shell, levando à conclusão, segundo os inquéritos policiais e a CPI, de que Wagner Canhedo seria o *testa-de-ferro* de PC Farias.¹⁶⁷ O episódio Vasp, de grande visibilidade nacional, é um dos capítulos centrais da trajetória empresarial da família Canhedo, em que se revelam, ao mesmo tempo, a profundidade e o alcance das relações tecidas entre o campo político e os membros da família, tendo sido considerado, inclusive, um dos motivos que contribuíram para o processo de *impeachment* de Collor em 1992.¹⁶⁸

O alcance dessas relações foi um dos processos que capitanearam a acumulação empresarial dos empreendimentos da família Canhedo que, na data da transação comercial da Vasp, possuía um patrimônio estimado em 1 bilhão de dólares.¹⁶⁹ A Vasp figurou, durante curto período, como uma das principais companhias aéreas do país, chegando a possuir 62 aeronaves, 36% do mercado de aviação e 17 rotas internacionais.

Entretanto, o modelo de administração dos negócios da família Canhedo, já presente na condução dos negócios de transporte de passageiros no DF, passou a ser aplicado também na

¹⁶⁴ Folha de Londrina (2004) Vasp segue trajetória controversa desde o início. *Economia*. 09 de outubro. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/vasp-segue-trajetoria-controversa-desde-o-inicio-507489.html>.

¹⁶⁵ UOL (2013) *Wagner Canhedo, ex-proprietário da Vasp, é preso em Brasília*. *Economia*. 31 de agosto.

¹⁶⁶ O Globo (2005) Uma história turbulenta. *Economia*. 27 de janeiro, p. 29.

¹⁶⁷ Folha de São Paulo (1995) Entenda o caso VASP. *Brasil*. 08 de maio. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/08/brasil/24.html>.

¹⁶⁸ Veja (2010) Com a ajuda de Lula, Collor finalmente conseguiu chegar ao cofre da Petrobras. *Brasil*. 28 de outubro. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/augusto-nunes/com-a-ajuda-de-lula-collor-finalmente-conseguiu-chegar-ao-cofre-da-petrobras-2/>.

¹⁶⁹ Folha de Londrina (2004) Vasp segue trajetória controversa desde o início. *Economia*. 9 de outubro. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/economia/vasp-segue-trajetoria-controversa-desde-o-inicio-507489.html>.

companhia de aviação adquirida em 1990. Aquelas detinham um histórico conhecido pelo público e autoridades locais como empresas de operação precária, com veículos acima da idade permitida, falhas mecânicas e baixa qualidade, o que resultou num alto número de infrações e débitos junto aos cofres públicos do DF ao longo dos anos.¹⁷⁰

Esse padrão de gestão privada passou a ser mais evidente a partir da aquisição da Vasp, segundo registro da imprensa em 2005 sobre a atuação de Wagner Canhedo na companhia:

“Ele não tinha planejamento algum”, conta um executivo que trabalhou na Vasp. “Na hora dos pagamentos, ele escolhia quem ele queria pagar.” Tributos era como se não existissem. Costumava dizer que dívida com o governo não se paga.¹⁷¹

Assim seguiu-se também o padrão da gestão junto à Vasp, que chegou ao seu fim por meio de falência decretada em 2008, com dívidas estimadas em torno dos 5 bilhões de reais, sendo destes R\$ 1,5 bilhão de dívidas trabalhistas de pilotos, comissários de bordo e atendentes. O envolvimento do patrimônio da família com a gestão dos negócios da Vasp acabou por afetar a sustentabilidade do negócios no setor de transporte de passageiros no DF, impactando a operação do serviço, a renovação das frotas e a remuneração dos trabalhadores rodoviários.

No ano de 2014, as empresas do Grupo Canhedo, com destaque para a Vasp, lideravam a lista dos 100 maiores devedores na Justiça do Trabalho.¹⁷² O episódio Vasp foi fundamental para a derrocada do grupo Canhedo da liderança do transporte coletivo no DF, o que permitiu a entrada de novos operadores e o fortalecimento da família Constantino na expansão dos serviços e na cobertura das áreas anteriormente operadas pela Viplan.

Em vista disso, no momento dessa transição, ocorreu também a prisão de Wagner Canhedo e seu filho, em 2013, por sonegação de impostos num total de R\$ 875 milhões de reais,¹⁷³ após

¹⁷⁰ Canhedo sai do sistema de transporte público do Distrito Federal no ano de 2012, após a realização da primeira licitação pública para renovação de toda a frota de ônibus da cidade, por contar com milhões em débitos de dívidas trabalhistas e ao tesouro público. Fonte: Correio Braziliense (2013) Na mira, o segundo barão. Renato Alves. *Cidades*, 27 de fevereiro.

¹⁷¹ O Estado de São Paulo (2005) Credores batem à porta de Canhedo. *Economia e Negócios*, p. B5.

¹⁷² O caso de sonegação das empresas da família Canhedo abriu um precedente inédito no país dada a quantidade de ações judiciais impetradas contra o grupo (Vasp com 4.678 ações, Agropecuária Vale do Araguaia, 1.624; Viplan, 1.428; Transportadora Wadel 1.349; Hotel Nacional, 1.257), figurando no ano de 2014 no topo da lista de pessoas físicas com as maiores dívidas trabalhistas do país. Para julgar o caso Vasp, a Justiça do Trabalho de São Paulo criou uma vara específica para os processos que envolviam a companhia, diante da quantidade recorde de requerimentos, ficando conhecida como “Vara Vasp”. Fonte: Consultor Jurídico (2014) Vasp lidera lista dos cem maiores devedores na Justiça do Trabalho. *Calote Trabalhista*, 19 de setembro.

¹⁷³ G1 (2013) Wagner Canhedo, ex-dono da Vasp, é preso em Brasília. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/08/wagner-canhedo-ex-dono-da-vasp-e-presos-em-brasilia.html>.

denúncia da Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN), por usar empresas de fachada para ocultar o faturamento e não pagar multas e débitos tributários e, em 2015, acusados de fraude à execução, falsidade ideológica, lavagem de dinheiro e associação criminosa.¹⁷⁴

Da recusa ao pagamento de impostos por parte de Canhedo, passa-se à execução das dívidas da Vasp pela Justiça do Trabalho em São Paulo em 2015, que, para dar consecução ao pagamento de verbas rescisórias e de previdência social dos 6.000 funcionários, procedeu à penhora de bens da família e da empresa, culminando com a remoção de todos os bens das residências dos pai, mãe e filhos da família Canhedo em Brasília.¹⁷⁵

Assim, os débitos da companhia aérea atingiram os demais negócios da família, incluindo nessa execução a venda da lendária Fazenda Piratininga, que foi adjudicada pelos funcionários da Vasp no ano de 2008. A fazenda foi leiloada em 2015 por R\$ 312 milhões de reais como garantia para o pagamento dos débitos previdenciários,¹⁷⁶ tendo sido disputada antes por empresários como Joesley Batista da JBS, e o banqueiro Daniel Dantas, do banco *Opportunity*.¹⁷⁷

O perfil ousado de Wagner Canhedo e filhos contribuiu para a prospecção nacional da família no campo empresarial, que se fazia, na maioria das vezes, à luz dos holofotes da mídia e próxima de personalidades polêmicas, como no caso Vasp. Esse padrão arrojado de representação de interesses, inclusive, é reconhecido pelos membros da família como um fato que culminou com o desgaste da imagem do grupo, sobretudo no campo do transporte por ônibus, tradicionalmente pouco inclinado à exposição pública feita pelo clã Canhedo:

o cara acha que você está ganhando rios de dinheiro e você está muitas vezes mal dando conta de sobreviver. Mas logicamente, você está na mídia toda hora, você está no olho do furacão. Às vezes a pessoa entende que você estando na mídia toda hora, você está sendo beneficiado. Te olham sempre como uma pessoa muito bem-sucedida, quando às vezes você está mal conseguindo sobreviver (...) você estar exposto, igual eu (sic) que sempre tive, por ser o presidente do sindicato e o Nenê não esteve, eu acabei sofrendo as consequências disso, enquanto ele não sofreu, ele foi até beneficiado.

¹⁷⁴ O Estado de São Paulo (2005) Credores batem à porta de Canhedo. *Economia e Negócios*, p. B5.

¹⁷⁵ Decisão proferida pelo juiz do trabalho Flavio Bretas Soares do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª região, conforme processo nº 005070083-200550200-14, que traz em seu texto “remoção de todos os bens que guarneçam na residência dos devedores (inclusive veículos) com exceção daqueles destinados a um patamar mínimo civilizatório (...) No mais, devem ser penhorados todos os bens como: relógios, obras de arte, como quadros, esculturas e etc.; joias, televisões de grande porte; veículos e outros vens vultosos de penhora).

¹⁷⁶ Segundo o advogado das vítimas, a execução da fazenda de Canhedo para pagamento de dívidas trabalhistas “é um marco, pela primeira vez, uma execução bem-sucedida contra uma massa falida que tinha um grande grupo econômico por trás”. Fonte: Consultor Jurídico (2015) *Trabalhadores da Vasp recebem 1º alvará de indenização*.

¹⁷⁷ Consultor Jurídico (2015) *Trabalhadores da Vasp recebem 1º alvará de indenização*. Quase R\$ 40 milhões. 6 de setembro. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-06/trabalhadores-vasp-recebem-primeiro-alvará-indenizacao>.

[Wagner Canhedo Filho]

Após 40 anos de operação da Viplan, os Canhedo passaram a sofrer as consequências do endividamento dos negócios do grupo, o que afetou diretamente a sustentabilidade da operação das empresas de ônibus, gerando a progressiva perda de poder da família sobre o controle do transporte coletivo de passageiros no Distrito Federal. Em 2011, a família Canhedo é excluída do processo de licitação do sistema de transporte e, finalmente, encerra-se o ciclo de mais de quatro décadas de controle, poder e acumulação familiar dos Canhedo sobre o transporte por ônibus na capital da República.

2.2.3 Família Constantino de Oliveira (de 1976 aos dias atuais)

A chegada da família Constantino ao sistema de transporte no DF inaugurou um novo modelo de atuação do poder familista sobre a dinâmica institucional e política em torno do transporte urbano por ônibus. A liderança do patriarca da família, Nenê Constantino, na representação dos interesses do empreendimento familiar no transporte por ônibus foi fundamental para a reformulação do arranjo das redes de favorecimento e da dependência entre o empresariado do transporte e o setor público, elevando a influência do familismo no transporte nacionalmente. Iniciando suas atividades no DF a partir da segunda fase e presente até os dias atuais, os Constantino elevaram o grau do poder familista sobre a estrutura pública em torno do transporte por ônibus. O alcance do poder econômico e político conquistado pela família por meio das variadas estratégias de acumulação econômica e estreitamento de relações com o campo político aumentou em escala a influência econômica e simbólica das famílias do ônibus de um modo geral.

Nesse processo identificamos a superação de um mero padrão e a instauração do que Banfield intitula de síndrome da amoralidade familista. A síndrome ocorre quando há a cooptação e o controle por meio da elevação do grau de poder e vantagem privada das famílias no seu envolvimento com assuntos públicos, tendo como o único objetivo o ganho material, a proteção da família e favorecimento dos interesses do grupo familiar (Banfield, 1968).

Os Constantino são a representatividade de um típico fato social geral do familismo em torno do transporte urbano, um vez que, a partir do protagonismo dessa família, fundaram-se as novas bases familistas em torno do sistema público do transporte de passageiros. Destarte, sendo

capazes de fomentar um *ethos* fundamentado no tradicionalismo conservador e na estabilidade das redes de apoio e colaboração por parte do campo político, a família Constantino foi capaz de transformar o setor econômico do transporte público, custeado pelo Estado, numa fonte garantidora de altos níveis de acumulação financeira, que propiciou a formação de verdadeiros conglomerados familiares do transporte. Esse é o estilo específico do *ethos* familista no caso do DF, que passa a vigorar desde meados da década de 1970 aos dias atuais.

Constantino de Oliveira, conhecido como ‘seu Nenê’, é originário de Patrocínio, Minas Gerais, nascido em 1931. Filho do meio de Joaquim Constantino, Nenê e seus irmãos, Paulo e Ildeu, lançaram-se ao trabalho na lavoura e extração de lenha após o falecimento da mãe, ainda crianças.¹⁷⁸ Seu primeiro caminhão foi comprado com as economias do trabalho familiar na década de 1950, constituindo-se em transportador autônomo e inaugurando sua primeira empresa, a Expresso União, com a primeira linha de ônibus: Patrocínio-Belo Horizonte. No mesmo período, casa-se com Áurea Caixeta de Oliveira,¹⁷⁹ filha de uma rica família de fazendeiros da cidade. Em menos de quinze anos, as empresas de seu Nenê expandem-se para cinco estados brasileiros.

Desde menino eu trabalho transportando. Comecei transportando verdura com sete anos de idade. Com dez anos comecei transportando lenha com o caminhão. Depois aos dezoito, transportando gente, frango, galinha, porco, nas jardineiras. E depois com o caminhão, carregando o pau-de-arara. Daí, a partir da jardineira para o ônibus e estou até hoje. O transporte, o diesel, a gasolina correm nas minhas veias.

Constantino de Oliveira¹⁸⁰

No trecho dessa entrevista de 2012, uma das suas raras falas públicas, Constantino de Oliveira recorre à memória de um passado humilde para ratificar a trajetória do dono de um dos maiores conglomerados de transporte do mundo,¹⁸¹ com mais de duzentas empresas no setor e nos ramos imobiliário, revendas de veículos e peças, fazendas, além da segunda maior companhia aérea do Brasil, todos administrados pela segunda geração da família, majoritariamente seus quatro

¹⁷⁸ Patrocínio Online (2016) *O homem que pensou Presidente Prudente (E se ele tivesse sido prefeito de Patrocínio?)* 11 de maio. Disponível em: <https://www.patrocinioonline.com.br/noticia/o-homem-que-pensou-presidente-prudente-e-se-ele-tivesse-sido-prefeito-de-patrocinio-14354.html>.

¹⁷⁹ Filha de Ricardo e Silveira Caixeta Borges, nascida em Coromandel (MG), em 10 de abril de 1935.

¹⁸⁰ BAZANI, Adamo Alonso. *Nenê Constantino fala com o jornalista Adamo Bazani*. 2012. (2m39s) Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=J_xV8NGsW1A&t=2s.

¹⁸¹ RUY, Marcos Aurélio; MARTINS, Van (2013) Os barões do busão andam de Ferrari. *Outras Palavras*. 20 de junho.

filhos homens. A partir dos anos 2000, estes passaram a figurar na lista das pessoas mais ricas do mundo, com mais de R\$ 1 bilhão de reais em patrimônio líquido.¹⁸²

Constantino de Oliveira ingressa no sistema de transporte por ônibus do DF em 1976, adquirindo as empresas Pioneira e Planeta, de propriedade dos Irmãos Matsunaga.¹⁸³ A transação ocorreu de modo discreto, sem alarde midiático como acontecia com as demais empresas do período. Desde o início, Constantino buscava apresentar-se como um empresário de origem humilde, lacônico e de personalidade introspectiva, embora já fosse um dos empresários do ônibus mais importantes da década:

a Viação Pioneira, dos irmãos japoneses, acaba de ser vendida a um cidadão que tem mais de 6 mil ônibus rodando em todo o país. Conheci-o outro dia em mangas de camisa, cuidando de todas as atividades de sua empresa, confundindo-se com motoristas e mecânicos. Ele explicava: “só assim para poder viver”.¹⁸⁴

empresário possuidor de sólida base de conhecimento de árdua e difícil missão do transporte coletivo de massas, adquiridos em mais de vinte anos de bons serviços prestados às coletividades dos estados da Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso e Paraná, onde participa de várias empresas, tanto de transporte urbano como intermunicipal e interestadual.¹⁸⁵

A situação de escassez e infância humilde havia sido superada pelo perfil de liderança do empreendimento familiar de Nenê no setor de transportes. Contudo, o retorno e o resgate da retórica da humildade e pobreza seria recorrentemente utilizado como uma das características pessoais mais citadas sobre o empresário – a personalidade humilde e o tom indefeso de mineiro do interior.

O Constantino de Oliveira, teve um aniversário dele, eles deram um Lincoln Continental pra ele. Ele veio conversar comigo, “Doutor, não vou andar naquele carro nada”. Nunca andou naquele carro. O Constantino de Oliveira pra mim é a pessoa mais peculiar que existe. Ele é bilionário, sempre foi. Ele chegava aqui,¹⁸⁶ ele tinha umas camisetas branca,

¹⁸² Sobretudo após a entrada no setor de aviação civil, a família Constantino passou a figurar na lista das pessoas mais ricas do mundo emitida pela revista norte-americana Forbes. Forbes (2014) *The 15 richest families in Brazil*. 13 de maio. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/andersonantunes/2014/05/13/the-15-richest-families-in-brazil/#6cea03531a31>.

¹⁸³ A imprensa registrou a transação, descrevendo o novo dono: “empresário possuidor de sólida base de conhecimento de árdua e difícil missão do transporte coletivo de massas, adquiridos em mais de 20 anos de bons serviços prestados às coletividades dos Estados da Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso e Paraná, onde participa de várias empresas, tanto de transporte urbano como intermunicipal e interestadual”. Correio Braziliense (1977) *Muda de dono*. *Política*. 19 de junho, p. 8; Correio Braziliense (1977) *Pioneira melhora o transporte no DF*. 18 de agosto, p. 8.

¹⁸⁴ Correio Braziliense (1977) *Visto, lido e ouvido*. Ari Cunha. *Política*. 07 de abril, p. 3.

¹⁸⁵ Correio Braziliense (1977) *Pioneira melhora o transporte no DF*. 18 de agosto, p. 8.

¹⁸⁶ Representante da burocracia distrital do transporte durante a década de 1970 e 1980.

manga curta, um relógio daquele, uma calcinha bege, “Doutor, está tudo bem? Como é que você está?”. Desse jeito.

[participante 10]

Imbuído de dois perfis aparentemente contraditórios, contudo complementares – humildade, timidez e arrojo empresarial – Constantino de Oliveira promove, então, o seu bem sucedido padrão agressivo de compra de pequenas empresas no setor, adotado enquanto estratégia empresarial da família a partir dos anos 1970, passando a adquirir empresas de transporte rodoviário e coletivo em diversos estados do Brasil, dentre eles, o DF.

Além da ramificação de seus negócios em sistemas de transporte coletivo em cinco estados (Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso e Paraná), Constantino possuía alta capacidade de negócio pelo “investimento em ônibus, equipamentos, retífica e estrutura física, além de alto estoque de peças de reposição (motores novos, pneus, volantes, para-brisas, baterias)”.¹⁸⁷ Assim como os Canhedo, recorreram à diversificação dos negócios da família e, como consequência disso, os Constantino encontraram no transporte coletivo urbano as condições de ampliação da acumulação empresarial familiar, pelo investimento e pela ampliação da cartela de negócios em conexão direta e indireta com as atividades do serviço de transporte de passageiros.¹⁸⁸

A chegada de Constantino no transporte coletivo do DF, juntamente com a família Canhedo, marcou o padrão do modelo empresarial do transporte por ônibus na segunda fase no DF: a passagem do empreendimento familiar ao modelo de corporação do transporte. Em 1977, seu grupo já possuía 17 empresas de transporte pelo país, 1.500 funcionários e 400 ônibus apenas no DF. O poder de acumulação de Constantino permitiu, em pouco tempo, que suas empresas concentrassem toda a oferta de transporte de passageiros nas regiões de Taguatinga, Ceilândia, Brazlândia e Samambaia, com as tradicionais viações Pioneira e Planeta.

¹⁸⁷ Idem.

¹⁸⁸ “A cada negócio incorporado, Constantino designava uma pessoa de confiança, em geral um parente, para representá-lo na gestão. Amigos calculam que há cerca de 30 familiares empregados em postos chaves em suas diversas companhias. Outra vantagem de Constantino foi eleger o negócio de ônibus como prioridade absoluta. Embora seja proprietário de concessionárias Mercedes-Benz em Brasília e em São Paulo, ele adquire veículos de marcas concorrentes, como Scania, Volvo e Volkswagen. Essa política deixa os executivos da Mercedes irritadíssimos. Certa vez, um deles queixou-se diretamente a Constantino. A resposta: *Uai, primeiro sou dono de empresas de ônibus. E depois sou concessionário*. O executivo nada mais falou. Afinal, estava diante não só de um concessionário, mas de um dos maiores clientes da marca no Brasil e no mundo.” Para mais conferir: Isto É Dinheiro (2000) Na boleia de um avião. *Negócios*. 16 de agosto. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20000816/boleia-aviao/23051>.

Constantino entra nos anos 70, eles tinham um termo de permissão provisória. Não tinha nem data de validade, era por tempo indeterminado que estava escrito. Na época ele entrou no sistema, não teve assim um ato, uma convocação, não teve. A constituição não falava nada, que tinha que ser mediante licitação pública, aí eles entraram e foram perpetuando no sistema até essa licitação agora de 2011.

[participante 11]

Tal como os Canhedo, a proximidade com o poder em Brasília foi essencial para ampliação da atuação do grupo de Constantino junto ao setor do transporte por ônibus. Constantino de Oliveira, já consolidado como um dos principais empresários do setor, transferiu a sede dos negócios da família para a capital, abrindo caminho para uma nova dinâmica das relações políticas e sociais que permitiriam a progressiva expansão do poder político e econômico do seu conglomerado.¹⁸⁹

No caso da família Constantino de Oliveira, essas relações se fizeram evidentes, uma vez que membros da família se vincularam diretamente com a esfera política. Este foi o caso do irmão caçula de Nenê, Paulinho Constantino, que atuou em parceria na ampliação e gestão dos negócios de transporte no interior de São Paulo, tendo ocupado o cargo de prefeito de Presidente Prudente por dois mandatos.¹⁹⁰

No Distrito Federal, muito rapidamente, Nenê Constantino passou a circular nos centros do poder político e econômico, estando presente em eventos públicos e privados com deputados federais do então MDB, Secretários de Serviços Públicos, governadores, além dos administradores das demais regiões administrativas.¹⁹¹ Em parceria com a família Canhedo, o padrão das interações políticas, pessoais e econômicas entre o grupo detentor do duopólio do transporte no DF e a esfera

¹⁸⁹ Com empresas espalhadas por todo o país, principalmente em São Paulo, a maior parte da família Constantino transferiu-se, ainda nos anos 1970, para a capital na também Península dos Ministros, constituindo-se então parte representativa da elite empresarial e econômica da cidade.

¹⁹⁰ A migração de Paulo Constantino para o interior de São Paulo é assim descrita: “Seu irmão Constantino ‘Nenê’ de Oliveira possuía uma empresa de ônibus e tinha a intenção de ampliar as atividades. Os dois irmãos se juntaram com dois amigos para comprar 50% das ações da Empresa de transporte Andorinha, em Presidente Prudente. O negócio foi fechado no dia 5 de junho de 1967. Constantino foi designado a administrar a Andorinha. Mudou-se imediatamente para Presidente Prudente. Além da Empresa de Transportes Andorinha, Paulo Constantino também é acionista de várias empresas de transportes em outros estados brasileiros. Como político, foi duas vezes prefeito de Presidente Prudente, conquistando a maior vitória eleitoral da história daquela cidade em uma dessas eleições.” Fontes: Patrocínio Online (2016) *O homem que pensou Presidente Prudente (E se ele tivesse sido prefeito de Patrocínio?)* 11 de maio. Disponível em: <https://www.patrocinioonline.com.br/noticia/o-homem-que-pensou-presidente-prudente-e-se-ele-tivesse-sido-prefeito-de-patrocinio-14354.html>; Patrocínio Online (2017) Maria Auxiliadora: para um grande homem, uma grande mulher. 06 de maio. Disponível em: <https://www.patrocinioonline.com.br/detalhes-blog/maria-auxiliadora-para-um-grande-homem-uma-grande-mulher-178.html>.

¹⁹¹ Em 1979, ocorre o casamento de uma das filhas de Constantino, realizado na Catedral de Brasília, com a presença de autoridades, políticos e empresários locais e nacionais. Correio Braziliense (1979) Sociais. 9 de setembro. *Caderno Integração*, p. 2.

pública tanto local quanto nacional foi fortalecido e sustentado até a primeira década dos anos 2000, exercendo poder de influência nos mais variados aspectos da vida coletiva urbana brasiliense e representando um dos dois casos mais emblemáticos de acumulação econômica por meio da relação contratual com o Estado.

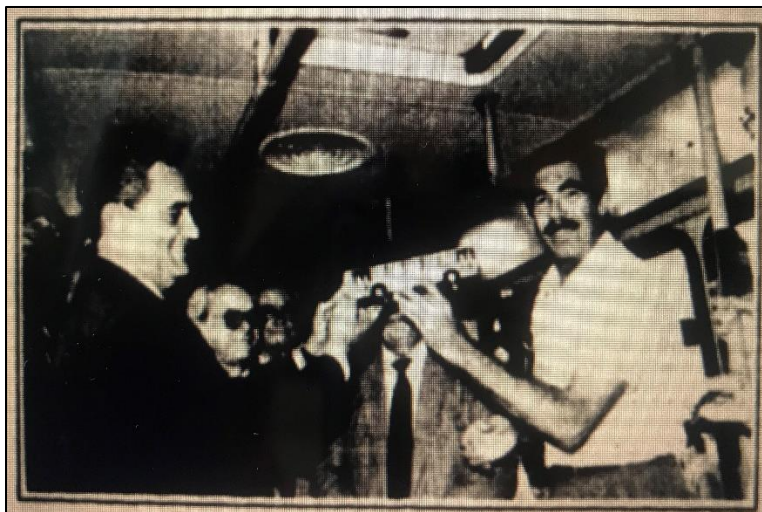


Figura 4 – Joaquim Roriz e Constantino de Oliveira
Fonte: Correio Braziliense, 1989

Contudo, o estilo empresarial de Constantino contrastava do padrão de alta exposição dos Canhedo: a influência e a representação de interesses de seu Nenê forjavam-se num formato marcado pela discrição, com uma paciente costura de relações pessoais nos bastidores do poder, sem alarde e sem atrair a atenção sobre os resultados das transações. Assim sendo, por já se constituir em um empresário de grande porte, com atuação nacional e ávida acumulação, Constantino foi capaz de atrelar sua habilidade na formação de redes personalizadas de poder junto aos membros da esfera pública e política à sua liderança patriarcal e racionalidade capitalista empresarial, diferenciando-o de modo visível do seu principal parceiro no duopólio:

O Constantino já tinha uma outra visão de negócio, até mesmo do ponto de vista de transporte coletivo. É um sujeito muito simplório. Mas tanto é que, quando ele foi negociar a Gol, eles estavam anunciando que queriam comprar, aí perguntaram pra ele, como o senhor quer pagar, em quantos anos, ‘não, eu quero pagar à vista’. Ele comprou a Gol e pagou ela à vista. Saiu noticiado na época. Era um perfil bem diferente. E ele tem um sistema que ele joga com o grupo, com perfil e idade etária da frota. São Paulo pode ser até dez anos, Brasília até sete, então em Brasília, quando está chegando os sete anos, ele tira o veículo daqui e joga pra lá e põe veículo novo aqui. Ele trabalha com essa logística, tanto que ele é o maior frotista do Brasil, transporta o maior número de passageiros.

[participante 11]

Comparativamente ao grupo da família Canhedo, a família de Nenê Constantino agiu de modo mais orgânico e concentrado na consecução dos objetivos empresariais controlados pelo grupo, que contava com um alto número de membros da família, que foram paulatinamente acomodados nas diversas atividades econômicas relacionadas ao transporte.

Diferentemente do estilo de administração empresarial aplicado por Wagner Canhedo aos seus negócios, em que as transações das empresas se intercambiavam, inclusive após a aquisição da Vasp, o padrão de acumulação e gestão empresarial dos Constantino, desde o início, foi considerado de estilo mais centralizador, com forte foco na racionalização empresarial, sem abandonar o padrão de representação de interesses no campo político por parte dos membros do grupo.

Fruto da alta acumulação e centralização empresarial, o grupo Constantino organizou-se, durante a década de 1990, para a criação de uma companhia de aviação, época em que as empresas do setor enfrentavam dificuldades financeiras e falência. Em 2001, a família Constantino lançou a Gol Linhas Aéreas,¹⁹² primeira empresa aérea de baixo custo, criando no mesmo ano a *holding* Comporte Participações S/A, com o objetivo de administrar o grupo das empresas de transporte, formada por uma estrutura complexa de sócios que inclui inúmeros membros da família Constantino.

De acordo com dados de 2016, o conglomerado Constantino conta com mais de 129 empresas que versam, juntamente com a aviação civil, serviços de transporte coletivo urbano (incluindo as duas viações em Brasília), transporte rodoviário, transporte de cargas, concessionárias e revendedoras de veículos. Somam-se a isso, ainda, empreendimentos imobiliários, serviços de entregas, empresas de consultoria, gráficas, agropecuária, hotéis,

¹⁹² A prospecção nacional do grupo Constantino se deu em 2000, data do anúncio público da Gol Linhas Aéreas, primeira empresa *low cost-low fare* de passagens aéreas nacionais, marcando o início de viagens com preços mais baixos e corte de serviços de bordo, como alimentação e entretenimento. Na época do anúncio da criação da Gol, foi informado pela mídia nacional que Nenê teria efetuado a compra de aviões por meio de pagamento à vista, o que impactaria o setor por iniciar a operação sem dívidas (teria desembolsado R\$ 20 milhões de reais). A família Constantino, dona da segunda maior empresa de aviação civil do Brasil, consta com a 70ª posição entre as maiores 500 empresas nacionais em 2019. Fonte: Exame (2019) Melhores e Maiores 2019. *As 500 maiores empresas do Brasil*. 29 de agosto.

concessionárias de rodovias, revendedoras de peças para veículos, condomínio residencial, transporte escolar, fazendas, táxi aéreo, lojas e franquias.¹⁹³

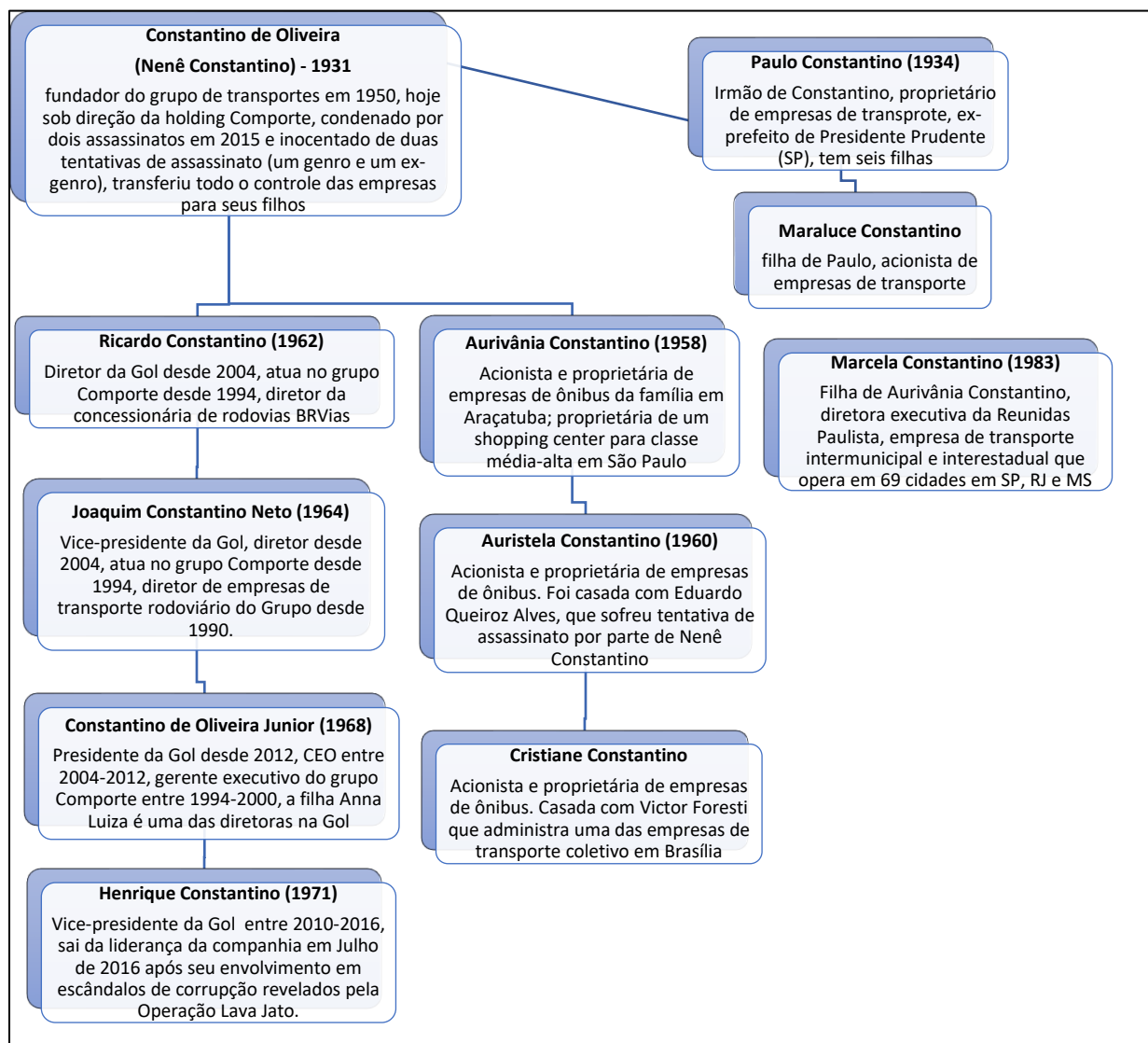


Figura 5 - Família Constantino de Oliveira¹⁹⁴
Fonte: Debtwire, 2016.

¹⁹³ A lista exaustiva das empresas do grupo encontra-se ao final desta tese.

¹⁹⁴ Patrocínio Online (2018) *Com neta de seu Nenê está o futuro da Reunidas*. 02 de julho. Disponível em: <https://www.patrocinioonline.com.br/detalhes-blog/com-neta-de-seu-nene-futuro-da-reunidas-335.html>.

Sob um regime de liderança majoritariamente masculino,¹⁹⁵ os principais negócios da família no setor de transporte estão sob os cuidados da *holding* Comporte, dona de viagens interestaduais, intermunicipais e urbanas, que venceu uma série concorrências no país, inclusive Rio de Janeiro e São Paulo, para a exploração de serviços de ônibus e trens leves. O conglomerado do transporte urbano da família soma mais de 6 mil ônibus, que gerou R\$ 1,6 bilhão de faturamento em 2017.

A família ainda se organizou no formato de fundo de investimento em participações para o controle das empresas do ramo de aviação civil, que tem uma participação da empresa americana Delta Airlines e da francesa Air France. O fundo de investimento (Volluto) é controlado pelos quatro filhos homens de Nenê Constantino, cuja cota para cada um deles é de 25%.

Esse fundo abarca os negócios de transporte aéreo da família (Gol Linhas Aéreas Inteligentes S/A, orçado em cerca de R\$ 2 bilhões), com subsidiárias no Brasil (Webjet e VRG Linhas Aéreas) e na República Dominicana (Gol Dominicana Linhas Aéreas S/A.), além de fundos em carteira de investimento nas Ilhas Cayman e em Luxemburgo,¹⁹⁶ e um programa de milhagem com ações na bolsa de valores de São Paulo (Smiles S/A.) O setor de negócios em aviação é controlado diretamente pelos quatro filhos de Nenê, que, além de acionistas, são os executivos das companhias.

Dessa maneira, a consolidação do patrimônio empresarial no transporte elevou a família Constantino a uma das maiores fortunas familiares do Brasil e, após a criação da Gol S/A, à prospecção no cenário de investimento internacional, sendo citada pela revista norte-americana *Forbes* como uma das famílias mais ricas do país, com um capital de mais de 5 bilhões de dólares.¹⁹⁷ Grande parte dessa riqueza veio pelo financiamento via mercado de capitais, mas também pelo fundamental apoio das concessões de empréstimos e subvenções governamentais, como no caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco

¹⁹⁵ O conglomerado da família Constantino é predominantemente administrado pelos quatro herdeiros homens de Nenê, os quais possuem suas respectivas cotas em sociedade (25% para cada) na *holding* Comporte (Aller Participações S/A, de Constantino de Oliveira Junior, a Limmatt Participações S/A, de Ricardo Constantino, a Thurgau Participações S/A de Joaquim Constantino Neto e Vaud Participações S/A, de Henrique Constantino). Em 1995, Nenê Constantino dividiu seu patrimônio entre os filhos e, a partir desse momento, a Gol e as empresas de São Paulo foram assumidas pelos filhos homens de Nenê, e às filhas coube o controle das empresas de ônibus de Brasília e uma no interior de São Paulo (Araçatuba). Assim, os dois ramos da família trabalhariam de maneira independente um do outro, ambos controlando sua parte do capital familiar (Fonte: Debtwire, 2016).

¹⁹⁶ Debtwire (2016).

¹⁹⁷ Forbes (2014) *The 15 richest families in Brazil*. 13 de maio. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/andersonantunes/2014/05/13/the-15-richest-families-in-brazil/#6cea03531a31>.

de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) na conformação da estrutura econômico-financeira da família (Debtwire, 2016).

O estilo de acumulação capitalista e perfil austero na gestão das empresas da família elevou Nenê Constantino a uma maior visibilidade nacional e influência pública em comparação com seu parceiro Wagner Canhedo. Atualmente, ambos ainda são protagonistas em inúmeros casos de sonegação de tributos e dívidas, denúncias de exploração trabalhista e irregularidades na atividade de transporte urbano de passageiros. Todavia, no caso de Nenê Constantino, os escândalos e as polêmicas não se limitaram à atividade empresarial e irregularidades com o setor público,¹⁹⁸ mas incluíram casos registrados de violência, pela prática de agressões, assassinatos, extermínios, trabalho escravo e obstrução de investigações.¹⁹⁹

Ao final do ano de 2008, uma série de investigações conduzidas pela Polícia Civil do Distrito Federal revelaram a relação de Nenê Constantino em uma série de crimes ocorridos em 2001, que culminaram com a prisão e a consequente condenação do empresário no ano de 2009 por homicídio qualificado por motivo torpe, bem como dois assassinatos e duas tentativas de homicídio.²⁰⁰ Dentre as vítimas, havia um líder comunitário (Márcio Leonardo de Sousa Brito, 27) e um motorista de uma das empresas de Constantino (Tarcísio Gomes Ferreira, 42).²⁰¹ Um amigo que estava em companhia do motorista sobreviveu (José Amorim dos Reis),²⁰² e a

¹⁹⁸ Segundo a CPI do Transporte Público da CLDF de 2016, as empresas do conglomerado Constantino possuem uma dívida tributária de R\$ 377 milhões com a União, em sua maior parte por não recolhimento de contribuições previdenciárias. Segundo a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, há indícios de que a família compra e vende empresas de transporte em um esquema que envolve ‘laranjas’, com o intuito de escapar das cobranças. A maior empresa devedora é a Viação Planeta (DF), com débitos de R\$ 11 milhões. Em São Paulo, a Breda Transportes e Turismo está sendo cobrada pela Fazenda Nacional em mais de R\$ 60 milhões, entre impostos, contribuições, multas e atualizações. Ainda em São Paulo, a Viação Santa Catarina devia ao INSS em 2007 mais de R\$ 47,5 milhões (CPI 2016:114-115).

¹⁹⁹ Veja (2009) Confissões do pistoleiro. *Brasil*. 17 de julho. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/confissoes-do-pistoleiro/>.

²⁰⁰ Federação Nacional dos Policiais Federais (2008) *Nenê Constantino indiciado por homicídio*. 11 de dezembro. Disponível em: <https://fenapef.org.br/19119/>.

²⁰¹ Segundo diversos veículos de imprensa da época, Constantino de Oliveira, seu Nenê, teria sido mandante de ao menos treze homicídios, realizados pelo pistoleiro João, seu ex-funcionário na empresa Planeta em Brasília. Essa informação foi conferida pelo próprio matador de aluguel, João Marques dos Santos, em depoimento gravado pela Polícia Civil de São Paulo em Araçatuba no ano de 2007, quando decide contatar diretamente Basílio Torres Neto, então genro de Constantino de Oliveira, que teria encomendado a morte de seu próprio genro a João. Arrependido, João tenta extorquir dinheiro do genro em troca de informações sobre a relação com o empresário. Segundo ele, os homicídios eram encomendados por Nenê Constantino por meio de pagamento e, entre as vítimas, estariam desde seus genros até sócios de Constantino em diferentes estados do país. Para mais ver: Passe Livre Londrina. *Fantástico: pistoleiro contratado por milionário Nenê Constantino*. 2009 (6m27s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5QdQManuBvY>.

²⁰² TV Copacabana (2012) *Dono da Gol é indiciado por mais um homicídio*. Disponível em: <http://www.tvcopacabana.com/redacao-tvc/ultimas/311-dono-da-gol-indiciado-por-mais-um-homicidio>.

motivação dos crimes se deu pela invasão de terrenos de propriedade do empresário por membros do movimento dos sem-teto.²⁰³ Segundo a investigação, Nenê Constantino era o mandante do crime, por meio de depoimentos colhidos e provas conclusivas contra ele.²⁰⁴

Outro caso de destaque no período, no qual Constantino foi indiciado e absolvido anos após, foi a tentativa de assassinato de Eduardo Queiroz Alves, ex-marido de uma de suas filhas, Auristela Constantino, no ano de 2008. A motivação do crime, segundo o Ministério Público do DF, seria a recusa do patriarca em aceitar a divisão dos ativos da empresa de transporte da qual o ex-genro fazia parte.²⁰⁵

Pelos assassinatos do motorista e do líder comunitário,²⁰⁶ Constantino de Oliveira foi condenado 13 anos de prisão no ano de 2017,²⁰⁷ mas, pela sua idade avançada, 87 anos à época do julgamento, cumpriu pena em prisão domiciliar, em uma das suas mansões no Lago Sul em Brasília. À época da investigação dos crimes contra à vida imputados a Nenê Constantino, sua defesa tentava argumentar que seu cliente era a vítima, pela sua postura humilde e homem religioso. Contudo, o ex-lanterneiro que trabalhou por mais de vinte anos para Constantino, segundo reportagem do Correio Braziliense de 2011, o descrevia como “uma pessoa extremamente vingativa, desconfiada e violenta, que não aceita ser contrariada e está acostumada a resolver suas pendências negociais à bala”.²⁰⁸

²⁰³ G1 (2017) *Nenê Constantino é condenado pela 2ª vez no DF por morte de motorista de ônibus*. 15 de novembro. Disponível em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/nene-constantino-e-condenado-pela-2-vez-no-df-por-morte-de-motorista-de-onibus.ghtml>.

²⁰⁴ Brazil Limpeza (2008) *Parece coisa de máfia*. José Pires. 17 de dezembro. Disponível em: <http://brasillimpeza.blogspot.com/2008/12/parece-coisa-de-mfia.html>.

²⁰⁵ Veja (2015) *Fundador da Gol é absolvido de tentativa de homicídio contra ex-genro*. Brasil. 17 de junho. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/fundador-da-gol-e-absolvido-de-tentativa-de-homicidio-contr-ex-genro/>.

²⁰⁶ Constantino foi preso em 17 de dezembro de 2010 pela decisão da justiça diante do caso do assassinato de Márcio Leonardo de Souza Brito. Márcio era líder de uma associação de moradores que compraram lotes na área que era de propriedade do empresário. Segundo investigações, o crime teria sido arquitetado por mais de um ano, com a infiltração de pessoas a mando de Constantino no grupo de moradores liderado por Márcio como forma de acompanhar a rotina da vítima. Ainda, afirma-se que, no dia após ao assassinato do líder comunitário, um advogado a mando de Constantino teria distribuído cerca de 500 reais por família para deixarem imediatamente o local, o que foi feito sem resistência (Correio Braziliense, 2011, *Testemunha do caso Nenê Constantino...*; Brazil Limpeza. 2008. *Parece coisa de máfia*).

²⁰⁷ Folha de São Paulo. *Nenê Constantino é condenado a 13 anos de prisão por homicídio de 2001*. Cotidiano. Reynaldo Turollo Jr. 16 de novembro. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/11/1935900-nene-constantino-e-condenado-a-13-anos-de-prisao-por-homicidio-de-2001.shtml>.

²⁰⁸ Correio Braziliense (2011) *Testemunha do caso Nenê Constantino está hospitalizada após sofrer atentado*. 22 de fevereiro. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/02/22/interna_cidadesdf.239206/testemunha-do-caso-nene-constantino-esta-hopitalizada-apos-sofrer-atentado.shtml.

A trama de crimes que elevou a família de Constantino às páginas policiais desenrolou-se por mais de dez anos, entre investigações, recursos e até mesmo desaparecimento da principal testemunha, o pistoleiro João Marques dos Santos.²⁰⁹ Além da prática de homicídios, este também declarou à polícia a participação em uma série de assaltos e fraudes contra companhias de seguro cometidas a pedido do patrão,²¹⁰ aos quais não houve investigação ou condenação para Nenê.

Mais recentemente os nomes dos empresários da segunda geração da família Constantino estiveram também envolvidos em casos de corrupção e pagamento de propinas a políticos na esfera federal. No ano de 2016, a empresa Gol e a *holding* Comporte, que administra os negócios das empresas de ônibus, foram objeto de investigação de uma das fases da Operação Lava Jato, a qual fora iniciada pela Polícia Federal no ano de 2014 com o intuito de investigar crimes de corrupção entre agentes públicos e empresas.

Nessa fase, segundo investigação do Ministério Público Federal, os membros da família Constantino teriam realizado pagamentos, entre 2012 e 2013, de mais de R\$ 3 milhões em depósitos para empresas do então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha. Em contrapartida, Cunha se comprometeria com a criação de uma comissão especial para analisar a isenção de um imposto sobre combustíveis às empresas de ônibus. Essas informações foram obtidas a partir de delações premiadas realizadas pelos filhos Henrique e Joaquim Constantino, aos quais foi prometido, em troca da delação, a não instauração de qualquer ação criminal ou cível contra a empresa e seus gestores, por parte do Ministério Público Federal.²¹¹

Com a licitação do sistema de transporte por ônibus no DF realizada em 2011, as empresas do grupo Constantino venceram a concorrência para duas das cinco bacias e/ou áreas de operação – as empresas Pioneira e Piracicabana –, tendo ainda participação direta (esta, comprovada pela CPI do Transporte Público do DF realizada em 2016) no capital da empresa Marechal, vencedora de outra bacia, concentrando mais de 40% da oferta do transporte no DF. Assim sendo, com contratos de concessão para operar o transporte de passageiros por 10 anos, as empresas da família

²⁰⁹ Em fevereiro de 2011, João Marques dos Santos sofreu um atentado com três tiros em sua residência, e a Polícia Civil e o Ministério Público do DF trataram o caso à época como tentativa de queima de arquivo, suspeitando da participação de Constantino de Oliveira. Um ano após, João foi considerado desaparecido, não tendo sido encontrado até então. Correio Braziliense (2011) *Testemunha do caso Nenê Constantino está hospitalizada após sofrer atentado*. 22 de fevereiro.

²¹⁰ Idem.

²¹¹ Isto é Dinheiro (2016) A Gol encara a sombra. *Negócios*. 16 de dezembro. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20161216/gol-encara-sombra/442919>.

formam o grupo líder do monopólio do ônibus, celebrando mais de quatro décadas no controle do transporte público na Capital.

2.2.4 Família Amaral (de 1992 a 2011)

O período da segunda fase do transporte no DF, que abarcou os 40 anos de duopólio da famílias Canhedo e Constantino de Oliveira sobre o sistema, foi marcado pelas disputas em torno da entrada e permanência no mercado de transporte de ônibus. As disputas entre as famílias do duopólio e de empresas menores recém-absorvidas pelo sistema intensificavam-se sobretudo pelo quadro de instabilidade social e econômica que marcou a sociedade brasileira a partir da década de 1980, escalonadas pela crise do petróleo, que afetou o fornecimento de combustíveis no país, bem como o endividamento nacional e a crise inflacionária.

Esses fatores associados reduziram o alcance das políticas federais na década anterior (Geipot/EBTU), que propiciaram condições de financiamento e investimento públicos para o setor empresarial do ônibus, incrementando diretamente a capacidade de acumulação empresarial. Os grupos empresariais do ônibus, pressionados pela alta dos custos nos insumos do transporte e pela fuga de passageiros, socializaram suas perdas sobre as já precárias condições de oferta de transporte, afetando os cronogramas de renovação e a manutenção dos veículos, redução no número de linhas e a conseqüente precarização do sistema de ônibus. Além desses fatores, o cenário do transporte urbano no DF passava por um processo de estrangulamento real, já que a região continuava num movimento populacional crescente desde a inauguração.

Ademais, diante do surgimento de novas áreas habitacionais impactando a demanda por transporte e, diante do quadro de não investimento no setor pelos líderes do duopólio, o então órgão gestor local (DMTU) autorizou a abertura de pequenas concessões a novos empresários partir dos anos 1990 e, dentre um dos contemplados, esteve o Grupo Amaral:

Desde 1992, entraram Valmir Amaral, entrou o Grupo São José. O Valmir Amaral entrou com a Empresa Santo Antônio, ele operava no entorno, Águas Lindas, Planaltina de Goiás, ele já operava nessa região. Aí ele veio, começou ele e o Grupo São José, depois veio o pessoal da Riacho Grande, veio o pessoal da Sol, que era os dissidentes da Shiguelo Matsunaga também, e a Manauara, que é uma empresa que veio de Manaus, então entraram essas empresas novas. Ficaram umas, por questões de não conhecer o sistema, o sistema se incumbiu de falir as empresas.

[participante 11]

O empresário Valmir Amaral, único herdeiro do mineiro Dalmo Josué do Amaral, transportador que se estabeleceu na região do entorno do DF na década de 1950, marcou sua passagem pelo sistema de transporte. Conhecido pela sua figura polêmica, chegou a comandar, nos anos 1990, um grupo com oito empresas de transporte terrestre no DF, em Goiás, em Minas Gerais, na Bahia e em Tocantins, além de uma empresa de transporte aéreo e concessionárias de revenda de veículos:

foi ele quem tomou a dianteira da primeira empresa, a Santo Antônio, criada pelo pai em sociedade com três tios. Dalmo é de uma geração que cavou fortuna na nova capital. Em 1968, ele vendia caminhões de areia. Como Roriz e Nenê Constantino, que se tornou outro magnata do transporte, a família Amaral começou fazendo frete da matéria-prima do concreto.²¹²

O Grupo Amaral, então, liderava o mercado do transporte de passageiros na região do entorno, atuando em padrão de monopólio entre DF, Goiás e Minas Gerais, transporte de passageiros que não era disputado pelos empresários do ônibus urbano. Com isso, a posição no mercado das empresas da família propiciou as condições de entrada de Valmir do Amaral à esfera política, quando foi incluso como suplente ao Senado em 1998, na chapa com o também empresário brasileiro Luiz Estevão.²¹³

A parceria política entre o ex-senador e Valmir Amaral era de longa data, fruto das relações de cunho empresarial entre os dois grupos econômicos, aquele um dos maiores revendedores de pneus do país na década de 1980, e a família Amaral, um dos seus clientes mais assíduos, que neste período já contava com três empresas de transporte de passageiros em circulação na capital.²¹⁴

Com o tempo, após denúncias e a confirmação do crime de desvio de dinheiro público e superfaturamento das obras do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, Luiz Estevão foi cassado do cargo de senador em 2000, levando, assim, Valmir Amaral (então PMDB/DF) a assumir a cadeira no Senado, sem ter ocupado um cargo público anteriormente. Rapidamente após a entrada no Senado, Valmir Amaral se aproxima da cena política local e nacional, na qual se vê sua parceria com o governador Joaquim Roriz, contexto que ganhou destaque no período, além da

²¹² Correio Braziliense (2013) Um playboy sob intervenção. *Cidades*, 26 de fevereiro, p. 19.

²¹³ Idem.

²¹⁴ Viva Brasília, Rápido Brasília e Rápido Veneza.

vinculação aos políticos relevantes no cenário federal, como Renan Calheiros e o ex-presidente Fernando Collor.²¹⁵

A trajetória de Valmir Amaral no sistema de transporte por ônibus em Brasília se tornou emblemática não apenas pelas relações com a esfera política, como faziam os empresários Canhedo e Constantino, mas agora pelo uso privado da sua posição política no cargo de Senador. Houve um aproveitamento direto do cargo político ao favorecimento das suas atividades empresariais da família, o que possibilitou também a construção de uma rede de influência sociopolítica, pela exploração da sua imagem junto a celebridades e políticos, além de performar um estilo de vida de alto padrão, com a posse de bens de luxo, como carros importados, helicópteros e grandes propriedades rurais, acumulando um patrimônio, no início dos anos 2000, avaliado em R\$ 20 milhões de reais.²¹⁶

Dessa forma, com a fraca atuação legislativa no cargo no Senado, Valmir Amaral passou então a utilizar-se do poder político como meio de influência sobre o órgão gestor do transporte no DF, agindo de modo direto no sucateamento da empresa pública TCB.²¹⁷ Ao mesmo tempo, Valmir se envolveu numa série de episódios polêmicos, tanto na vida privada quanto na condição de empresário, amplamente divulgados no período (sonegação de impostos, débitos no INSS referentes às suas empresas de transporte, crimes ambientais, escândalos sexuais envolvendo menores e, primordialmente, pela condição de abandono das suas empresas de transporte de passageiros no DF).²¹⁸

Em vista disso, grande parte do período da segunda fase foi marcado pelos casos e denúncias relacionadas às condições de precariedade e ineficiência de veículos e da operação do transporte de passageiros a cargo das empresas privadas. Contudo, a chegada do grupo Amaral ao sistema de transporte nos anos 1990 juntou-se à já problemática operação do grupo Viplan, culminando em 2013, com a intervenção promovida pelo governo do Distrito Federal sobre os serviços de transporte por ônibus das empresas de Valmir Amaral e Wagner Canhedo.

²¹⁵ A revista Isto É Gente (2000) Um suplente enrolado. *Política*, 18 de junho, afirma: “Frequentador da Casa da Dinda nos tempos do governo Collor, Valmir Amaral tem hoje no governador Joaquim Roriz seu correligionário e amigo mais poderoso. Roriz teve o apoio maciço, inclusive financeiro, do empresário em sua campanha ao governo no Distrito Federal”.

²¹⁶ Correio Braziliense (2013) Um playboy sob intervenção. *Cidades*, 26 de fevereiro, p. 19.

²¹⁷ A atuação de Valmir Amaral sobre a burocracia do transporte no DF será apresentada de modo extenso no Capítulo 3.

²¹⁸ Correio Braziliense (2013) Um playboy sob intervenção. *Cidades*, 26 de fevereiro, p. 19.

A primeira intervenção em empresas de transporte por ônibus no DF deu-se nas três empresas do Grupo Amaral (Rápido Brasília, Rápido Veneza e Viva Brasília),²¹⁹ que concentravam 15% do sistema de ônibus e mantinham menos de 50% da frota em operação, prejudicando passageiros das regiões mais carentes do DF, como Sobradinho, Paranoá, Planaltina, Itapoã e São Sebastião.²²⁰ Dessa maneira, três anos após a intervenção, as onze empresas da família de Valmir Amaral foram decretadas falidas,²²¹ culminando com a saída oficial da família Amaral do sistema de transporte por ônibus em Brasília.

²¹⁹ Decreto nº 34.163, de 22 de fevereiro de 2013. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/73496/Decreto_34163_22_02_2013.html.

²²⁰ G1 (2013) Por problemas em ônibus, GDF assume linhas do Grupo Amaral. *Distrito Federal*, 25 de fevereiro.

²²¹ G1 (2016) Grupo que controlou o transporte do DF por 40 anos tem falência decretada. *Distrito Federal*, 21 de março.

Capítulo 3

Domínio Empresarial sobre o Transporte Urbano por Ônibus: o familismo empresarial, o modelo de transição à democracia, transformações do Estado e formação do bloco nacional

Não tinha lobby. Lobby é quando você tenta vender alguma coisa pro poder público. Eles não vendiam, eles eram.

[participante 10]

O perfil sócio-histórico das famílias e o poder agência dos atores do grupo empresarial do transporte por ônibus no Brasil e no DF, apresentadas no capítulo anterior, colocam-se como uma espécie de *infraestrutura* das relações do campo, funcionando como a base do domínio empresarial materializado num conjunto amplo e complexo de práticas, discursos e cultura consolidados nos períodos ulteriores. Essas relações, todavia, modelarão o padrão de solução de conflitos e lutas de poder em torno do transporte urbano, constituindo-se num dos principais fatores explicativos da permanência e da continuidade desse tipo de empresariado como figura central do sistema de transporte por ônibus no DF por mais de cinco décadas.

Tais constatações, portanto, baseiam-se na identificação das vertentes micro e macrosociológicas do funcionamento desse sistema. Isso porque a oferta e o controle do transporte por ônibus estão nas mãos de um empresariado de tipo familiar, que, embora não seja um grupo homogêneo, foi capaz de gerar consenso, capturar o discurso sobre o transporte na esfera pública, aliar-se a modelos de conduta da política institucionalizada e, mesmo diante das rupturas e tensões internas, foi capaz de conectar-se local e nacionalmente.

Com base nesses pressupostos, a análise do caso do sistema de transporte por ônibus no DF nos traz a seguinte formulação: o poder empresarial do transporte nas mãos das famílias não seria possível sem uma cultura política do espaço urbano marcada pelo privatismo e sustentada pelo autoritarismo e pela violência, bem como pela apropriação de dispositivos da administração pública orientados por esses atores local e nacionalmente. Acrescente-se a tudo isso, ainda, a habilidade de organização e de orquestração dos interesses privados de modo coeso e pragmático em escala macro.

A descrição do padrão de regularidade da agência empresarial foi por nós construída com base no recurso a uma microssociologia histórica, que centralizou suas análises nas ações, relações, processos e práticas em torno do transporte no DF, considerando os intervalos do macro-contexto da primeira (1957-1970), segunda (1971-2011) e terceira fases (2012-atualidade).

Neste capítulo, então, abordaremos as duas primeiras fases apontando o modo de ação e interação entre atores públicos e privados, desvelando os mecanismos que contribuíram para a constituição do empresariado familiar do ônibus como o grupo detentor do poder negocial no campo do transporte em Brasília. Já em relação à terceira fase, identificamos que, a partir das suas conexões no contexto nacional, formou-se enquanto padrão de ação a consolidação do poder em bloco do empresariado familiar sobre a política do transporte, no DF e no país.

Desenvolvemos, com isso, a análise considerando a centralidade de três eventos essenciais dos processos de transformação social, os quais nos servem de guias: a transição entre o período ditatorial e a consolidação democrática até a década de 1980; a política e a ideologia neoliberal aplicadas na (re)interpretação dos serviços urbanos e a acomodação das estratégias empresariais do DF a partir de 1990; e por fim, a conformação do bloco de poder empresarial do transporte de passageiros no Brasil pós-democratização.

Assim, o padrão de ação e os mecanismos de estratégia empresarial forjados durante esses três macroprocessos são o esteio da sustentação do poder e do controle empresarial durante o período analisado. Cabe indagar como esses grupos agem, interagem e têm sido capazes de catalisar forças, recursos e capital dos mais variados tipos para permanecerem como atores centrais nos sistemas de transporte de passageiros por ônibus no país.

Desse modo, este capítulo procura interpretar a conjuntura macrossocial que favoreceu o empresariado do ônibus no DF a partir da leitura das estratégias do setor. Dentre elas identificamos a pressão sobre as instituições e as lideranças públicas, o controle do debate público sobre transporte e sobre o coletivo dos trabalhadores rodoviários e os usuários, além da interferência direta sobre a burocracia estatal do transporte no DF, especialmente no período que data da segunda até o final da terceira fase.

Aqui, contamos com as contribuições da análise histórica e o papel desempenhado pela dinâmica dialética para a compreensão dos movimentos de permanência e mudança nos processos de circulação de poder, influência e interesses em torno do mercado de transporte urbano.

3.1 Autoritarismo institucionalizado, rodoviarismo e protagonismo empresarial: os elementos da cultura política e o transporte por ônibus no DF

3.1.1 A cultura do transporte por ônibus: *o papel do empresariado familiar*

Um dos elementos centrais da permanência e do poder empresarial familiar sobre os sistemas de transporte por ônibus no DF encontra-se na constituição de um modelo de sociabilidade e de uma cultura baseada no autoritarismo e na informalidade. Isso se deve às influências oriundas do contexto sócio-histórico de padrão de desenvolvimento idealizado no plano de Brasília, que se deu ainda na década de 1950, dentro de uma breve janela democrática no século XX. O golpe militar de 1964 confirmou essa tendência, já que um dos grandes pilares do modelo privatista sobre o transporte urbano foi a constituição de um padrão *sui generis* de sociabilidade, trocas econômicas e política em torno do campo no país.

A informalidade, isto é, a ausência de regulação oficial do Estado para a exploração do serviço público por terceiros, é uma característica central que impactará a agência das famílias durante décadas. E isso procede porque, tendo surgido o transporte de passageiros no DF na informalidade e na ilegalidade, estimulou-se enquanto prática socialmente aceita a total discricionariedade dos atores privados na criação de linhas, itinerários, horários, frotas, longe de qualquer controle efetivo dos poderes governamentais, além da inexistência de uma burocracia pública voltada para a gestão do transporte.

Desse modo, a partir destes dois padrões de sociabilidade – autoritarismo e ilegalidade – funda-se, durante todo o período que vai da primeira fase (1957-1970) até a segunda (1971-2011), um padrão de interações, representação de interesses, práticas e discursos que serviu como guia para as relações entre estrutura e agência dos atores públicos e privados em torno do controle e dos recursos do transporte no DF.

Sendo assim, dada a ausência de um Estado provedor ou regulador dos serviços, longe de um movimento institucional associado à perspectiva da garantia de direitos, ocorreu, por sua vez, a ação de exploração do familismo liderado pelas famílias empresárias do ônibus. Dessa forma, a cultura própria do campo do transporte, liderado pelo poder de agência dessas famílias, permitiu a superposição do controle familista sobre o serviço, imbuído de práticas e conduzido pelo *ethos* do familismo amoral e suas medidas ofensivas (Banfield, 1985; Putnam 1993).

Por meio de práticas sociais que incluem explorar o mundo externo na busca do seu benefício próprio, essas famílias passaram a reproduzir a cultura do autoritarismo e da ilegalidade²²² na condução do transporte por ônibus. Essa prática era liderada, portanto, por comportamentos associados à baixa confiança nas relações externas ao campo familiar e orientadas na busca de ganho econômico, bem-estar dos membros e na exploração do Estado e seus recursos.

Liderados pelos patriarcas, o empreendimento familiar do transporte foi conduzido sob uma rígida ética do familismo amoral (Banfield, 1958), que se utilizava de um conjunto de práticas e valores como forma de driblar as inúmeras adversidades postas à atividade econômica do transporte numa cidade recém-criada como Brasília. O funcionamento dessa ética, fundamentado num tipo específico de sociabilidade familista, permitiu, dentre outros fatores, a reprodução de padrões associados ao autoritarismo e à informalidade.

Assim, o *ethos* familista²²³ sobre o transporte atuou como elemento centralizador na interpretação sobre os limites entre poder público e setor privado, já que, por se constituir em *cultura*,²²⁴ passou a ter forte peso ideológico sobre o campo e sobre os atores, formatando uma visão de mundo capaz de definir os papéis e as condutas sociais, alocar direitos e deveres e, não menos, direcionar o funcionamento da própria opinião pública em torno do tema.

Isso é o que aponta Bourdieu, ao afirmar que a lógica do sistema *família* sobreviveria a partir da constituição de um campo com hierarquias e funcionamento próprios, os quais são desempenhados com o sentido da perpetuação do seu ser social, por meio de estratégias de reprodução, matrimoniais, de herança e sobretudo de acumulação econômica (Bourdieu, 2005:36). Dessa maneira, embora se constitua como um campo de poder, com suas relações de força econômica e simbólica, ao interagir com outros campos (seja ele o econômico, o campo burocrático ou político),²²⁵ atua com base num arquétipo de condutas e afetos que definem os valores, as noções e os limites de temas de domínio público, como os direitos sociais.

²²² Aqui tratamos de uma cultura associada ao campo do transporte compreendendo-a enquanto um complexo social de conhecimentos, crenças, moral, leis e costumes que é passível de ser partilhado e adquirido pelos membros de uma dada coletividade (Tylor, 1871:17), afetando os hábitos sociais dessa coletividade, as reações dos indivíduos afetados por estes hábitos e, por fim, a produção da própria atividade humana (Boas, 1930:79).

²²³ Segundo Banfield é a "inabilidade dos cidadãos de agir em concerto para a realização do bem comum ou, de fato, para a realização de qualquer objetivo que transcenda o interesse material imediato da família nuclear" (Banfield, 1958: 9-10).

²²⁴ Ver Geertz, 2013:52.

²²⁵ Aqui Willems (1953:54) vai mais além e afirma: "independente da classe social de origem, os interesses familiares são o que controlam o sistema brasileiro e, uma vez que se tem acesso, a elite política acaba adotando a prática do familismo e do nepotismo, que são característicos da estrutura de poder tradicional na sociedade brasileira".

Desse modo, a constituição da cultura do transporte por ônibus se desenvolveu numa forte proximidade e conexão com o agir coletivo privado das famílias empresárias, num processo de transferência, adaptação e reinvenção de práticas desse campo familiar ao conjunto complexo da ideologia política e do poder institucionalizado do autoritarismo do período.

Conforme detalhamos no Capítulo 2, os grupos de empresários familiares que atuavam no transporte por ônibus no DF desde 1950 exerceram um tipo de representação de interesses do setor marcada mais pelo protagonismo pessoal dos proprietários do que necessariamente pela representação colegiada junto ao poder às instâncias públicas governamentais.²²⁶ Logo após a acomodação do grupo privado como maior operador do transporte na região já na década de 1960, o protagonismo dos empresários individuais (irmãos Matsunaga, Wagner Canhedo e Nenê Constantino, dentre os principais) vai imperar enquanto marca das relações entre estrutura e agência empresarial durante todo o período autoritário até a redemocratização.

Associado aos fatores estruturantes do período, como a dinâmica política autoritária, a ideologia desenvolvimentista,²²⁷ o *ethos* familista das empresas de origem familiar,²²⁸ materializado num conjunto de práticas personalistas e clientelistas de defesa dos seus interesses, passou a conduzir a dinâmica dos conflitos e das disputas no campo do transporte urbano, influenciando o próprio grupo dos empresários, os trabalhadores rodoviários, o setor governamental e os usuários do transporte.

Assim sendo, embora haja uma leitura do empresariado nacional e suas trajetórias pessoais como associadas a uma espécie de capacidade superior de liderança e formadores de sociabilidade coletiva (propulsores do desenvolvimento econômico, da democratização e da formação de um espírito nacional),²²⁹ resgatamos, contudo, as análises que apontam como os processos de racionalização, a burocratização e a modernização da sociedade brasileira não foram suficientes

²²⁶ No Capítulo 2, apontamos como originariamente um grupo de nove empresas organizou-se em 1960 por meio da Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros do DF (Associação), perdendo espaço no debate público nos anos seguintes para o protagonismo individual dos empresários mais emblemáticos do período. Para mais: Correio Braziliense (1960) Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros do Distrito Federal. Edital. *Primeiro Caderno*. 9 de dezembro, p. 3. Para maiores informações, conferir o Capítulo 1.

²²⁷ Moisés (1989), Silva (2006).

²²⁸ Apoiamo-nos nas análises sociais que indicam a família como um dos componentes essenciais na compreensão da nossa estrutura social, pelo seu alto grau de influência e centralidade na construção das relações sociais (Cândido, 1951; Willems, 1953; Holanda, 1995; Vianna, 1999; Faoro, 2001; Freyre, 1968, 2001), responsáveis pela acentuação do individualismo familiar e pela ausência do espírito público e coletivo da sociedade brasileira.

²²⁹ Para esses temas ver Costa (2003, 2005), Diniz (1978, 1999, 2000, 2002, 2010a, 2010b, 2016), Diniz e Boschi (1993, 2004), Diniz e Bresser-Pereira (2013), Leopoldi (2000), Mancuso (2007).

para impactar as estruturas políticas e administrativas de poder, de modo a suprimir a capacidade de influência de grupos familiares e suas ações sobre a esfera pública (Oliveira *et al*, 2017:52; Gonçalves 2000:8).

A abordagem analítica em torno de uma concepção de cultura a partir do *ethos* familista, vinculada ao protagonismo da organização do empresariado de tipo familiar no DF, é possível considerando a relevância dos componentes ideológicos e afetivos que preservam a integração, a reprodução e a persistência no tempo do sistema “família”, conservando-o enquanto um poder latente na sociedade (Sánchez, 2008:177).

Essa leitura nos direciona à análise das estratégias do familismo lideradas sobretudo pelos patriarcas homens, bem como das performances individuais e dos valores implicados nas relações públicas e privadas do campo do transporte urbano. Dessa maneira, os referidos fatores atuam enquanto elementos supranormativos e jurídicos que, ao fim e ao cabo, constituem e formatam a correlação de forças e o poder em torno das decisões públicas dentro do campo.

Assim, o *ethos* do familismo no transporte e os elementos constituintes da cultura que se apresenta como pano de fundo para as interações entre atores e estruturas são elementos do campo subjetivo que podem ser observados empiricamente e analisados enquanto estratégias que facilitam a continuidade e a permanência desses grupos familiares do ônibus sobre as políticas para o setor.

Dentre essas estratégias, então, tem-se uma estrutura discursiva e ideológica que sustenta a práxis do protagonismo empresarial. Estando atrelada ao sistema “família”, o discurso proferido pelos representantes do familismo exerce profundo impacto nas relações sociais, sobretudo quando em contato com as instâncias de poder no Estado, conforme já apontou Sérgio Buarque de Holanda:

O quadro familiar torna-se, assim, tão poderoso e exigente, que sua sombra persegue os indivíduos mesmo fora do recinto doméstico. A identidade privada precede sempre, neles, a entidade pública. A nostalgia dessa organização compacta, única e intransferível, onde prevalecem necessariamente as preferências fundadas em laços afetivos, não podia deixar de marcar nossa sociedade, nossa vida pública, todas as nossas atividades (Holanda, 1991:106).

O fato de que a maioria das empresas de transporte por ônibus no Brasil, até a atualidade, ainda se identificam centralmente pelo papel primordial de seus fundadores fazem com que esses grupos historicamente recorram, de modo funcional, aos referenciais básicos do patrimonialismo

e do patronato político (Bottino, 2007).²³⁰ A literatura ainda aponta o peso do padrão patriarcal nessas organizações, o foco na figura masculina do proprietário, seu caráter autoritário e comportamento paternalista com funcionários, sócios, herdeiros, bem como a constante relação entre patrimônio pessoal e o privado (Gonçalves, 2000:8).

Com isso, todos esses elementos, que se associam ao tradicionalismo e ao autoritarismo do período ditatorial, entraram num processo de simbiose que nutriu e permitiu a consolidação do poder desses grupos empresariais. O grande elemento catalisador do poder desses grupos, então, encontra-se na habilidade de um padrão de liderança que rege as relações e exerce influência sobre instituições políticas e regras jurídicas, elemento capaz de se expandir para além dos limites da família empresarial, sendo absorvida, inclusive, pelos coletivos a eles associados, como os funcionários da empresa em variados níveis de comando, tais quais representantes, diretores, motoristas, mecânicos, os chamados *prepostos* (Bourdieu, 2005:36).

Essa elaboração encontra apoio na concepção de clã parental encontrada em Oliveira Vianna, descrita como uma derivação do poder da família para além da sua esfera de alcance, superando os laços de consanguinidade, sendo capaz de agregar indivíduos pela perspectiva da afinidade (Vianna, 1999:222-7). O movimento de expansão e inculcação dos interesses da família empresária para fora dos limites imediatos da família parental, assim, constituiu mecanismo essencial no controle do campo do transporte urbano e na mediação dos conflitos.

Empiricamente, observa-se que a narrativa do protagonismo e o domínio do *ethos* familista no conflito em torno do transporte no DF ocorreu antes mesmo da inauguração de Brasília. Entretanto, a instalação do padrão de condutas de interferência dos grupos familiares na consecução de trocas clientelistas e paternalistas com o poder público passa a ocorrer de modo mais consistente depois da nomeação do primeiro gestor público após o golpe militar, em 1964, para o cargo de Prefeito do DF.

A chegada de um prefeito vinculado ao movimento autoritário do período²³¹ alterou a correlação de forças e a intensidade do conflito entre empresários, Prefeitura-DF e a direção da TCB, marcando o início um novo período de estabilidade política local. Essa nova situação abriu

²³⁰ Por patronato político, Gonçalves (2000) indica o padrão das relações empreendidas pelos grupos empresariais com o meio econômico, bem como acesso a financiamentos públicos, tarifas protecionistas, reservas de mercado, incentivos fiscais.

²³¹ Plínio Cantanhede, Aliança Renovadora Nacional (ARENA).

espaço para práticas que também estabilizariam o crescimento dos empreendimentos familiares em torno do controle do transporte na cidade.²³²

Após o golpe, o setor privado do ônibus foi hábil em estabelecer uma clara aproximação entre a Prefeitura-DF e os setores administrativos responsáveis pela atividade.²³³ O prefeito Plínio Cantanhede e seus funcionários passaram a ser presenças ilustres nas celebrações de batismo dos ônibus, que tinha como principal anfitriã a família Matsunaga. A estreita relação dos Matsunaga com o setor político e administrativo aprofundou-se e, a partir de 1964, o que elevou, pela primeira vez, o empresariado familiar do transporte do DF à condição de atores reconhecidos na esfera pública do DF. Assim sendo, em um evento para 500 convidados, realizado em 1964, os irmãos Matsunaga declararam em agradecimento:

(...) Ao espírito dinâmico de sua excelência Plínio Cantanhede, sem perder de vista o estímulo à iniciativa privada e o interesse das classes produtoras.

A Viação Pioneira através de seus diretores, convidou as autoridades e o povo, para com um churrasco, comemorarem o lançamento de novas unidades (...) estamos de pleno acordo que, uma capital, uma cidade, só tem condições de progresso e desenvolvimento desvinculando-se do estatismo.²³⁴

Sob a liderança dos Matsunaga, o privatismo e o personalismo foram marcas constituintes do padrão de interação em torno dos recursos do transporte, que paulatinamente foi sendo capturado por uma perspectiva individualista e uma visão de mundo *sui generis* do *ethos* familista. Fundamentalmente, a troca personalista das famílias dava-se em formato de poder de pressão política, contando com visíveis cooperação e convivência estatais para com a agenda empresarial dada a funcionalidade dessa relação, uma vez que, já na década de 1960, esse setor ganhava

²³² Cantanhede ocupou o cargo de 1964 a 1967, maior período desde a inauguração de Brasília. A sua indicação para a Prefeitura do DF foi comemorada pela imprensa da época, quando afirma que “*a revolução deu a Brasília um Prefeito de alto nível*”. Correio Braziliense (1964) O prefeito recebeu em audiência os empresários particulares de ônibus. *Primeiro Caderno*. 03 de novembro, p. 5.

²³³ No início da década de 1960, a Prefeitura do DF funcionava como um órgão central, que reunia todos os temas relacionados à gestão da nova cidade, desde contratação de pessoal à sinalização de ruas e avenidas. As atividades de transporte de passageiros eram matéria regida pela então Superintendência Geral de Segurança e Interior e sua Divisão de Trânsito. A ideia de uma secretaria ou órgão autônomo para a organização do transporte urbano no DF só aparece anos depois, em 1987. Após a inauguração de Brasília, todas as atividades relacionadas a cadastro, licenciamento, emplacamento de veículos, estacionamentos e vias, engenharia de trânsito, vistorias, campanhas educativas, emissão de certificados de propriedade, autorização de linhas para transporte de passageiros, dentre outros temas, eram centralizadas na Divisão de Trânsito da referida Superintendência dentro da Prefeitura-DF, sob a gerência de dois diretores-gerais. Para mais: Decreto Distrital nº 288, de 4 de maio de 1964.

²³⁴ Correio Braziliense (1964) Investindo 150 milhões de cruzeiros Pioneira estimula iniciativa privada. *Segundo Caderno*. 10 de setembro, p. 5.

prospecção e visibilidade nacional. Em pouco tempo após a inauguração, Brasília era a representação do sucesso da política rodoviária do período, o que favoreceu tanto as famílias do transporte quanto as lideranças políticas, visto que se constituía enquanto centro da representação de interesses do capital industrial e financeiro, considerando o ritmo acelerado de crescimento da atividade econômica na região.²³⁵

Um dos primeiros efeitos da pressão política do grupo privatista deu-se sobre a TCB, empresa pública de transporte instituída em 1961, que tinha, dentre outras funções, organizar o setor privado por meio da definição de direitos e deveres das empresas privadas para com o poder público.²³⁶ Entretanto, as limitações de ordem administrativa, orçamentária e política do período não conferiram as condições para que a TCB atuasse enquanto gestora do transporte de passageiros, o que era também capitaneado em grande parte pela pressão das famílias na política local.²³⁷

A pressão do modelo familista de representação de interesses sobre o transporte no DF conta com um histórico de interferência direta e eficiente sobre as instituições governamentais. Em 1965, cria-se, no âmbito da Secretaria de Serviços Públicos, vinculada à Prefeitura-DF, o Departamento de Tráfego e Concessões,²³⁸ indo ao encontro das reivindicações do grupo das empresas privadas,²³⁹ que conseguiram autorização do Estado para operarem com base na

²³⁵ Exemplo disso é novo evento em maio de 1965, na entrega de novos ônibus da Viação Pioneira, com a presença de empresários, políticos e a bênção do padre seguida por um churrasco servido ao Prefeito Cantanhede e ao Diretor da Divisão de Trânsito, além de representantes de montadoras de veículos Mercedes-Benz do Brasil, montadoras de peças, Banco da Lavoura de Minas Gerais, Banco Francês e Brasileiro, representação do Banco do Comércio e Indústria de São Paulo. *Correio Braziliense* (1965) A Viação Pioneira entrega ao povo nova frota de confortáveis e luxuosos ônibus. *Primeiro Caderno*. 25 de maio, p. 7.

²³⁶ *Correio Braziliense* (1965) 60 mil quilômetros rodam por dia os 137 ônibus da TCB. *Terceiro Caderno*, 21 de abril, p. 4.

²³⁷ O principal articulador da campanha contrária à empresa TCB era o presidente da Associação, Antônio Machado, proprietário da Viação Machado, e a mídia imprensa do período registrou a movimentação empresarial em torno da sua defesa de interesses: “a TCB, apesar de nova, já tem sofrido danosas consequências da demagogia política – empregatícia e salarial – o que vem tornar seu custo operacional superior aos das empresas particulares. *Correio Braziliense* (1965) Ônibus novos para Brasília. *Primeiro Caderno*. 25 de abril, p. 5.

²³⁸ Criado pelo Decreto Distrital nº 415, de 31 de maio de 1965, que contava com a Divisão de Concessões e Fiscalização.

²³⁹ Em 1963, a Associação reuniu-se com o Prefeito do DF e apresentou à imprensa da época a proposta de criação de um Departamento de Concessões. *Correio Braziliense* (1963) Transportes: empresas particulares exigem a criação de um departamento de concessões na Prefeitura do DF. *Primeiro Caderno*. 23 de novembro, p. 7. No ano seguinte, nova mobilização empresarial junto à Prefeitura, conforme comunicado da Associação ao CB: “Concessão de linhas é um imperativo para que as empresas particulares estejam asseguradas em idênticas condições com a poderosa concorrente, que, usando todos os privilégios, não relutará, para que os mesmos sejam estendidos aos Pioneiros dos Transportes Coletivos no Distrito Federal. Este problema espera-se que seja devidamente regulamentado, de acordo com a orientação do Professor Plínio Cantanhede, que, em várias oportunidades, tem manifestado de público, pela

renovação automática das permissões, sem contrapartidas mínimas, como a realização de concorrências públicas ou avaliação de desempenho. Assim, a conivência estatal com o setor privado garantiu a permanência do sentido *privatista* sobre o transporte e o fortalecimento econômico das famílias, por meio da sustentação do mercado privado de ônibus e sua política rodoviarista.²⁴⁰

A manutenção de um padrão de renovações automáticas de permissões por parte do poder executivo, liderada por Prefeitos e futuros governadores, foi uma regularidade no setor de transporte durante todo o período da primeira fase (1957-1970).²⁴¹ Esse padrão de negociação política e da troca clientelista no campo impediu, por décadas, a sistematização de um controle e gestão públicos, sem a consequente realização de concorrências públicas e licitações para a oferta do serviço de transporte no DF, conforme apresentamos abaixo:

Decreto nº 365, de 12 de novembro de 1964:

Art. 5º - A concessão para exploração de linhas de ônibus será feita *pelelo Prefeito*, mediante concorrência pública.

Art. 6º - As empresas que na data deste Decreto tenham licença para exploração de linhas de ônibus e que estejam em funcionamento, *fica assegurada a continuidade da exploração dessas linhas por 4 (quatro) anos.*

Decreto nº 920, de 07 de janeiro de 1969:

Art. 3º. - *Fica prorrogada por mais quatro (4) anos*, a contar do término do prazo estipulado pelo Decreto no. 365, de 12 de novembro de 1964, a validade da permissão reconhecida por aquele Decreto, finda a qual, e perdurando os motivos que a determinaram, a permissão poderá ser renovada e, não persistindo aquelas razões, a exploração das linhas será levada a concorrência pública.

Art. 4º. - Os itinerários das linhas permitidas às empresas permissionárias referidas no artigo 6º do Decreto no. 365, de 12 de novembro de 1964, serão estabelecidos *por ato do Secretário de Serviços Públicos.*”

Decreto nº 2086, de 27 de outubro de 1972:

Art. 8º *Fica prorrogado por 4 (quatro) anos* o prazo estabelecido no Artigo 3 do Decreto nº 920, de 07.01.1969. (grifos nossos)

sobrevivência em Brasília da iniciativa privada e particularmente das Empresas de Ônibus”. Correio Braziliense (1964) O prefeito recebeu em audiência os empresários particulares de ônibus. *Primeiro Caderno*. 3 de novembro, p. 5.

²⁴⁰ Entretanto, era praxe do grupo privado das empresas de ônibus a constante renovação das frotas a arrepio da autorização pública. O próprio grupo empresarial do DF vem a público em 1964, em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar “as causas impeditivas da consolidação de Brasília como Capital do País” que todas as quatro empresas (Viação Machado, Pioneira, São Sebastião e Planeta), mesmo sem autorização do poder local, haviam renovado e ampliado as frotas de suas empresas. Correio Braziliense (1964) Câmara ouviu depoimentos sobre transporte coletivo. *Primeiro Caderno*. 18 de outubro, p. 3.

²⁴¹ Na década de 1970, um dos proprietários de empresas de ônibus, Francisco de Oliveira Rocha, ouvido pela imprensa sobre o alto preço da manutenção dos ônibus, revelou que “não podemos negar a boa vontade das autoridades do GDF para a solução do problema das empresas”. Correio Braziliense (1974) *Transportes coletivos dão prejuízo no DF*. 2 de agosto, p. 11.

Com um regime automático de concessão de permissões, o sistema de transporte passou a uma completa desregulação, permitindo a livre exploração da atividade pelas famílias empresárias e uma total ingerência destas sobre os aspectos mais sensíveis da operação do transporte, como a criação de linhas, horários e itinerários, transformando o papel do recém-criado Departamento de Concessões em mera figuração. A conjunção da omissão e cooperação do Estado e o poder do familismo fez com que o negócio do transporte se mostrasse altamente lucrativo, permitindo que empresas ampliassem a cobertura do serviço em outras regiões do DF, com a aquisição constante de novos ônibus.²⁴²

O familismo no transporte, desde muito cedo, utilizava-se de um conjunto de medidas ofensivas, conforme aponta Banfield, como forma de promover a posição dos grupos familiares na liderança do transporte por ônibus no DF. Práticas como invasão de linhas de empresas concorrentes, especialmente da TCB,²⁴³ duplicação da operação (adicionando veículos não autorizados), pressão política para a criação de linhas junto ao Departamento de Concessões,²⁴⁴ pressão pelo aumento das passagens,²⁴⁵ além de um confronto direto contra a gestão da empresa pública local, eram todas formas utilizadas pelos empresários como meio de ampliar a arrecadação e exercer domínio sobre o setor.²⁴⁶

²⁴² A critério de ilustração, dois meses após o ingresso de Plínio Cantanhede no cargo, o Departamento de Tráfego e Concessões da Prefeitura autorizou 24 novas linhas para as quatro empresas privadas existentes (Irmãos Matsunaga, Machado & Leão Ltda, Viação Planeta e Viação Sebastião), que adquiriram, no total, mais 50 novos veículos para operação. Desses, 28 foram adquiridos apenas pela empresa Viação Pioneira, dos Irmãos Matsunaga Ltda. No ano seguinte, em 1966, houve novamente autorização de ampliação da frota das quatro empresas, num total de 93 veículos, sendo destes 40 apenas para a Viação Pioneira. Para a TCB, foram autorizados apenas mais 2 novos ônibus. Também foi facilitada, a partir de 1965, a concessão sem contrapartida dos grupos privados de áreas públicas nas regiões do DF para a instalação de garagens para as empresas de ônibus, onde em menos de um ano, a Viação Pioneira adquire a sua na região central da cidade de Taguatinga. Correio Braziliense (1965) Hoje: novos preços e itinerários. *Segundo Caderno*. 8 de julho, p. 4. Correio Braziliense (1966) TCB vai comprar mais 30 ônibus: motoristas querem maior salário. *Segundo Caderno*. 7 de julho, p. 5. Correio Braziliense (1965) Dez mais destacados. *Primeiro Caderno*. 15 de dezembro, p. 6.

²⁴³ Correio Braziliense (1966) Visto, lido e ouvido. *Primeiro Caderno*. 15 de outubro, p. 3.

²⁴⁴ “A solução para o aumento de receita a fim de poderem aumentar os salários não estaria apenas em eventual aumento de tarifas ou subvenção, mas no estudo de novas fórmulas de distribuição de carros e linhas, unicamente possível pela Administração municipal.” Correio Braziliense (1964) À população e às autoridades de Brasília. *Primeiro Caderno*. 5 de janeiro, p. 2.

²⁴⁵ Essa é uma demanda atualíssima do setor empresarial, o sucessivo reajuste das passagens. Correio Braziliense (1961) Empresas de ônibus reclamam preço justo para passagens. *Primeiro Caderno*. 25 de março, p. 6.

²⁴⁶ A disputa por linhas mais rentáveis era constante no período, prática que ocorria entre as empresas privadas e destas contra a operadora pública TCB, tendo sido denunciada pelo Departamento de Tráfego e Concessões no ano de 1966, no caso da Viação Planeta. Correio Braziliense (1966) TCB vai comprar mais 30 ônibus: motoristas querem maior salário. *Segundo Caderno*. 7 de julho, p. 5.

O peso do familismo no transporte alijava, já naquele período, sobretudo os interesses da sociedade, e especialmente dos usuários dos ônibus. A luta pelo controle do transporte coletivo e o estrangulamento operacional da TCB impactavam diretamente a qualidade do serviço de transporte, já pressionado pelo crescimento populacional continuado, pela ampliação do território urbanizável e pelas demandas dos setores marginalizados fora do Plano Piloto.

Resultado disso foram vários episódios de revolta popular contra o serviço de transporte no DF já na década de 1960²⁴⁷ e repetidos nas décadas seguintes, que culminaram, não raras vezes, em depredação em massa de ônibus, greves, paralisações e vandalismo como resposta ao quadro de precariedade e descaso do poder público. Isso porque o contexto de privatização do transporte urbano e a convivência do poder local com o familismo desde a origem afetaram de modo relevante o padrão de sociabilidade, instaurando um sentimento generalizado de desconfiança coletiva dada a ação de exploração promovida pelo arranjo empresarial sobre o transporte.

Assim, pela cooptação do campo político e sua cooperação à agenda do empresariado, par de uma sociabilidade de viés autoritário e ausente de democracia, esses processos acima mencionados podem ser compreendidos pelo *ethos* familista e seu peso sobre o mundo externo à família, uma vez que, por meio dessas medidas ofensivas, promoveu seus valores e visão de mundo sobre diferentes contextos sociais (Banfield, 1958; Putnam, 1993), exercendo peso, inclusive, sobre a opinião pública e afetando o sentido público do serviço de transporte urbano na capital. Conseqüentemente, essas mobilizações sociais em massa eram desorganizadas, impulsivas e, por isso, ineficientes do ponto de vista da organização coletiva representativa dos interesses dos usuários do transporte, o que favorecia ainda mais o poder empresarial, que recorria ao Estado para a reparação dos danos às suas frotas e veículos.

Na segunda fase (1970-2011), passou-se ao arrefecimento desse processo pela chegada de uma das famílias mais representativas do período. A partir desse momento, então, com a entrada de Wagner Canhedo no setor de transporte por ônibus em 1970, instalou-se um estilo predatório na busca pela acumulação empresarial do setor, conduzido por uma espécie de cultura de vantagem a todo custo.

²⁴⁷ Já em 1961 foi registrada a primeira depredação de ônibus no DF, por estudantes do Núcleo Bandeirante, exigindo melhores condições dos veículos e a adoção da meia passagem. Correio Braziliense (1960) Transportes: solução prometida. *Primeiro Caderno*, p. 7.

Protagonista do ataque público a qualquer tentativa de ingerência governamental sobre a atividade, o grupo Canhedo tornou-se reconhecido pela precarização proposital da frota de ônibus de suas empresas, bem como pelo regime de contratação de seus funcionários,²⁴⁸ estratégias utilizadas para impulsionar o processo de acumulação da família. Pode-se afirmar que o clã Canhedo conferiu nova roupagem ao poder do familismo sobre o transporte, ao passo que foram capazes de liderar um tipo *sui generis* de expressão cultural, psicológica e moral nas trocas econômicas do setor, possível diante de condições sociais associadas às peculiaridades da região, do tempo histórico, da economia e sobretudo do padrão da estrutura familiar (Banfield, 1958).²⁴⁹

Pelo uso de estratégias voltadas para o ganho máximo na operação, os Canhedo protagonizaram episódios de autoritarismo, violência e intimidação no transporte, como este relato do poder local acerca do desempenho da empresa em seu primeiro ano de operação em 1971:

O Departamento de Trânsito da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, em *blitz* levada a efeito ontem no Plano Piloto e Cidades-Satélites, apreendeu e fez recolher ao depósito respectivo cinquenta e nove (59) ônibus da Viação Planalto LTDA – Viplan, que trafegavam em situação irregular. (...) No afã de situarem-se na posição de vítimas, os diretores da Viplan não vacilaram em faltar com a verdade, procurando denegrir o conceito de um órgão público que nada mais fez senão cumprir o Código Nacional de Trânsito, aplicando a seus infratores as sanções nele previstas. Para pulverizar aquelas inverdades, basta acentuar que mais de sessenta por cento dos ônibus apreendidos não possuíam alguns dos equipamentos obrigatórios (extintores de incêndio, triângulos etc.), ou trafegavam com defeitos nos sistemas de freios ou elétricos, alguns com pneus desgastados, sem oferecer as condições mínimas de segurança exigíveis no transporte de passageiros (...) Ajunte-se a isto que nada menos de que quarenta e dois motoristas fiscalizados foram pilhados em situação irregular, não portando uns, documentos de habilitação, outros, documentos dos veículos; e, quase todos, sem a necessária matrícula.²⁵⁰

²⁴⁸ As empresas de Wagner Canhedo eram conhecidas pela condição precária dos serviços, que eram oferecidos em veículos sem revisão obrigatória, e sem um quadro de funcionários treinados para a atividade, o que a imprensa do período intitulava de “condições desumanas”. O primeiro acidente com vítimas fatais no transporte coletivo do DF ocorreu em 1975 pela empresa Viplan, em que morreram 11 pessoas. As investigações indicaram presença de pneu careca no veículo e excesso de velocidade. A Viplan se constituirá como uma das principais personagens da precariedade do transporte por ônibus no DF, sendo uma das líderes em reclamações de usuários, acidentes, alta velocidade, falhas na manutenção de veículos e relações de exploração dos trabalhadores da empresa. Para mais: Correio Braziliense (1975) *Sobe a 11 o número de mortos no desastre*. 1º de julho, p. 9. Sobre a Viação Alvorada (do empresário e então deputado federal Francisco Rocha), em 1979: “Uma das piores viações que rodam aqui (Ceilândia), sem dúvida, é a viação Alvorada. Ônibus velhos, desconforto, sujeira nos ônibus, poltronas rasgadas, e o barulho dos motores dos ônibus desta empresa”. Correio Braziliense (1979) *Progresso e cultura de um povo*. 25 de novembro, p. 3.

²⁴⁹ Como afirmou Banfield, em uma sociedade na qual as condutas individuais são orientadas pelo *ethos* familista, a esperança de ganho material imediato é o que move os sujeitos na participação dos negócios públicos, como no caso do transporte, que passa a ser tecnicamente inviabilizado enquanto política pública dada a colonização do empresariado familiar sobre o setor.

²⁵⁰ Assinado pelo Coronel Aimé Alcibíades Silveira Lamaison, na época Secretário de Serviços Públicos do DF, que foi nomeado governador do DF em 1979. Correio Braziliense (1971) *Governo do Distrito Federal. Secretaria de Segurança Pública. Nota Oficial*. 2 de outubro, p. 9.

A constituição do ganho empresarial do grupo Canhedo sobre o transporte dava-se a partir de um complexo de condutas que encontrava espaço para sua manifestação no cenário de desenvolvimento dependente, assentado em condutas típicas de sociedades tradicionais, da baixa institucionalização de funções centrais do Estado, como o controle e a racionalização dos processos (Gomes, 2010:26). Isso encontra respaldo, inclusive, nas falas da burocracia do setor, que, desde o início, era alvo do confronto da liderança empresarial:

Os técnicos nossos não gostavam no *Wazinho* porque ele era terrível. Ele batia na mesa, xingava os técnicos todos. Ele preferia ir lá no governador, pedir, chorar pra prorrogar a vida útil dos veículos dele do que comprar um veículo, ele tinha essa visão, eu vou resolver do meu jeito. Saiu, levantava, e ia embora. Ele tem uma visão de dono de empresa, não de empresário.

[participante 11]

À medida da deficiência da institucionalização das funções do Estado no DF, da sua burocracia e de um modelo de sociabilidade fundado em padrões de civilismo, a engrenagem operada pelos Canhedo favorecia a liderança do poder familista sobre o transporte. Canhedo autointitulava-se um dos pioneiros de Brasília, revestindo-se de um discurso de missão/vocação em torno do desenvolvimento de uma rede de transportes, os “desbravadores”, associando-se à ideia de trabalho árduo, abnegação e perseverança nos negócios.

A construção discursiva desse imaginário era a fachada para o uso de uma série de dispositivos de manipulação da opinião pública, que se constituía numa rede de práticas clientelistas e paternalistas com o poder público, que, num contexto de baixa ou nula institucionalização democrática, aprisionava o conjunto da sociedade dependente do transporte.

Alimentados por narrativa de negócio à beira da falência,²⁵¹ essa estratégia era partilhada pelo grupo do empresariado, agora liderado pelos Canhedo, que tinham ampla visibilidade no período:

O ramo de transportes coletivos urbanos em Brasília não é um bom negócio e enfrenta dificuldades e problemas de toda ordem, segundo o empresário Francisco Rocha. Pioneiro do setor em Brasília, Rocha é diretor-presidente da Viação Alvorada, sucessora da Viação Machado Ltda, que começou com o Núcleo Bandeirante, muito antes da inauguração da cidade, em 1956. Destacou que só continua por uma questão de vocação. E explicou: “Desde criança sinto uma atração irresistível por tudo o que se relaciona com transportes. Por essa vocação, abneguei minha tranquilidade, meu sono, meus fins de semana, pois quem dirige empresa dessa natureza bem sabe que dela não pode se afastar um só momento.

²⁵¹ Como exemplo ver Correio Braziliense (1980) Concessionárias alegam risco de falência e ameaçam entregar suas empresas ao governo. *Cidade*. 8 de novembro, p. 9.

Não tenho horário, nem descansos. De segunda-feira a domingo, noite e dia, vivo e sofro os problemas da empresa”.²⁵²

Das estratégias familistas e paternalistas, conseguia-se a aprovação quase que automática de aumentos de tarifa, isenções de impostos, subsídios do governo, todos estes revertidos em recursos direcionados às empresas para o pagamento dos custos do transporte, o que transformou, ao longo dos anos, essa atividade econômica numa das mais lucrativas.

Dessa forma, o desempenho eficiente no uso dessas estratégias no campo discursivo-simbólico abriu possibilidades de ampliação de acumulação empresarial da família Canhedo em praticamente todas as atividades relacionadas ao transporte²⁵³ e, em pouco tempo, o grupo Viplan passou à liderança do setor por ônibus no DF.²⁵⁴

Também ocorreu, a partir da segunda fase, um processo mais consistente de divisão de áreas geográficas para a operação do serviço de ônibus entre os grupos empresariais, em que os Canhedo passam a centralizar a operação nas regiões norte e noroeste do DF. Sendo estas todas regiões periféricas, nelas o grupo Viplan passou a ser o meio possível de locomoção de grande parte dos moradores, exercendo domínio sobre o modelo de mobilidade urbana e sobre uma cultura familista associada ao transporte, sobretudo pela ampliação das frotas das empresas sem autorização oficial do poder público:

Você fazia um planejamento, embora a licença, ou a permissão fosse por frota, a gente tinha 115, chegou um determinado momento que a gente já tinha quatrocentos e tantos, o governo não fazia licitação, então a gente chegava lá e dizia, “vou fazer essa linha, vou fazer isso, vou fazer aquilo”, aí eu fui botando ônibus. A Planeta também, todo mundo. A Alvorada também.

[participante 14]

Data desse período o aprofundamento da estratégia de reserva de mercado entre os dois principais grupos privados (famílias Matsunaga e Canhedo), o que promoveu a redução da

²⁵² Correio Braziliense (1974) *Transportes coletivos dão prejuízo no DF*. 2 de agosto, p. 11

²⁵³ Registros do Governo do DF mostram que, à época de seu ingresso no setor de transporte coletivo, a família de Wagner Canhedo já possuía 13 imóveis, localizados em cidades de São Paulo, Paraná, Distrito Federal, entre imóveis residenciais e não residenciais, 2 automóveis, 1 avião e 8 contas de capital distribuídas entre empresas de madeiras e materiais de construção, transportadoras, ações bancárias, derivados de petróleo e fundos de investimento. Canhedo foi conhecido como um empresário que diversificava seus negócios em várias áreas, como mineração, agropecuária e hotelaria, incluindo atividades de suporte ao setor de transporte urbano, como revendedoras de combustível, peças e veículos (Arquivo Público do Distrito Federal, 1972).

²⁵⁴ Apenas relativa à frota de ônibus do grupo Viplan, entre 1970 e 1979, esta passa de um total de 11 para 626 veículos. Correio Braziliense (1979) Brasília – Ano 19, Viplan – ano 9. *Parabéns, Brasília!* 21 de abril, p. 26.

competição empresarial e a progressiva concentração do controle familista sobre a geografia do transporte coletivo no Distrito Federal. Esse processo foi possível pelo uso político da TCB, que passa a se limitar às regiões do Plano Piloto e Núcleo Bandeirante, enquanto as Viações Pioneira e Planeta dominam as regiões a oeste de Brasília (Brazlândia, Taguatinga e Ceilândia), e a Viplan concentrando-se nas regiões do Gama, Cruzeiro, Guará, Sobradinho, Planaltina, Setor Militar Urbano, inicialmente.²⁵⁵

A sucessiva atrofia e o uso político da empresa pública TCB, principal alvo de ataques dos empresários do período, impediu a mudança do seu modelo de financiamento, que, desde sua institucionalização, esteve sujeita a um modelo ausente de subvenções governamentais e sob um regime de gestão privada, impondo à empresa ser a própria responsável pelo suprimento de todas as funções (despesas, manutenção, empréstimos), além de aplicação em investimentos para financiarem a própria operação, embora transportasse em 1973 cerca de 2,2 milhões de passageiros por mês.²⁵⁶

Esse ataque fazia-se possível porque o familismo liderado pelos Canhedo na segunda fase fortalecia uma postura anti-Estado sobre o transporte, forjando um sistema de crenças e significados propalados pelo empresariado que exercia poder simbólico-ideológico nesse campo. Segundo o representante dos Canhedo:

O órgão gestor não servia pra nada. Eu defendi acabar com ele. Eu falei, acaba com o órgão gestor e faz uma pesquisa a cada seis meses de satisfação da população. Se eu não tiver conseguindo atender com pelo menos metade da população, aí você troca de empresário. Eu acho que as empresas estão muito mais preparadas, porque é o que eu te disse, como é que eu consigo ganhar dinheiro? Se eu transportar mais gente. E quanto mais eu transporto, mais eu ganho, e quanto mais eu transporto mais eu atendo aquela comunidade, mais eu atendo o passageiro.

[entrevista Wagner Canhedo, 2018]

Da lógica discursiva, passou-se às decisões no campo da política, nas quais, por meio de autorização expressa do poder público distrital, ocorria a transferência, às empresas privadas, de grande parte dos serviços prestados pela TCB. Em 1971, o grupo dos trabalhadores rodoviários buscou denunciar a estratégia empresarial:

²⁵⁵ Correio Braziliense (1971) *Viação Pioneira inaugura nova frota de ônibus*. 16 de outubro, p. 12.

²⁵⁶ Idem.

A concessão, pelo Governo do Distrito Federal, de linhas de ônibus que vinham sendo atendidas pela TCB, a empresas particulares, está preocupando o Sindicato dos Condutores de Veículos Rodoviários de Brasília. (...) Como não é de hoje que a TCB vem sendo seguidamente despojada de linhas, por sinal as mais rendosas, tal procedimento, afirma o Presidente do Sindicato, leva a temer que, com o tempo, a própria empresa seria extinta, o que representaria em prejuízo não só da classe rodoviária, como também de toda a população brasileira.²⁵⁷

Dessa maneira, com fins claros de manutenção da capacidade de acumulação empresarial e do absoluto controle sobre o campo do transporte, as estratégias do empresariado eram hábeis na institucionalização de um conflito em torno da atuação do poder governamental sobre o transporte coletivo. Ressalta-se, ainda, que tal situação se estende, ainda, à construção de um clima de disputa e rivalidade entre os trabalhadores rodoviários das empresas privadas e da própria TCB.

3.1.2 Estratégias empresariais e o familismo no transporte no DF: autoritarismo, desconfiança, ilegalidade

Em seu estudo sobre o familismo na Itália meridional em finais da década de 1950, Edward Banfield apontou o peso da ausência de uma cultura cívica e o atraso na modernização da sociedade como fatores determinantes para manifestações do poder familista sobre o destino de uma coletividade (Banfield, 1958; Putnam, 2006; Gomes, 2010). Tal perspectiva de análise foi complementada pelos estudos de Putnam no norte da Itália, onde elementos como associativismo, grau de informação da sociedade, valorização da igualdade e solidariedade, predomínio de relações horizontais e cooperação entre os membros permitiu, num outro polo, o florescimento de uma cultura cívica partilhada entre os habitantes da região (Putnam, 2006; Gomes, 2010).

Cientes de que a teoria do familismo em Banfield trata de uma realidade empírica *sui generis*, num contexto de sociedade não complexa, de forte peso rural e marcada pela ausência de Estado institucionalizado, sua aplicação, no caso do transporte urbano no DF, não se deve fazer de modo automático. Entretanto, é exatamente à sua especificidade empírica e proposta explicativa (Banfield considerou o familismo como uma síndrome) que nos atemos para compreender processos muito semelhantes presentes em uma realidade diferenciada.

O DF em 1960 era uma região de Estado institucionalizado, um polo de urbanização e concentração econômica e do poder político nacionais. Entretanto, por razões da cultura política e

²⁵⁷ Correio Braziliense (1971) *Sindicato dos Condutores de Veículos faz apelo*. 26 de junho, p. 15.

do modelo de modernização econômica e desenvolvimento, a dinâmica do transporte na cidade pode ser interpretada como uma tendência à confirmação das teses de Banfield. O familismo amoral, enquanto síndrome, funcionaria como barreira ao desenvolvimento de qualquer noção de pertencimento a uma comunidade mais extensa, e dinâmicas próprias do mundo familiar (por exemplo, violência, intimidação, desconfiança nas transações sociais) se transfeririam para a sociedade, contribuindo para escalonar o conflito social e perpetuar uma condição de debilidade no desenvolvimento.

Com isso, fatores como esses são encontrados na trajetória do poder familista sobre o transporte urbano no DF, de modo mais incisivo a partir da década de 1970, sob o protagonismo dos Canhedo e da família Constantino. A dominação do campo simbólico e material na produção do transporte enquanto mercadoria transformou-o em tema de propriedade do setor privado, que passou a controlar não apenas a gestão dos serviços, mas, inclusive, os conflitos, as disputas e as decisões de políticas públicas.²⁵⁸

A abordagem teórica do modelo familista de sociedade aponta que as esferas do político e simbólico-ideológico partilhadas coletivamente tendem a uma relativa autonomia face às estruturas socioeconômicas (Banfield, 1958; Gomes, 2010). O poder da socialização, das crenças e valores partilhados são capazes de influenciar a configuração econômica e institucional das sociedades. No caso do familismo no transporte, todas as interações eram centralizadas no valores e nas crenças partilhados pelos líderes da representação empresarial.²⁵⁹ A dinâmica do conflito entre usuários e trabalhadores rodoviários, por exemplo, ocorria sob o rígido controle e, até mesmo, autorização dos grupos empresariais.

Embora rígido e autoritário, o regime sob o mando familista, coletivos da comunidade e dos trabalhadores rodoviários promoveram algumas tentativas de reivindicações sociais em torno

²⁵⁸ Correio Braziliense (1962) Empresas de ônibus na iminência de paralisar suas atividades em Brasília: Tarifas Baixas. *Primeiro Caderno*, 21 de outubro, p. 5. Empresários reclamavam aumento de tarifas, alta dos preços de insumos do transporte (pneus, óleo, combustível, peças). Correio Braziliense (1968) *Empresas de ônibus pedem novas tarifas*. 1º de novembro, p. 1.

²⁵⁹ Ocorria, inclusive, a transferência do mando autoritário dos patriarcas aos prepostos, diretores e coordenadores das empresas de ônibus, que fundamentalmente, produziam-se na oferta do serviço aos passageiros: “Depois de estar dentro do ônibus, aí começa, de fato, todo o sofrimento do usuário: ele muitas vezes fica sem troco, é espremido e o carro costuma quebrar na estrada”.²⁵⁹ “A todo momento, os usuários são vítimas de agressões de motoristas, que dirigem nervosos, em excesso de velocidade, pouco se importando com as vidas que carregam.”²⁵⁹ “Moradores de Brazlândia (...) reclamam contra a agressividade do motorista de ônibus da Viação Pioneira, que, no dia 19, além de não parar no ponto solicitado, deixando o passageiro a mais de dois quilômetros do ponto onde desejava descer, arregaçou as mangas, depois de frear violentamente o veículo, ameaçando agredir o passageiro.”²⁵⁹

do transporte e, sobretudo durante a década de 1970, estas restavam exploradas politicamente pelos proprietários familiares.²⁶⁰ As estratégias do familismo dos Canhedo e Constantino utilizavam-se tanto da ausência do Estado quando da presença deste para seu domínio sobre o campo. A ausência do Estado era mobilizada na campanha anti-intervenção governamental sobre o controle dos serviços; e a presença, por sua vez, era exigida no processo de solução de conflitos, especialmente com os trabalhadores rodoviários.

O familismo no campo do transporte por ônibus no DF moldava, inclusive, o padrão de ação de agentes do Estado, tanto que inúmeras foram as situações de intervenção direta do Prefeito ou governador da capital como árbitro dos conflitos em momentos de greves e paralisações da categoria.²⁶¹ Em outros contextos, como a atuação via TCB, a presença do Estado era vista como uma interferência externa a um sistema em equilíbrio.

Sendo assim, esse padrão de interações entre estrutura e agência no familismo do transporte permitia ainda mais o incremento da acumulação de capital dos grupos familiares do ônibus. A baixa institucionalização governamental e burocrática no DF, a conjuntura política de autoritarismo e pausa democrática, além do tradicionalismo no campo político como marcas centrais do período, atuavam como causa e efeito do baixo associativismo entre usuários do transporte e desmobilização coletiva da sociedade em torno do tema.

Uma cultura dominada por esses elementos é o perfeito substrato para acumulação de capital do modelo familista, uma vez que, para sua perpetuação, requer a existência de vastos coletivos sociais disponíveis à espoliação, um estrato da sociedade disponível e suficiente pobre, ignorante, oprimido e desesperado, que possa ser recrutada como obra de mão barata e introduzida nas engrenagens do sistema capitalista (Harvey, 2013:284).

Assim como a informalidade é uma das marcas de origem do transporte operado pelas empresas familiares, a organização laboral dos trabalhadores rodoviários no DF também se deu à

²⁶⁰ A título de exemplo, na paralisação dos motoristas da TCB ocorrida em 1979, as empresas privadas de ônibus trataram de aumentar a frota para operarem nas linhas da empresa pública, desmobilizando a reivindicação dos rodoviários, numa das variadas formas de implantar clima de descrédito destes perante a opinião pública do período. Para mais: Correio Braziliense (1979) Ônibus da Pioneira e Viplan garantem circulação normal. *Cidade*. 19 de junho, p. 12; Correio Braziliense (1979) TCB anuncia o fim da greve de motoristas e trocadores. Empresa solicita à SSP a retirada dos ônibus particulares de circulação. *Cidade*. 20 de junho, p. 12.

²⁶¹ “O Prefeito do Distrito Federal conseguiu, mediante promessa de estudar a reivindicação dos trabalhadores, em mesa-redonda com os empregadores, a suspensão do movimento de paralisação dos veículos.” “O prefeito estudará a situação das companhias e a reivindicação dos motoristas e cobradores, a fim de elevar os salários destes últimos mediante um reajuste tarifário.” Correio Braziliense (1962) *Prefeito susta greve em ônibus particulares*. 16 de novembro, p. 7.

margem de qualquer processo de controle, recrutamento ou capacitação na função de *prepostos* do transporte público. Guiados pelos objetivos de lucro máximo, as empresas de ônibus contratavam trabalhadores de baixa ou nenhuma qualificação profissional, a maioria deles recém-chegados na Capital, sem referências e, não raras vezes, com registros policiais dos mais diversos.

O familismo, assim, reproduzia o modelo privatista, autoritário, ilegal e informal da dinâmica já atuante nas empresas de ônibus também na relação com os trabalhadores do transporte, estes não vistos como parte do grupo familiar, mas apenas um coletivo para exploração pelos interesses do poder familista. Dessa maneira, a relação entre os trabalhadores e os empresários do ônibus no DF sempre foi de alta tensão, marcada por um quadro de precariedade das condições de trabalho durante todo o período da primeira e grande parte da segunda fase.

Nessa interação, portanto, os registros históricos apontam uma farta descrição de processos, práticas e discursos aplicados a essas relações que agiam no sentido de fortalecer o caráter totalitário e autoritário das interações, o qual era promovido e liderado pelos grupos familiares associados ao padrão político do período. Assim, tal como a origem do próprio sistema deu-se na informalidade, era alto o grau de arbitrariedade da relação patrão-empregado no contexto do transporte urbano no DF, em que o uso de estratégias como o mando autoritário, as práticas de intimidação e a exploração se fizeram como marcas do conflito padrão-trabalhador em torno do transporte:

Antes quem mandava era os empresários. E as condições de trabalho eram sub-humanas, trabalhador trabalhava até 16 horas por dia sem hora-extra. Pagava avaria, batia na rua, quem pagava era o rodoviário. A Viplan estipulava quantos quilômetros que tinha que fazer com um litro de diesel. Se não fizesse aquela quilometragem, o motorista pagava.

[participante 2]

Tinha treze empresas com a TCB e cinco empresários. O relacionamento foi mais truculento de ambas as partes mais no início. Eles não recebiam a gente não. A gente não podia entrar nem dentro da empresa. Temos cláusula até hoje, o livre acesso às dependências da empresa da diretoria do sindicato. É convencionada. Antes era só os capangas dele. Carros estranhos seguiam a gente aqui, a gente mudava o roteiro. Dava dez voltas antes de entrar na rua de casa, observando.

[participante 6]

Dada a habilidade empresarial em isolar o campo do transporte para longe da interferência direta do poder público local, denúncias como essas eram apresentadas na imprensa local,

mediadas como qualquer outra categoria laboral pela justiça do trabalho,²⁶² que liderava fiscalizações nas empresas, identificando abusos e irregularidades no setor. Assim, a atividade profissional no transporte público no DF nunca se constituiu reconhecida enquanto uma função pública, mas, nesse caso, como uma ocupação regida meramente pelas relações do contrato de trabalho privado:

O que o governo naquela época falava era, essa é uma questão de empregado e empregador, nós não vamos nos meter nisso. Isso é uma briga entre trabalhador e empregado, vocês se virem, o GDF não vai participar disso.

[participante 4]

Nos anos finais do regime militar, Brasília assistiu a uma série de eventos de resistência contra as condições de trabalho nas empresas de ônibus e pelo reconhecimento político da categoria. Um desses episódios foi a greve dos cobradores de ônibus deflagrada em 1979, quando 700 trabalhadores decidiram paralisar o serviço de ônibus das empresas Viação Pioneira e Viação Alvorada, reivindicando aumento salarial (cobradores recebiam apenas 1 salário mínimo da época, Cr\$ 2.268,00) e denunciando os descontos de diferença na roleta dos ônibus realizados pelas empresas.²⁶³ A esse evento, em vez de coesão coletiva, instaurou-se o caos urbano devido à mobilização violenta dos usuários dos ônibus.

Até 1985, ano das primeiras movimentações para organização do Sindicato dos Rodoviários do DF, os trabalhadores não possuíam uma representação colegiada independente e autônoma, sendo liderados por um sindicato que reunia condutores de ônibus de vários setores.²⁶⁴ Segundo um dos participantes, o cenário da disputa entre empresas e trabalhadores durante a primeira fase do sistema de transporte no DF era assim constituído:

A fundação (do sindicato de condutores) foi em 1959. Era regido pelo que a gente chama de pelegos, aqueles que não fazem o trabalho de base, pessoas que não tinham interesse nenhum de mobilizar a categoria, era o patrão quem mandava aqui. Era sistema de

²⁶² Este é o caso citado em 1977, em que a justiça do trabalho no DF identificou motoristas cumprindo uma jornada diária de 16 horas. Correio Braziliense (1977) *Empresas de ônibus exploram empregados*. 20 de janeiro, p. 10.

²⁶³ Correio Braziliense (1979) A greve dos cobradores. *Cidade*, 28 de agosto, p. 11.

²⁶⁴ Na pesquisa encontramos a existência do Sindicato dos Condutores de Veículos Rodoviários de Brasília, que representava o conjunto dos trabalhadores do transporte, incluindo o de passageiros no DF. Em entrevista, segundo informação do Sindicato dos Rodoviários do DF, esta instituição foi criada em 1959 por parte das empresas privadas de ônibus, que conduziam as negociações com o coletivo dos trabalhadores e seus representantes que nela lideravam. Para mais, ver: Correio Braziliense (1968) *Sindicato dos Condutores de Veículos Rodoviários de Brasília. Edital de Convocação*. 08 de fevereiro, p. 6.

semiescravidão, os trabalhadores eram muito explorados, era um regime muito arcaico.²⁶⁵ Existia carga horária de até doze horas ininterruptas. E, quando terminava, o trabalhador ainda tinha que lavar o ônibus.²⁶⁶ Tinha que comprar uniforme, e depois, ele ainda tinha que pagar a passagem pra ir embora pra casa. Isso era em todas as empresas. A revolução começou na TCB. O MBR, o Movimento de Base dos Rodoviários, que criou esse movimento, essa associação, e aí foi criando uma resistência.

[participante 6]

O conjunto dessas práticas fazia-se possível diante de um quadro de deletéria institucionalização de setores e associações em prol do interesse coletivo do qual tais trabalhadores representavam grande papel. Assumia-se, assim, pelas famílias do transporte por ônibus, a função de delimitar normas e procedimentos, imprimindo sua marca autoritária e tradicionalista dada a ausência do Estado sobre a liderança do transporte. Assim pontua Putnam:

O governo autoritário, o clientelismo, a coerção ilegal e quejandos representam a solução sub-ótima da "omissão": através deles os indivíduos conseguem alguma trégua na guerra de todos contra todos, sem buscar o sonho impossível da cooperação. A força e a família são um sucedâneo primitivo da comunidade cívica (Putnam, 1993:187).

Desta feita, podemos afirmar que a invisibilidade dos rodoviários durante o período das duas fases do transporte no DF, bem como a exploração e a segregação do coletivo de trabalhadores de qualquer discussão pública sobre o futuro do transporte urbano no DF, foram processos forjados, em conjunto com elementos da estrutura política e econômica do período, pelo modelo empresarial e pelo *ethos* do familismo. Por serem estigmatizados e invisíveis, os trabalhadores rodoviários no DF vivenciaram uma série de momentos de violência simbólica e física, além da cooptação de segmentos dos trabalhadores por parte dos patrões.

Antigamente, no tempo do [diretor de tráfego]²⁶⁷ que era abaixo do Nenê Constantino, que na época era o dono das empresas Planeta e Pioneira, foi um cara que foi muito carrasco conosco. Era um cara que batia em trabalhador, um cara que assediava os trabalhadores, constrangia. Ele batia na cara dos trabalhadores. Ele, quando ia negociar, colocava o revólver em cima da mesa.

²⁶⁵ A reportagem do CB de 1983 traz o seguinte relato: “Os motoristas de ônibus estão sendo explorados pela Lotáxi, mas não podem falar publicamente contra a empresa com medo de serem demitidos sumariamente (...) Pelas reclamações, a Lotáxi mantém uma rigorosa vigilância entre os profissionais com alguns fiscais destacados especialmente para ‘dedurar’ os que estão insatisfeitos com os métodos da empresa. Além de não receberem o que têm direito, os motoristas são obrigados a lavar os ônibus ao final do expediente – eles trabalham das seis às 18:30 horas”. Correio Braziliense (1983) Motoristas explorados. *Cidade*, 26 de novembro, p. 16.

²⁶⁶ Correio Braziliense (1982) Cobradores continuam a lavar ônibus. *Cidade*, 18 de junho, p. 9.

²⁶⁷ Escolhemos omitir o nome do funcionário e apresentá-lo pela função desempenhada.

Em uma relação marcada pelo autoritarismo, a intimidação é um dos recursos utilizados para garantir a dominação. Logo, dada a incapacidade de prever a intimidação, instaurou-se, entre as relações no campo do transporte, um processo de desconfiança entre os atores, ou nos termos de Elisa Reis (1995), a falta de confiança generalizada, dado o peso da lógica privada do familismo empresarial do transporte sobre a esfera pública.

Logo, tanto para com as instituições e autoridades estatais, quanto para o próprio setor privado e o usuário, a desconfiança se moldou como um traço da cultura do transporte por ônibus no DF desde a origem, exercendo funcionalidade no regime de informalidade e ilegalidade que remontam à criação do sistema. Para as teorias sobre o capital social, a confiança é um elemento central da organização social, o que proporcionaria a eficiência da sociedade e a facilidade das trocas entre os diferentes coletivos sociais (Putnam, 1993; Bourdieu, 2006). Já o recurso ao oportunismo, à trapaça e à transgressão (ilegalidades de todo tipo) aumentam nas sociedades complexas, sendo assim necessária a conformação de um capital social para coibir tais práticas e estimular do desenvolvimento econômico (Putnam, 1993:187).

O familismo, ao promover um cenário de desconfiança e desintegração coletiva no campo do transporte no DF, paulatinamente, influenciava os modelos de sociabilidade e as relações estrutura e agência locais. Em sua análise sobre a abordagem do familismo amoral de Banfield, Putnam afirma que o familismo não é uma manifestação social baseada na irracionalidade; mas, sim, é, em determinadas conjunturas, a única estratégia racional de sobrevivência num contexto de ausência de um equilíbrio mais cooperativo na sociedade. A permanência e perpetuação do controle familista pode até ser vista pelos membros de uma sociedade como uma situação de precariedade e indesejável, porém, nesses contextos, os atores são impotentes para promover a mudança social (Putnam, 1993:187).

Assim, o predomínio do familismo e sua situação opressiva, embora seja vista como algo inferior a uma solução mais cooperativa e igualitária de sociedade, passa a ser tida como preferível a um estado natural hobbesiano de anarquia, diante da fraca ou inexistente institucionalização do

²⁶⁸ O participante continuou: “Quantas esposas do pessoal da manutenção vinham aqui no sindicato, procurava a presidência, procurava os diretores, e dizia ‘olha, o meu marido ele não bebia, o meu marido não era agressivo em casa, depois que ele começou a trabalhar na Planeta lá na manutenção, eu já apanhei, ele virou uma pessoa agressiva, ele bebe, ele maltrata os filhos.’”

Estado nessas sociedades. Assim, a submissão dos atores sociais a uma condição de coerção, exploração e dependência do familismo seria a saída racional para a solução dos conflitos nesse contexto (Putnam, 1993:186-190).

Assim, a coerção, a intimidação, a desconfiança, o processo de invisibilidade dos trabalhadores rodoviários e a completa omissão do Estado para com o direito dos usuários do transporte não permitiam a constituição de um sentimento de cooperação e solidariedade entre os atores do campo, categorias do capital social fundamentais para a organização de um empreendimento coletivo. O elemento da confiança ganha relativo destaque como substância para a formação de regras de conduta e uma cultura coletiva baseada na cooperação, o que, consequentemente, estimula o desenvolvimento:

A própria confiança é uma propriedade do sistema social, tanto quanto um atributo social. Os indivíduos podem ser confiantes (e não simplesmente crédulos) por causa das normas e dos sistemas em que se inserem os seus atos. Os estoques de capital social, como a confiança, normas e sistemas de participação, tendem a ser cumulativos e a reforçar-se mutuamente. Os círculos virtuosos redundam em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo. Eis as características que definem a comunidade cívica (Putnam, 1993:186).

O transporte urbano, fundado nesses preceitos, passou, então, a ser visto como um campo aberto à exploração também pelos atores de fora do campo empresarial, fazendo com que segmentos dentro do próprio movimento rodoviário passassem a associar-se aos patrões em busca de vantagens e de algum tipo de ganho econômico. Isso se fazia viável pela estratégia de coerção do familismo do transporte por meio da disseminação de prática de desintegração da organização coletiva dos trabalhadores rodoviários. Um dos casos exemplares era o uso indiscriminado do recurso de denúncias anônimas e a figura do chamado “fiscal secreto”, função criada pelas empresas e institucionalizada nos anos seguintes:

A gente teve também uma época, mas depois acabou porque o Sindicato dos Rodoviários não queria de jeito nenhum, que era o fiscal secreto. Que era pra controlar o cobrador. Eram pessoas que a gente dava o vale, e ele entrava no ônibus como se fosse um passageiro comum, aí ele pegava um, descia aqui, pegava outro e ia rodando assim com aqueles bilhetinhos e ia anotando. “Normal, viagem normal, deixou três passageiros entrarem de graça”. Era o grupo que fazia isso, a Secretaria não estava nem aí. A gente era que fazia. Aí quando o cobrador e o motorista se envolviam nisso, o Departamento de Recursos Humanos chamava, falava, dizia, houve isso e assim, dia tal, tal hora, e, em alguns casos, era reincidência, aí demissão. Aí o Sindicato dos Rodoviários reclamava.

[participante 14]

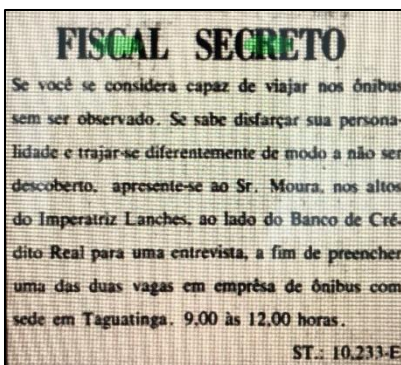


Figura 6 - Anúncio para vagas de fiscal secreto no setor de transporte por ônibus
Fonte: Correio Braziliense, 1965²⁶⁹

A figura do fiscal secreto enquanto estratégia empresarial era justificada pelo fato de, nesse período específico, a totalidade das receitas das empresas de ônibus dar-se por intermédio do pagamento das passagens no interior dos veículos. Assim a alta monta de dinheiro vivo circulando, na posse de motoristas e cobradores envoltos numa dinâmica de desconfiança e coerção, reforçava o conjunto dessas práticas, as quais foram criadas pelo familismo do transporte e corroeram a possibilidade de constituição de um capital social baseado na confiança e no cumprimento de normas nas relações sociais, exacerbando o sentido privado do transporte urbano no DF. Segundo Putnam, sem confiança entre os atores numa comunidade, não há probabilidade de haver cooperação e, no campo das transações comerciais, existe uma relação direta entre um capital social baseado, entre outros fatores, na confiança entre os atores e o desenvolvimento econômico (Putnam, 1993:180).

Esse exercício de fiscalização do transporte de caráter policialesco e punitivista fez-se possível dada a alta discricionariedade das empresas de ônibus sobre os processos que envolvem o serviço de transporte, permitida e facilitada pela omissão dos poderes públicos, que os substituíam na gestão e na fiscalização do sistema. O papel da burocracia privada – diretores administrativos, coordenadores de tráfego, fiscais de ônibus – era o de agir como os reais legisladores de práticas, processos e regulamentos no setor de transporte que, ao longo do período, foram institucionalizados e também transferidos/adotados pela burocracia governamental, como identificamos em entrevistas com os participantes e a partir de observações *in loco*.²⁷⁰

Conforme descreveram os participantes:

²⁶⁹ Correio Braziliense (1965) Pequenos Anúncios. Fiscal Secreto. *Segundo Caderno*, 28 de outubro, p. 4.

²⁷⁰ Vale resgatar a informação de que esta autora participou enquanto membro da burocracia distrital do transporte e utilizou o mecanismo de investigação de observação participante para a elaboração dos achados desta pesquisa.

Segundo os motoristas e cobradores, a pessoa simplesmente faz uma denúncia anônima, ou a empresa contrata os fiscais para ficarem atrás das paradas, ou andarem dentro dos carros, qualquer coisa que acontecer, o fiscal, de forma velada, faz uma denúncia pra empresa, ou faz um relatório de próprio punho, falando aquilo que aconteceu, só que totalmente sem ouvir o funcionário. (...) A empresa apenas comunicava, você foi anotado por um fiscal secreto. “Mas quem é o fiscal? É secreto, a gente não pode dizer se não fica conhecido, aí a gente vai ter que demitir o fiscal secreto pra contratar outro.” (...) A praxe das empresas é essa, não querem ouvir o trabalhador, se realmente aconteceu ou não. (...) Aí colocamos no nosso acordo coletivo a proibição do fiscal secreto.

[participante 4]

Eles cometiam injustiça também na quebra dos carros. Eles não davam manutenção adequada, os carros quebravam, ou compravam peças recodificadas, aí quando a peça quebrava, porque não aguentava, o carro rodava muito, ele dizia assim, “isso aqui quebrou devido ao mau uso, nós vamos cobrar de você.” (...) Quando estourava o pneu, “você me causou um prejuízo, você vai ter que me pagar, meu chapa, você não pode estourar o meu pneu e não pagar, você vai pagar, é mil e duzentos reais. Se você quiser, pode pegar o seu pneu e levar.” Eles cobravam retrovisor, chave de seta, motor, se o carro fundisse o motor, ele não queria nem saber o que que era. Quando a gente chegava no dia seguinte, ele mandava colocar o motor lá dentro de uma sala e dizia, “o motor é seu, pode levar, o meu é tanto que você tem que pagar ou está demitido”.

[participante 4]²⁷¹

A ausência de cooperação social no campo do transporte, além de marcada pela desconfiança, entre os atores era acrescida de um esquema de transações empresariais avesso a um conceito amplo de legalidade. O familismo do transporte por ônibus no DF lançava mão de estratégias que favorecessem exclusivamente o empreendimento econômico e minassem a concorrência com as demais empresas, sobretudo contra a TCB. Exemplo disso, era a tática empresarial das famílias Canhedo e Constantino de invasão de linhas de empresas concorrentes, o que era facilitado pela completa ausência de punição por parte dos órgãos gestores.²⁷²

O desenvolvimento dessas práticas empresariais ao longo da segunda fase do transporte correspondeu a um padrão de continuidade das relações estabelecidas no campo no início da formação do sistema de transporte no DF. O peso do *ethos* familista e a correspondente omissão governamental nos anos seguintes permitiu o florescimento de novas estratégias dessas famílias

²⁷¹ Em entrevista realizada em 2018, o participante afirma que tal prática acontece atualmente, em que declarou: “Nós nos reunimos com Subsecretário de Fiscalização, ele fala, a nossa relação é diretamente com a empresa, nós multamos foi a empresa, não foi o trabalhador em si. Só que a empresa vai lá e desconta a multa, chama o trabalhador e fala, olha você cometeu uma multa, porque você parou fora da parada (...) Só esse motorista chegou aqui com nove multas. E a empresa quer cobrar dele nove multas, de novecentos reais.”

²⁷² Correio Braziliense (1966) TCB vai comprar mais 30 ônibus: motoristas querem maior salário. *Segundo Caderno*, 7 de julho, p. 8: “A Viação Planeta está desrespeitando, flagrantemente, um decreto do prefeito Plínio Cantanhede, ao penetrar a área da TCB na Velhacap. A Viação Planeta deveria fazer as linhas do Aeroporto e do Paranoá, mas agora decidiu entrar na linha da Velhacap, prejudicando, assim, as outras linhas.”

empresárias que seguissem um parâmetro de burla a regras ou exploração do campo público do transporte. Assim, da precariedade da relação contratual com o poder público no início do sistema, avançou-se para outras áreas, desde as condições materiais dos ônibus até a da operação do transporte.

Prática muito comum de entesouramento das famílias era a falta de troco às passagens pagas pelos passageiros durante as décadas de 1970 e 1980. O registro do CB de 1978 esclarece a dinâmica empresarial do período:

Um flagrante registrado pela nossa reportagem ocorreu ontem quando um passageiro ao desembarcar de um ônibus da Viplan, que faz a linha Cruzeiro, permaneceu na Rodoviária por quase dez minutos aguardando seu troco de 40 centavos, que o cobrador tinha que devolvê-lo. (...) Já um cobrador e um fiscal de linha da Viplan, que não quiseram se identificar, atribuem a falta de troco à própria empresa: “não fornece nenhum troco para os trocadores”. Revelaram que na Viplan os cobradores têm que lançar mão do seu próprio dinheiro para poder adquirir troco, pois segundo eles, a empresa não fornece dinheiro trocado nem para a primeira viagem do dia.²⁷³

O uso desses dispositivos de burla, exploração e ilegalidade aplicados aos usuários também se estendiam aos chamados grupos preferenciais do serviço, como os estudantes. Desde a década de 1970, os estudantes do DF tinham, por orientação da legislação federal, direito a descontos de 50% no preço das passagens,²⁷⁴ entretanto, o uso do passe estudantil encontrava-se sob completa discricionariedade das empresas de ônibus que, não raras vezes, faziam exigências impeditivas aos estudantes de baixa renda²⁷⁵, suspendiam a emissão de passes em épocas de greve dos professores²⁷⁶ e delimitavam as regras de modo rígido sobre o uso do benefício, muitas vezes à revelia da legislação.²⁷⁷

²⁷³ Correio Braziliense (1978) O troco provoca discussões nos ônibus. *Cidade*, 2 de setembro, p. 20.

²⁷⁴ O desconto nos passes estudantis no DF passou para 1/3 em 2001 (Decreto Distrital n° 25.510/2001), tornado totalmente gratuito no ano de 2010, no governo de José Roberto Arruda (DEM/DF), pela aprovação da lei do passe livre estudantil (Lei Distrital n° 4.462, de 13 de janeiro de 2010), pago sem sua integralidade pelo poder público do Distrito Federal. No ano de 2011, a Câmara Legislativa do DF também aprovou a gratuidade no transporte público coletivo para pessoas com deficiência, por meio da Lei Distrital n° 4.582, de 7 de julho de 2011.

²⁷⁵ Em 1977, o CB afirmava que “grandes dificuldades que os estudantes enfrentam para adquirir os passes escolares das empresas de ônibus de Brasília”, em que exigiam declaração de residência expedida pela delegacia local e assinada pelo delegado e que a empresa Viplan “obriga os estudantes a procurarem os talões nas garagens da empresa, que fica a uma hora da rodoviária, correndo o risco de não serem atendidos, já que atendem apenas duas horas por dia.” Correio Braziliense (1977) Pais enfrentam barreira burocrática e empresas de ônibus continuam dificultando venda de passes escolares. *Cidade*, 15 de março, p. 10.

²⁷⁶ Correio Braziliense (2002) Passe Estudantil. Venda é proibida durante a greve dos professores. *Guia*, 16 de março, p. 3.

²⁷⁷ Correio Braziliense (2002) Transportes Públicos. Barrados na roleta. *Guia*, 2 de agosto, p. 3. Correio Braziliense (1979) Multidão apedreja ônibus da TCB. *Cidade*, 28 de agosto, p. 10.

Num contexto ditatorial, casos como a falta de troco eram, na maioria das vezes, ignorados pelo poder público e reportados de modo tímido pela imprensa local, o que acarretava manifestações de violência de usuários, diante de todo um quadro de precariedade,²⁷⁸ violência e ilegalidade no serviço de ônibus.²⁷⁹

A resposta governamental, em muitos casos, era a criação de comissões *ad hoc* ou grupos de trabalho de caráter temporário pela burocracia do período (no âmbito da Secretaria de Serviços Públicos) para tratar de pontos específicos e problemáticos do sistema de transporte por ônibus, contando sempre com a presença dos proprietários das empresas.²⁸⁰ O Estado não controlava o sistema, passando a servir aos interesses dos grupos dentro do campo, ora empresários, ora atendendo as demandas coletivas de grupos organizados.²⁸¹

Por conseguinte, o quadro do familismo minou não apenas a possibilidade de cooperação e confiança entre os atores, mas também engessou o quadro possível desenvolvimento econômico por meio de um processo de exploração concorrencial entre os operadores. Desse modo, o DF passou a contar com um serviço de transporte nivelado por baixo, sem inovação, constituindo-se num seguimento econômico tecnologicamente atrasado e rígido, sem investimento em sistemas de tecnologia aplicados ao planejamento, o que impediu, inclusive, o retorno econômico em maior escala, centrando-se numa relação de usurpação das receitas do Estado por meio do ressarcimento de passagens às empresas de ônibus.

Desse modo, a rede de acordos clientelistas e familistas sobre o setor, sustentada pela permanência do regime autoritário e antidemocrático até meados da década de 1980, afastava qualquer possibilidade de retomada estrutural do transporte urbano sob o poder do Estado. Aos

²⁷⁸ Em reportagem do CB de 1974, segundo levantamentos do GDF, os ônibus não tinham um limite de passageiros a transportar, “chegando a levar de uma só vez 240 pessoas, causando uma série de aborrecimentos e constantes reclamações por parte dos usuários.” *Correio Braziliense* (1974) *Hoje: novo sistema de transporte coletivo*. 12 de outubro, p. 9.

²⁷⁹ *Correio Braziliense* (1979) Multidão apedreja ônibus da TCB. *Cidade*, 28 de agosto, p. 10.

²⁸⁰ *Correio Braziliense* (1974) *Excesso de lotação*. 8 de agosto, p. 15.

²⁸¹ O uso e o aparelhamento das instituições governamentais pelo familismo empresarial no transporte passou a ser mais visível quando a reabertura democrática no DF a partir de 1985, momento em que se intensificaram os conflitos entre os setores opositores de empresários e trabalhadores rodoviários. Em várias ocasiões, amplamente registradas pela imprensa até muito recentemente, o aparelho estatal policial agia na salvaguarda dos interesses empresariais, como nessa declaração de um dos participantes sobre o episódio da greve dos rodoviários ocorrida em 1989: “(o governador) chamava a Polícia Militar, a polícia ia pra porta das garagens, dizia vai sair, colocava policial militar pra dirigir os ônibus, policial militar pra cobrar, cavalaria na rua, batalhão de choque, cachorros. Mobilizavam a polícia mesmo.” Participante 4. Para mais: *Correio Braziliense* (1979) Policiais dirigem ônibus da TCB se a greve continuar. *Cidade*, 19 de junho, p. 13.

governos locais, principalmente diante da jovem existência do DF, restava a missão de administrar os conflitos entre os dois atores constituídos nesse processo, quais sejam, o empresariado familiar do ônibus e setores específicos de coletivos sociais que agora reclamavam maior participação no processo decisório sobre o serviço.

Entretanto, a participação dos poderes públicos na manutenção do *status quo* familista sobre o transporte no DF não se limitava à omissão governamental, mas também a todo uma arquitetura de investimentos públicos que garantia a sustentabilidade dos negócios e a prosperidade econômica das famílias do transporte urbano.

3.2 A colaboração estatal ao familismo no transporte: a política de subsídios, a ideologia rodoviarista e os ganhos em escala durante a crise inflacionária

O quadro do familismo sobre o setor de transporte por ônibus no DF, já na década de 1970, foi reforçado diante de uma série de outras variáveis estruturais, como a conjuntura política do período e o arranjo econômico de desenvolvimento centrado no rodoviarismo e no fortalecimento da indústria automobilística no país.

Assim, podemos apontar as políticas federais para o transporte urbano no período ditatorial como um elemento central para sustentação do padrão de acumulação e enriquecimento dos grupos privados do setor, sobretudo a partir da organização do Geipot, na década de 1960, e, mais incisivamente, após a sua transformação em Geipot-EBTU, em 1975. De iniciativa do governo federal, o planejamento de transportes no país era uma política centralizada nessas agências, que, a partir do final da década de 1970, foi progressivamente sendo transferida para os governos locais.

Contudo, os órgãos locais como o DTU/DF, criado em 1984, funcionavam como extensão das políticas formuladas no plano federal, que, por meio de consultorias e assessoria direta federal, formulavam os planos e a operação do transporte urbano. Esta última, dado o quadro de não priorização governamental sobre a atividade do transporte, permaneceu a cargo das empresas de ônibus de propriedade familiar, uma característica que se disseminou no país a partir deste período.

Na segunda fase da Geipot-EBTU, já na década de 1970, ocorre o fortalecimento da instituição enquanto órgão central da política de transporte no país, passando, a partir de então, a liderar o planejamento de políticas de incentivo econômico e à infraestrutura de transporte,

ampliando os investimentos públicos em vias e rodovias, obras e terminais, bem como a institucionalização de um arranjo de subvenções e financiamento públicos para os operadores.

É neste momento em que ocorre a escolha política do transporte enquanto um problema de infraestrutura, levando à noção de dever governamental sobre seu financiamento, orientada na produção em série de obras de vias, rodovias, mobiliário urbano. É, portanto, com a participação direta do Estado em que também se aprisiona o transporte urbano à ideologia rodoviarista dos anos 1950, momento em que se passa a favorecer a simbiose entre o setor estatal e as empresas privadas de construção pesada, majoritariamente empreendimentos familiares, como já apontado nos trabalhos de Accorsi (1996) e Campos (2012).²⁸²

Desse modo, foi o capital de origem estatal no Brasil quem garantiu a infraestrutura dos sistemas de transporte, e promoveu, conseqüentemente, a iniciativa privada à condição de legítima operadora do serviço, atuando, muitas vezes, nas funções de controle e gestão do transporte de passageiros.²⁸³ E pela atuação direta do Geipot-EBTU e demais agências públicas é que se garantiram as condições estruturais da acumulação na exploração do transporte urbano pelo setor empresarial.

Nesse ínterim, por já se constituírem parte essencial de uma burguesia empresarial dentro do movimento rodoviarista, as empresas familiares do setor contavam com um conjunto de condições favorecedoras, sem contrapartida para a exploração dos serviços, além do baixo risco de investimento na atividade econômica, favorecidos diretamente por um regime de patrimonialismo fiscal, na concessão facilitada de permissões, subsídios, créditos e financiamentos (Sorj, 2006).

Segundo Fagnani (1985:30), o período de 1974 a 1978 foi essencial no ajuste da matriz dos transportes às estratégias de industrialização formuladas nos inúmeros planos de desenvolvimento do regime militar, o qual favoreceu o setor empresarial do ônibus, ao facilitar os financiamentos e os subsídios federais para a aquisição de veículos e equipamentos.

²⁸² Em Accorsi (1996) vemos como o Estado foi o principal responsável pela infraestrutura no setor rodoviário, de início a cargo de instituições públicas como o DNER e, num segundo momento, pela contratação de empreiteiras de origem familiar, que passaram a monopolizar todo mercado de obras no país dada a relação paternalista em sucessivos governos, tanto democráticos quanto autoritários, como nos casos da ponte Rio-Niterói (Camargo Corrêa e Mendes Jr.), Hidrelétrica Binacional de Itaipu (Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez) e a Transamazônica (Camargo Corrêa, Mendes Jr. e Andrade Gutierrez).

²⁸³ O modelo brasileiro é contrário ao ocorrido no setor de transportes norte-americano: rodovias, canais, linhas de trem, tudo construído no século XVIII e XIX, são casos concretos de manifestação em larga escala de subsídio pública da atividade econômica privada e da relação hierárquica entre os setores público e privado (Squires 2012).

Assim surge o que Squires (2012) chama de compromisso com o privatismo (*the commitment to privatism*), uma relação entre setor público e setor privado na persistência de esforços do setor corporativo em utilizar o governo para proteger sua riqueza privada. As políticas baseadas na ideologia do privatismo consistem em incentivos financeiros a atores econômicos privados que pretendem reduzir os custos de produção e promover a acumulação privada de capital (Squires, 2012:120).

O caso do transporte urbano nesse período foi uma dessas atividades através das quais o investimento privado foi claramente subsidiado, passando a se constituir numa ideologia que foi dominada enquanto discurso pelas famílias líderes do setor, refletindo um padrão de desenvolvimento desigual, liderado pelo Estado e executado pelas empresas privadas.



Figura 7 - Reportagem do Correio Braziliense de 19 de fevereiro de 1976²⁸⁴

As vantagens oferecidas pelo poder público eram significativas, pois grande parte dos recursos para a aquisição de novos veículos estava alocada em instituições públicas, como é o caso do Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais (FINAME), criado em 1964, destinado a financiar as operações de compra e venda de máquinas e equipamentos de produção nacional.²⁸⁵ Em 1966, o FINAME foi transferido para a gerência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE),²⁸⁶ que passaria a gerir o fundo com autonomia administrativa e financeira. A política de financiamento da agência pública geralmente se dava a

²⁸⁴ Correio Braziliense (1976) *Transportes terão apoio*. 19 de fevereiro, p. 13

²⁸⁵ Decreto nº 55.275, de 22 de dezembro de 1964.

²⁸⁶ Agora Agência Especial de Financiamento Industrial, que conservou a mesma sigla FINAME.

juros baixos (9% a.a.) e longo prazo para amortização, o que permitia a aquisição de centenas de unidades de ônibus em uma única transação, para capitalizar a acumulação empresarial.

Esse caso de planejamento governamental e investimento estatal direto no setor é parte da ideologia do desenvolvimento que, segundo Elisa Reis, proporcionou os meios pelos quais puderam ser instituídas as condições adequadas de mercado para os empresários privados, segmentando as demandas sociais e eliminando a competição no setor (Reis, 1995:45).

Outro fator fundamental para a sustentabilidade do negócio do transporte por ônibus é a sua alta liquidez, dada a arrecadação instantânea da venda de mercadoria (as viagens), fator este que rendeu alto poder de concentração econômica às famílias donas de empresas de ônibus. A inflação durante as décadas de 1980 e 1990 teve o efeito de empobrecer o cidadão e afastá-lo dos serviços de transporte pela constante elevação de preços das tarifas, sem a correspondente equiparação salarial. Entretanto, do lado do setor empresarial, mesmo a complexidade do quadro de recessão do período foi fundamental para a sustentação de um quadro de acumulação econômica, enquanto toda a sociedade sofria as consequências do descontrole da política econômica.

O pagamento das tarifas, que, até antes da criação do vale-transporte em 1987 era realizado em dinheiro vivo no interior dos veículos, foi um fator primordial para os ganhos sobre a inflação do período, como assinala um dos participantes da pesquisa:

Todo empresário sempre ganhou muito dinheiro. Porque nós tínhamos uma inflação de 30% ao mês. O salário era pago no fim do mês; salário representava cerca de 60% do custo. Eu recebia a tarifa todinha em dinheiro, vale-transporte era pouco. Então, eu pegava esse dinheiro todo e botava no *overnight*. No fim do mês, eu ganhei 15% que seja, de lucro. Então eu tinha uma renda paralela por investimento que era maior que a operação. Porque era uma das poucas áreas em que o dinheiro fluía em dinheiro.

[participante 10]

Mesmo diante dos ganhos por investimento no período inflacionário, as famílias dos ônibus eram altamente mobilizadas contra a política rígida de reajuste de tarifas públicas regulada pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP),²⁸⁷ do Ministério da Fazenda (Belda, 2012).

²⁸⁷ O Conselho Interministerial de Preços (CIP) foi criado em 1962 através do Decreto nº 63.196/1968 como uma instituição regulamentadora para o estabelecimento de preços de produtos e insumos de alguns setores econômicos, dentre eles, o cálculo da tarifa do transporte urbano por ônibus. Cabia ao poder público receber e transmitir as informações referentes às empresas concessionárias - custos decorrentes da prestação de serviço - e repassá-las ao

Concedendo, em média, 24% de aumento nas passagens de ônibus, num quadro inflacionário de cerca de 100% ao mês, o setor empresarial também pressionava o poder público para a criação linhas de crédito exclusivas para as empresas, buscando, estrategicamente, compensar a estagnação inflacionária com a ampliação das frotas de ônibus.

Também no Distrito Federal, por algumas ocasiões, o próprio Banco Regional de Brasília (BRB) era utilizado como agente financiador dos empresários, dada a proximidade entre o setor e a política local.²⁸⁸ Assim, em 1978, todo o DF já contava com cerca de 930 ônibus, atendendo 25 milhões de passageiros por mês e uma média de 880 mil por dia²⁸⁹, panorama no qual, mais do que ampliar a área de domínio do serviço, se encontravam os ganhos por escala, como narra um dos participantes:

Se você define uma tarifa pra eles de 2 reais, ele não consegue um ganhar um tostão com isso, ele aplica o dinheiro, ele faz negócio na compra de um veículo melhor e tal. E dá uns 10 centavos de lucro. Só que o cara, ele tem 800 ônibus, ele tem 1000 ônibus. Então, aquele ganhozinho de 100 reais em um ônibus, dá o que, dá 100 mil por dia.

[participante 10]

Em pouco tempo, o próprio negócio do transporte de passageiros tornou-se estagnado enquanto atividade econômica. A alta liquidez e o entesouramento fruto das inúmeras estratégias de acumulação (financiamentos públicos diretos, baixos juros, subvenções, ganhos sob a inflação), lançaram as famílias do duopólio à ampliação da cartela de negócios, como já se apontava sobre a família Canhedo em 1990:

O Grupo Canhedo cresceu graças à sua principal atividade, muito lucrativa por sinal, que é o transporte coletivo, que hoje detém o recorde de ser a cidade (Brasília) que cobra o maior preço nas passagens de ônibus de todo o país. O DF e o transporte coletivo não conseguiram acompanhar o vertiginoso lucro que o Grupo Canhedo vinha e vem obtendo no transporte de passageiros e, por isso, o Grupo procurou outras atividades para aplicar seu dinheiro, diversificando seu patrimônio e enriquecendo mais ainda. Frotas de táxi-aéreo, fazendas para agropecuária são hoje outras fontes de renda do Grupo Canhedo, incluindo ainda a construção civil. Parte do lucro obtido com a exploração dos preços das passagens, o Grupo vem aplicando na compra de terras e mais terras no norte de Goiás, região do Araguaia, expulsando seus ocupantes para a periferia.²⁹⁰

CIP, responsável pela determinação do preço da tarifa. Contudo, em 1982, a responsabilidade para estabelecimento do valor da tarifa passou a ser dos municípios, o que obrigou as gestões locais adotarem outros métodos (MOURA, 2005, p. 20).

²⁸⁸ Em 1977, a Viação Pioneira, de Constantino, conseguiu financiamento de 70 ônibus, além de máquinas e motores. Correio Braziliense (1977) Empresas culpam EBTU: falta de ônibus. *Cidade*. 31 de maio, p. 13

²⁸⁹ Correio Braziliense (1979) Sociais. *Caderno Integração*. 9 de setembro, p. 2.

²⁹⁰ Correio Braziliense (1990) Central Única dos Trabalhadores – CUT. *Cidade*. 5 de maio, p. 17.

Essa dinâmica da acumulação, ao longo das décadas, permitiu a esse empresariado familiar estabelecer uma forte identidade com a posse do dinheiro. As alcunhas que nomeiam os empresários do ônibus, até na atualidade, referem-se às posições sociais associadas àqueles que detêm a posse do dinheiro (“*Barões do Transporte*”, “*Rei dos Ônibus*”), uma vez que o acesso ao dinheiro por esses atores é algo reconhecido e partilhado na cena pública. Assim, tanto Canhedo como Constantino tornaram-se figuras associadas mais à posse do dinheiro do que pelo seu desempenho no serviço de transporte, passando a circular no espaço social com acesso irrestrito tanto no campo econômico quanto no campo político.

O poder social ilimitado que o dinheiro proporciona também se apresenta como a condição fundamental de equalizador de concentração de poder na esfera privada, capaz de redefinir a escala de valores de uma comunidade ou, até mesmo, tornando-o, ele mesmo, a própria comunidade (Harvey, 2012:85; Marx *apud* Harvey, 2012:78). Assim, o entesouramento promovido pelo empresariado foi um processo fundamental na conquista de um poder social vinculado à posse de dinheiro, sobretudo o poder sobre o campo político, na pressão para representar os interesses do grupo, bem como a manutenção do controle sobre o transporte:

Empresa de ônibus é um grande financiador de campanha, não só na época de eleição. Ele é um grande financiador de eventos. Porque tem dinheiro em caixa, o dia todo, todos os dias. Dinheiro vivo. Você é um político, vai fazer um evento hoje, às seis da tarde, quem tem dinheiro em caixa às seis horas da tarde? A empresa de ônibus. Porque em parte eles recebem em dinheiro, tá ali, dinheiro vivo. Moeda, papel moeda. A gente paga à vista e recebe a prazo, uma vez por mês. Eles, o contrário, eles recebem à vista e pagam a prazo. Então é muito dinheiro. Então se a pessoa precisa de um evento, oito horas da noite, quem tem dinheiro em mãos pra poder me dar? Empresa de ônibus. Então eles têm, não digo que eles façam isso, mas lavagem de dinheiro é a coisa mais fácil do mundo.

[participante 9]

O resultado do entesouramento promovido pelos empresários do ônibus foi fruto do papel fundamental do Estado no financiamento direto do setor e do peso da ideologia desenvolvimentista do rodoviarismo, além das estratégias empresariais de perfil paternalista utilizadas sobre a atividade do transporte, que permitiram, assim, a sustentabilidade da acumulação empresarial e o consequente poder de influência sobre o campo político. Dessa maneira, a interdependência entre empresariado do transporte e o campo político, seja local ou nacionalmente, marcaria os processos centrais da transição democrática, inclusive no contexto do Distrito Federal.

3.3 Neoliberalismo e transição democrática: a sustentação da conciliação de interesses do familismo no transporte no DF pré-redemocratização

A passagem entre as décadas de 1980 e 1990, marcada pelo fim do modelo ideológico-desenvolvimentista do regime militar, pelas crises inflacionária e de endividamento público, também assistiu à pressão social pela reabertura democrática e o incremento da mobilização popular, o que propiciaria uma grande janela de oportunidades para a representação de diversos setores sociais, tanto no campo da sociedade civil quanto do próprio setor empresarial.

Entretanto, no mesmo período, vivia-se na América Latina um período marcado por experiências econômicas malsucedidas, o que deu espaço à corrosão da visão do Estado como provedor, fortalecendo o sentimento coletivo de condenação do estatismo (Reis, 1995). A década de 1980 foi marcada pela evolução de uma rede de políticas orientadas para experimentos regulatórios, como a liberalização, a privatização, o empreendedorismo urbano e a governança reinventada (Brenner, Peck, Theodore, 2012:28). A década de 1990, por sua vez, é conhecida pela neoliberalização profunda, quando arcabouços institucionais e legais são remodelados e impostos aos governos e instituições, o que afetou diretamente a oferta de serviços essenciais básicos, como o transporte de passageiros.

Nesse panorama, então, a já existente ideologia privatista agora daria espaço às políticas neoliberais no continente, o que fortaleceu os grupos privados do transporte no Brasil, e também no Distrito Federal. A agenda neoliberal conseguiu emplacar a mercadorização dos principais serviços urbanos (mobilidade urbana, saneamento básico, controle ambiental e poluição sonora, atividades de lazer como parques e centros comunitários), reduzindo as possibilidades de cooperação coletiva e a formação de capital social baseada na participação, confiança e igualitarismo (Putnam, 1993).

O recuo do Estado nesses serviços básicos, portanto, gerou o conseqüentemente fortalecimento de uma chamada “burguesia de serviços” (Boito Junior, 2007:76),²⁹¹ cabendo ao Estado apenas as atividades de fiscalização e regulação, reduzindo seu papel como executor, o que impactaria sobremaneira o processo de desnacionalização da economia, além do impacto sobre os direitos trabalhistas e sociais.

²⁹¹ Para o autor, “o crescimento da nova burguesia de serviços é apenas uma das modificações promovidas pelo modelo neoliberal na composição da burguesia brasileira” (Boito Junior, 2007:61).

Juntamente à ofensiva neoliberal sobre o Estado brasileiro, imerso numa conjuntura de crise, o país também vivenciava o processo de transição democrática. A mobilização social por direitos e serviços urbanos, a organização dos movimentos comunitários e a sindicalização dos trabalhadores pressionavam a elite política por novos espaços e instituições democráticas de maior representatividade, participação e atendimento da questão social.

Assim sendo, embora a pressão social ganhasse espaço na agenda política do país, o estrangulamento do planejamento e do financiamento das políticas públicas pelo governo federal e a crise do modelo desenvolvimentista transferiram a pauta dos serviços urbanos para a esfera local.²⁹² Mas salienta-se, também, que a ausência de recursos no âmbito local fez com que a burocracia do transporte no DF fosse formada a partir da absorção dos quadros técnicos do Geipot-EBTU, que já passava por um processo de desmobilização na década de 1980.²⁹³

Assim, criou-se em 1984 o Departamento de Transportes Urbanos (DTU)²⁹⁴, órgão da administração direta, subordinado diretamente ao então Secretário de Serviços Públicos; em 1986 o Conselho de Transporte Público Coletivo do DF (CTPC/DF), criado para apreciar matérias e emitir pareceres em relação às políticas e o sistema de transporte coletivo;²⁹⁵ e, por fim, em 1987, a institucionalização do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF (STPC/DF),²⁹⁶ responsável pela formulação, coordenação e operacionalização das atividades de transporte.

Este último foi inaugurado durante a gestão do então Secretário de Serviços Públicos, José Roberto Arruda, que viria ser governador do DF entre 2007 e 2010:

²⁹² Tanto que, em 1985, a competência para a fixação das tarifas de transporte por ônibus passa do CIP para os entes municipais, no DF (regida pelo Decreto nº 9.006, de 1º de novembro de 1985), sob a ingerência política da então Secretaria de Serviços Públicos, conforme previsão legal: “que o reajustamento tarifário não cabe ser decidido unilateralmente, mas resultar de um consenso entre Governo, as empresas operadoras do transporte coletivo e os usuários”.

²⁹³ Sobre a transferência dos funcionários da Geipot-EBTU para o quadro da burocracia do DF, narra o participante 11: “Nós tínhamos no início, quando da criação da autarquia, tinha um corpo técnico muito forte, muito conhecedor de toda essa sistemática do transporte. Nessa época era só estagiário. Era o pessoal que veio da extinta EBTU. Veio um grupo de pessoas de São Paulo, outras de Belo Horizonte, a maioria deles contratados através da TCB, onde estou, pra poder prestar esse serviço lá. Então tinha um corpo técnico altamente gabaritado de renome nacional, que era a EBTU e o antigo GEIPOT. Então dessa turma aí nós tínhamos de 20 a 25 técnicos, gabaritados mesmo”.

²⁹⁴ Decreto nº 8.043, de 19 de junho de 1984. De DTU, o órgão transforma-se em 1992 em DMTU (Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos), passando para o formato de autarquia (administração indireta), também vinculado à Secretaria de Transportes, com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira (Lei nº 241 de 28/02/1992). No ano de 2003, torna-se em DFTrans (Transporte Urbano do Distrito Federal), conforme o Decreto nº 23.902 de 11 de julho de 2003).

²⁹⁵ Decreto nº 9.269, de 18 de fevereiro de 1986.

²⁹⁶ Decreto nº 10.062, de 5 de janeiro de 1987, institui o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, aprova seu regulamento e dá outras providências.

Nós criamos o primeiro órgão que mexia com o transporte (DTU). Esse órgão era um órgão enxuto. Daí realmente a gente assumiu o papel de um órgão gestor. Foi aí que nós começamos a se inteirar qual era a frota, a idade da frota, começar a fazer fiscalização e daí nós criamos o primeiro regulamento dos transportes urbanos. E esse decreto, ele regulamentou qual era o papel do motorista, do cobrador, das empresas, falou-se das concessões, como é que ela deveria ser feita, das vistorias. Elas tinham que mostrar que elas tinham folha de pagamento. Até então, nenhuma empresa tinha uma concessão. Foi feito com o então secretário em 1987, ele assinou os primeiros termos de permissões. Então nós tínhamos quatro operadoras, que era a Viplan, a Pioneira, a Viação Planeta, a Viação Alvorada. E tínhamos também a Condor e a Lotáxi, que começou como sendo um serviço autônomo, operado por taxistas, que foi adquirida depois pelo grupo do Wagner Canhedo.

[participante 8]

A institucionalização da burocracia distrital, num contexto de crítica ao Estado e carência de recursos, não foi prioridade política e, logo, não foi capaz de limitar o poder do familismo sobre o transporte urbano. Alguns elementos dessa continuidade encontram-se na habilidade adquirida das empresas de ônibus em absorver e performar as funções de Estado, como o controle exercido pelas famílias sobre uma espécie de *capital operacional* do transporte, constituído pelos dados de receita, operação, linhas, itinerários e frota, que não foi transferido à burocracia, permanecendo sob o poder dos empresários familiares do ônibus.

O fato é que o Estado no DF nunca foi o detentor desse capital operacional. Com isso, mesmo após a criação do DTU, o controle da informação sobre o transporte permanecia sob a ingerência do empresariado familiar, bem como o conhecimento técnico e operacional sobre o sistema, agindo em vários momentos na proposição de alternativas e soluções no serviço.

Isso vai ao encontro do que aponta Szwako (2009), que afirma que a redemocratização não sustentou o padrão de participação e equidade necessário para a promoção da modernidade das relações entre Estado e sociedade, bem como na ressignificação da política nos moldes da participação e transparência exigidos. Assim, abriu-se caminho para a barganha política dessas instituições e a consequente (re)afirmação e consolidação do poder econômico e político das famílias empresárias de ônibus na Capital.

Dessa forma, agravada pela ideologia neoliberal, as políticas do setor passariam cada vez mais pelo aval das empresas, em que muitas vezes eram formuladas a partir da burocracia privada desses grupos, como aponta Matela (2013) e confirmou um dos participantes:

A gente tinha um corpo de pessoas, que não são pessoas de muito estudo, a gente chamava coordenadores de tráfego. Eles faziam, nada mais nada menos, do que ficar fiscalizando e rodando nos lugares aonde haveria possibilidade de ter passageiro. Aí eles vêm “olha, tem

aqui de tal lugar para tal lugar, parece que tem muita gente”. “Faz o seguinte, amanhã pega o ônibus, com um motorista bom, e faz o trajeto”. Eles diziam, “mas o fiscal?” (do governo). “Você diz que o ônibus estava alugado, faz qualquer coisa. Já tem alguma linha lá, de outro concorrente? Não, não tem ninguém. Então pode fazer, não tem problema”. Porque se você for pro DFTrans, não fazem pesquisa por domicílio, pra perguntar. A gente faz. Esses coordenadores de tráfego, eles fazem, e eles existem até hoje. Eles vão procurando, porque é aquele negócio, você tem que procurar o seu cliente. Não é o seu cliente que vai te procurar.

[participante 14]

O governo, na época da Secretaria de Serviços Públicos, ele não tinha nada. Era um departamento de transportes urbanos, que era muito empírico, não tratava de nada. Então, por exemplo, a gente fazia as tabelas, levava lá pro DTU, e falava, “olha, essa aqui tem demanda, nossa oferta vai ser essa aqui”, eles carimbavam. Não tinha equipe, os fiscais não estavam nem aí pra saber se era ou não. Porque a gente tinha que fiscalizar os fiscais deles, da Secretaria de Serviços Públicos, e os nossos fiscais também.

[participante 14]

Instaurado esse movimento, a transição democrática e a reforma burocrática no campo do transporte inauguraram o uso formalista dos dispositivos da administração pública e do próprio Estado por parte do empresariado do ônibus. O uso político do Conselho de Transporte Público Coletivo do DF (CTPC/DF) foi emblemático durante esse processo:

O primeiro governo depois que terminou o regime militar foi do José Aparecido.²⁹⁷ Ele criou o Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal. Primeiro eram quatro membros, o presidente e o secretário de Serviços Públicos, o Departamento de Arquitetura, da Secretaria de Urbanismo, um da Secretaria de Serviços Públicos, um do DMTU e um da UnB. Aí foi que os empresários começaram a pedir uma representação. Com esse Conselho, a gente começou a se reunir com eles. Na conversa, eu disse, “olha, do jeito que está, a VIPLAN tem uma permissão de 115, está operando com 460, a Planeta não tem permissão nenhuma e está operando com 600, a Alvorada não tem nada, está operando com tanto”. Então ele sugeriu criar uns termos de permissões que seriam aprovados pelo Conselho de Transporte. Esses termos são todos de 1987, pra todas as empresas. Foram dados pelo Conselho de Transporte por unanimidade. Então a VIPLAN passou a ter um termo de 460. Estava muito bem redigido, foi feito pela Assessoria Jurídica do Governador. Dando direito a termo aditivo, tanto que, depois desse termo de 460 e poucos, a VIPLAN teve mais dois termos que ela então atingiu os 639 veículos.

[participante 14]

Ela precisava aumentar a frota, tinha o Conselho de Transporte, o conselho referendava isso. É o mesmo conselho de hoje, mas hoje ele não está funcionando. Era chegar com uma proposta lá, geralmente apresentada pelo órgão gestor que era o DFTrans, o DMTU, a Pioneira precisa ampliar 30 veículos, pra ampliar a frota lá de Sobradinho, aí o conselho aprovava. A Pioneira comprava os carros e tudo certo. Não tinha licitação pública.

[participante 11]

²⁹⁷ José Aparecido de Oliveira foi governador do Distrito Federal entre 9/5/1985 e 19/9/1988.

O CTPC/DF, por lei, era a maior instância deliberativa do transporte no DF, criado com a missão de facilitar a participação no processo decisório e dar representação à sociedade na matéria. Entretanto, o Conselho era, acima de tudo, uma instituição política: todas as atribuições tratavam diretamente de interesses dos setores empresariais, como a formulação das linhas gerais da política para o STPC/DF, a concessão de permissões, o julgamento de recursos de infrações das operadoras, passando, ao fim e ao cabo, pela decisão final do Secretário de Transportes. Assim, o CTPC/DF transformou-se em pouco tempo numa instituição colonizada pelos interesses dos grupos privados:

Eu fiquei 21 anos no Conselho. Porque era o seguinte, você podia ter um mandato de dois anos e renovava por mais dois anos. Aí não podia mais. Mas aí, como eu iria sair, aí o Wagner Canhedo lutou lá junto com eles dizendo que a gente tinha que ter mais um representante. Conseguiram já no (governo) Roriz, aí ficou um representante do Sindicato e um representante da Confederação Nacional do Transporte. Então era eu e o (omitido), a gente fazia o rodízio. Eu ficava quatro anos pelo Sindicato e quatro anos pela CNT. E ele também, a cada quatro anos trocava. Sempre eram os mesmos. Podia, não tinha impedimento nenhum.

[participante 14]

Dado o caráter político do CTPC/DF, eram comuns as autorizações para aumento de frota por mera requisição das empresas, criação de linhas sem estudos técnicos, prorrogação de permissões, anulação de multas e infrações, além da concessão política de subsídios diretos às empresas.²⁹⁸ Assim, a abertura democrática e a criação de instituições burocráticas do transporte urbano no DF não restaram imunes ao poder e à pressão políticas do setor empresarial.

(A experiência no Conselho) era ruim porque era um órgão que ficou burocratizado, a gente cuidava mais de multas do que qualquer coisa. A gente tinha que fazer parecer de multa. E a gente sabia que se você aprovasse eles iam lá pro governador e acabava. Ou seja, era tudo palhaçada, era realmente faz de conta. Não havia espaço pra discussão. Conselho era só um órgão burocrático, fazia trabalhos burocráticos de forma voluntária, era dominado pelos empresários e pronto. A inefetividade desse conselho me fez abandoná-lo.

[participante 3]

²⁹⁸ Em 1987, os membros do CTPC/DF assinaram uma decisão de renovação de frota para a Viação Alvorada em que se fornecia remuneração tarifária superior à empresa com “*a finalidade de propiciar a geração de recursos para a renovação da frota de ônibus, de acordo com o critério aprovado pelo Conselho de Transporte Público Coletivo do DF*”, assinado pelo então Secretário de Serviços Públicos José Roberto Arruda e o empresário José Augusto Pinheiro, ou seja, a transferência de recursos públicos para aquisição de novos veículos pelos empresários do ônibus. Fonte: Correio Braziliense (1987) *Viação Alvorada Ltda*. Política. 8 de maio, p. 6.

Houve sobretudo uma reorganização das forças do empresariado familiar a partir do processo de redemocratização. Em 1987, tem-se a criação da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU), entidade de classe nacional de representação das empresas de ônibus urbanos e metropolitanos, e no DF, no mesmo ano, reorganizou-se o grupo dos empresários locais por meio da fundação do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Distrito Federal (SETRANSP/DF), tendo como Presidente o empresário Wagner Canhedo:

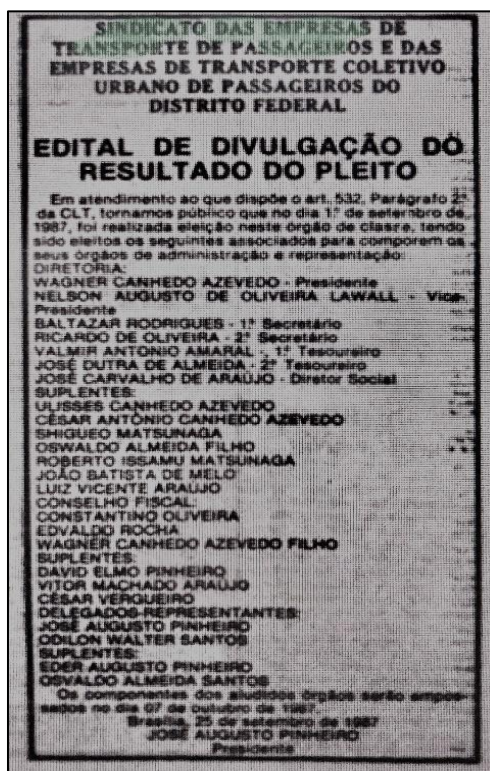


Figura 8 - Membros do SETRANSP eleitos em 1987²⁹⁹
 Fonte: Correio Braziliense, 1987.

A Setransp-DF, pela representação de Wagner Canhedo, vai liderar os interesses das empresas de ônibus durante a década de 1990 até o final da segunda fase, unindo-se nacionalmente à NTU e às demais entidades locais de representação do empresariado do setor. É nesse momento, então, que encontramos as bases da organização empresarial familiar no formato de bloco econômico, pela junção dos mais proeminentes grupos empresariais do transporte com alto poder na política local e nacional:

²⁹⁹ Correio Braziliense (1987) Edital de divulgação de resultado do pleito. *Nacional*, 26 de setembro, p. 12.

Houve a reunião lá pra criação da ANTU, e a ANTU é quem iria comandar o pedido do vale-transporte junto ao Affonso Camargo³⁰⁰, que depois foi candidato a presidente baseado no vale-transporte. Aí foi feita a reunião e foi feita uma ata da criação da ANTU e daqui de Brasília só estava o Wagner Canhedo. (...) Aí o Affonso Camargo tomou a frente, conversou com o Sarney, aí fizeram a lei e o decreto regulamentador. No final de 1986, ele era facultativo e em 1987 passou a ser obrigatório.

[participante 14]

Um episódio central dessa organização foi a formulação da política de subsídios ao transporte por ônibus no Brasil, por meio da aprovação da obrigatoriedade do vale-transporte³⁰¹ em 1987. Gestado no início da década de 1980,³⁰² a proposta do vale-transporte inspirou-se no exemplo do vale-refeição, considerando as empresas empregadoras como a principal fonte de recurso ao subsídio direto ao usuário sob a forma de tarifa, que remuneraria diretamente as empresas de transporte coletivo (Belda, 2102).



Figura 9 - Vale-Transporte da década de 1990 no DF
Fonte: Secretaria de Mobilidade do DF, 2018

No Brasil, em média, 80% dos deslocamentos diários de pessoas nas cidades se dão por motivo de trabalho ou negócio (Belda, 2012), o que aponta para o peso da participação do conjunto dos trabalhadores como fator central de receita no transporte urbano por ônibus no país. Assim, a criação do vale-transporte, semelhante à emissão de moeda por parte do Estado, tinha como finalidade o pagamento das tarifas de transporte público, que seriam posteriormente transferidas

³⁰⁰ Affonso Camargo Neto, Ministro dos Transportes do Governo Sarney (1985-86), conhecido como o pai do vale transporte. Para mais: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/aos-81-anos-morre-o-pai-do-vale-transporte-ery846il8nx88n08kjzyq41n2/>.

³⁰¹ Lei Federal 7.619 de 30 de setembro de 1987. A lógica do vale-transporte consiste na emissão de um passe cujo valor de face corresponde à integralidade da tarifa de ônibus, a qual é paga pelos trabalhadores no valor correspondente até 6% do salário básico e o que exceder a esse montante, pago pelos empregadores em favor dos trabalhadores. Texto da Lei nº 7.418 de 1985, Art. 4, § único: “O empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% de seu salário básico”.

³⁰² PL nº 5.378, de 23 de outubro de 1981, que contou com a participação de técnicos do Geipot-EBTU, que conduziu à aprovação da Lei Federal nº 7.418 de 1985, de participação do ministro Affonso Camargo, do Ministério dos Transportes.

às empresas operadoras de ônibus por meio dos valores arrecadados com a venda dos vales pelas entidades públicas emissoras.

Num cenário de crise orçamentária e de redução da demanda por transporte pela escalada de preço das tarifas, o vale-transporte foi a grande salvaguarda do empresariado do ônibus no período de redemocratização. Isso devido a essa política garantir a sustentabilidade das empresas mantendo a arrecadação tarifária e permitindo o incremento dos ganhos das famílias, por meio da autorização governamental para a comercialização do vale-transporte.³⁰³

Mediante essa situação, tentativas de resistência contra a dominação empresarial sobre a arrecadação do vale-transporte existiram por parte da burocracia distrital, que, por curto período de tempo, foi capaz de centralizar receitas (tarifas, serviços de publicidade, transferências do poder público, resultados de aplicação financeira, doações) para custear as despesas do serviço de transporte urbano no DF:

O DMTU (então DTU/DF) foi um órgão extremamente técnico, elogiado pelo Tribunal de Contas como o único órgão que dava lucro para o governo, porque nós vendíamos o vale-transporte. Nós pegávamos o dinheiro do vale-transporte e aplicávamos, porque ele, em média, ficava em caixa 15 dias por mês, porque você vendia no começo do mês. O empresário pega os 50 vales que dá para o empregado dele, que trabalhava em média 25 dias no mês. Só que não usa tudo no dia, ele vai usando ao longo do mês. Então, em média, ficava 15 dias parado o dinheiro. Nós aplicávamos o dinheiro. Na época você tinha uma boa aplicação, e dava retorno. E com esse dinheiro, fizemos abrigos, fizemos terminais, sem usar dinheiro público, só com a venda e comercialização do vale transporte. Tínhamos um controle.

[participante 8]

A criação do Caixa Único do STPC/DF em 1986, sob a administração do DTU/DF, foi um dos mecanismos criados para centralizar o controle e a administração econômico-financeira do transporte, desvinculando o custo do sistema do preço da passagem paga pelos usuários. Nesse modelo, a remuneração das empresas operadoras dependeria da apresentação de dados sobre o transporte, como quilometragem percorrida e demais custos, que eram, assim como antes da existência do Caixa Único, de posse quase completa das empresas de ônibus:

No Caixa Único, tudo ia pra um lugar só, conforme a quilometragem que você fizesse e a quantidade de passageiros que você transportasse, ia sendo repartido o dinheiro. Era toda a arrecadação do sistema. Arrecadou 10 mil. A sua empresa teve 60% do custo do

³⁰³ A Lei nº 7.418 de 1985, no seu Art. 5º, estabeleceu que caberia às empresas operadoras do sistema de transporte coletivo a emissão e a comercialização do Vale-Transporte, equivalente ao preço da tarifa vigente.

transporte todo, então toma 6 mil. Só que começou a haver muita denúncia de fraude, porque o custo era por quilometragem rodada.

[participante 9]

(...) que elas (as empresas de ônibus) faziam, elas pagavam pra alguns agentes comunitários pedirem criação de linhas. E aí apareceu nessa época muita prefeitura comunitária e todo mundo pedindo linha, e politicamente, se criou a Câmara Legislativa e ela começou também a pedir linhas, criação de linhas e mais linhas, com isso nós saímos de 350 linhas para 900 linhas. E aí, aumentou-se a quilometragem, multiplicou por três a quilometragem rodada. E aí, o Caixa Único, que pagava por quilômetro, não tinha condições.

[participante 8]

As primeiras denúncias de fraude sobre a repartição das receitas e sobre a fidedignidade dos dados da operação apresentados pelas empresas surgiram já no início da década de 1990. Nessa época, o então governador Joaquim Roriz instaurou uma auditoria nas contas do Caixa Único do transporte, alegando que todos tinham “dúvidas quanto às planilhas”.³⁰⁴ Estas ficavam a cargo de motoristas e cobradores, que registravam os dados das viagens em papel (quilometragem percorrida, número de passageiros, receita auferida) sem apoio de um sistema informatizado de controle, o que aumentava em muito a possibilidade real de fraude no transporte por ônibus no DF.

O resultado da auditoria sobre o sistema do Caixa Único foi apresentado pelo governador em 1990:

Os auditores chegaram à conclusão que as principais falhas do setor estão nas áreas de fiscalização, controle e processamento de dados. Nós não temos gente para fiscalizar os horários de saída dos ônibus, o preenchimento dos boletins (onde são registrados a quilometragem e o número de passageiros de cada viagem), isso tudo favorece as distorções no sistema. Diariamente são processados cinco mil boletins, e quase nenhum tem seus dados fiscalizados.³⁰⁵

Isso aponta para a permanência do capital operacional e o controle sobre a operação do transporte sob posse das famílias empresárias do ônibus. As empresas de ônibus exerciam uma forte pressão sobre o órgão gestor do Caixa Único, afirmando a insuficiência de recursos repassados no custeio dos gastos e o atraso nos pagamentos por parte do governo, abrindo margem para exigências de novos reajustes de tarifas, já oneradas pela onda inflacionária do período.³⁰⁶

³⁰⁴ Correio Braziliense (1990) Caixa Único já tem um auditor. *Cidade*, 1º de fevereiro, p. 24. Correio Braziliense (1990) Começa segunda a auditoria do caixa único. *Cidade*, 9 de março, p. 28.

³⁰⁵ Correio Braziliense (1990) Auditoria comprova crise no Caixa Único. *Cidade*, 26 de outubro, p. 8.

³⁰⁶ Correio Braziliense (1990) Comunicado do Sindicato das Empresa de Transporte Coletivo do DF aos senhores usuários e público em geral. *Nacional*, 14 de fevereiro, p. 17.

Assim, chega-se ao início dos anos 1990 com uma forte descrença pública sobre a capacidade estatal de gestão da receita e do controle sobre as fraudes no transporte público.

Dessa forma, a tentativa frustrada de controle e transparência do Caixa Único fortaleceu, mais uma vez, o setor empresarial, que passou a promover um intenso confronto com as instituições da burocracia do transporte, capitaneada pelo uso das redes políticas dos patriarcas donos das empresas. A débil institucionalização da burocracia do transporte no DF aponta novamente para o protagonismo do familismo sobre o controle do capital operacional e o uso de suas redes de apoio fundadas no clientelismo e na cooperação com setores políticos estratégicos. Por fim, apontam-se, também, os limites da reforma democrática brasileira, que, ao invés de modernização, promoveu a repactuação do poder de setores tradicionais e suas práticas tradicionalistas (Silva, 2006), frustrando os valores democráticos básicos como igualdade, liberdade, dignidade e justiça social (Bobbio, 1986).³⁰⁷

3.4 A dinâmica política e o transporte pós-redemocratização: eleições, burocracia e a rede patrimonialista

Tomando por parâmetro a análise do transporte público, a dinâmica das relações personalistas e clientelistas forjadas ao longo das duas décadas de ditadura no país exerceu um papel altamente significativo à modernização e democratização desses serviços. Ao conferir autonomia administrativa e política ao DF em 1990, a redemocratização permitiu a chegada ao poder de Joaquim Roriz (1936-2018),³⁰⁸ personagem central na cooperação e dependência entre o familismo e o campo político no DF.

³⁰⁷ Um dos balanços sobre a democracia realizados na entre as décadas de 1970 e 1980 encontra-se no conjunto de ponderações apontadas por Norberto Bobbio em seu *O Futuro da Democracia* (1986), no qual aponta que, mesmo o regime democrático sendo imbuído de uma prerrogativa revolucionária diante de um passado marcado pelo tradicionalismo político, não foi capaz de eliminar traços típicos dos regimes anteriores, tais como a permanência das oligarquias, os poderes invisíveis de organizações paralelas ao Estado (como o caso das máfias), os limites de acesso aos espaços da política e, fundamentalmente, a não educação para a democracia (Bobbio, 1986:34-66).

³⁰⁸ Político tradicional do interior goiano, Joaquim Domingos Roriz (1936-2018) ingressou na política em 1961, como vereador pelo município goiano de Luziânia. Em 1988, ocupou o cargo de governador do DF, no lugar de José Aparecido de Oliveira. A trajetória política de Roriz foi uma das mais marcantes após a nova República, tendo sido indiciado por inúmeros crimes, dentre eles, abuso de poder econômico e político, enriquecimento ilícito, grilagem, desvio de verbas em obras públicas, obras superfaturadas, contas fantasmas, sonegação de tributos, compra de votos de eleitores e deputados distritais, transporte ilegal de eleitores para a campanha de 2002, distribuição de dinheiro e uso de policiais civis do DF em sua campanha eleitoral. Foi empossado pela quarta vez no mandato de governador em 2003 e, após denúncias no TSE e STJ, foi absolvido (Quarti e Correia, 2009).

Por mais de 14 anos, o transporte de passageiros na era Roriz foi utilizado como barganha no processo de dependência e cooperação clientelista, corporativista e excludente liderada pelo familismo no transporte.³⁰⁹ O perfil político tradicional de Roriz, que buscava angariar apoio das camadas mais pobres da população, ficou conhecido pela sua agressiva tática de distribuição de lotes em terras públicas do DF nos anos 1990,³¹⁰ sem atender os critérios mínimos de planejamento urbano, promovendo a chamada favelização do Distrito Federal (Antunes, 2004; Andrade, 2008:45).

Com o objetivo de manutenção do seu poder político, Roriz logo associou seu governo à ampliação do poder da nova elite econômica de Brasília. Desde sua liderança populista, o que lhe conferiu o título de “*pai dos pobres*”³¹¹, e transitando com prestígio e admiração entre a população de baixa renda por meio de políticas de caráter assistencialista, Roriz também realizava forte ação política de concessão de benefícios fiscais e fundiários, além da especulação imobiliária para setores da construção, vantagens fiscais a corporações industriais e comerciais, dentre elas, para o setor do transporte público de passageiros (Andrade, 2008).

A democracia também não freou o peso do corporativismo e do familismo do transporte aplicados ao conflito distributivo entre empresários e trabalhadores rodoviários. Mais do que isso, o alto grau de tensão entre estes dois setores intensificou-se durante a abertura democrática,³¹² tendo sido apaziguado pela adoção de um conjunto de medidas corporativistas tuteladas pelo Estado, beneficiando o empresariado e os trabalhadores rodoviários.³¹³

O reconhecimento da legitimidade do Sindicato dos Rodoviários do DF em 1989 e o modelo de política tradicional do período permitiu a instauração do que Wanderley Guilherme do

³⁰⁹ Andrade (2008:44-5) comenta: “Roriz obteve forte apoio entre as classes populares, entre os partidos de centro e de direita e entre setores do empresariado local, que já praticavam e anteviam excelentes negócios com o Estado, por meio do modelo de gestão empreendida por Joaquim Roriz, muito ao gosto desses segmentos. (...) O governador tinha, portanto, as rédeas da situação política, uma boa relação com o Palácio do Planalto durante a gestão de Collor de Mello, controle sobre a Câmara Distrital e sobre o movimento popular de moradia, principalmente nos novos assentamentos e expansões, o que lhe conferia grande popularidade entre a população”.

³¹⁰ Durante seu governo, Roriz adotou a política de destruição de lotes para os chamados descamisados, iniciada com a cidade de Samambaia, removendo mais de 300 mil favelados para a periferia de Brasília, por meio da distribuição de lotes padronizados (Quarti e Correia, 2009).

³¹¹ Andrade 2008, Quarti e Correia 2009.

³¹² Aqui destacamos a greve iniciada em 1º de abril de 1985, a maior greve de rodoviários, que durou três dias e paralisou o transporte público de Brasília, reafirmando a consolidação do movimento dos trabalhadores rodoviários no DF. Para mais consultar: CUT/DF (2015) *Há 30 anos, rodoviários paravam e aceleravam o fim da ditadura*. Notícias. Disponível em: <https://df.cut.org.br/noticias/ha-30-anos-rodoviarios-paravam-e-aceleravam-o-fim-da-ditadura-0cd5>.

³¹³ Correio Braziliense (1986) Rodoviários aceitam acordo e encerram greve. *Cidade*, 6 de novembro, p. 19.

Santos intitulou de cidadania regulada junto aos trabalhadores rodoviários. O modelo democrático permitiu a incorporação dos rodoviários à nova ordem política por meio de um conjunto de benefícios sociais atrelados à legislação trabalhista,³¹⁴ como forma de limitar os abusos e a instabilidade dos trabalhadores no transporte no DF vividos nas fases anteriores (Santos, 1998).

Direitos como a redução das jornadas de trabalho dos rodoviários para 6 horas, concessão de benefícios como plano de saúde e nível de remuneração equiparado ao dos trabalhadores da empresa pública TCB começaram a interferir nos ganhos das empresas de ônibus, que recorriam às suas redes clientelistas e paternalistas com o governo recém-eleito, como forma de compensar as perdas econômicas.

O estilo populista de Roriz impulsionou, assim, ainda mais o duopólio familiar sobre o transporte de passageiros no DF. Era pública a relação de amizade entre Roriz e Constantino,³¹⁵ e essa proximidade consagrou o domínio familista sobre os recursos do transporte urbano no período democrático, por meio do favoritismo político, especialmente na segunda fase, das famílias Canhedo, Constantino e de Valmir Amaral. Dados apontam que, apenas no período do governo de Joaquim Roriz, 80% do transporte por ônibus do DF estavam sob o controle das famílias Canhedo (com 30%), Valmir Amaral (13%) e Constantino de Oliveira, que, sozinho, controlava 36% da frota dos ônibus.³¹⁶

Com a abertura democrática, os grupos familiares do ônibus passaram a se envolver diretamente na escolha e no financiamento de candidatos para as primeiras eleições,³¹⁷ influenciando na composição de cargos de deputados e senadores por meio da fundação de uma

³¹⁴ Aqui, podemos narrar a colaboração e intermediação direta de organizações de trabalhadores e lideranças nacionais nas disputas que ocorriam no DF, por meio da participação da Central Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), dentre outros coletivos organizados. Essa pressão, juntamente com a orientação federal para que as reivindicações dos trabalhadores entrassem na agenda política democrática, reorganizou em certos aspectos o poder e a influência dos empresários em torno do transporte por ônibus, ao que passaram a aceitar as orientações do governo num formato de conciliação dos interesses.

³¹⁵ “Nenê e Joaquim Roriz (PMDB-DF) são amigos ‘de ir à missa juntos’, como costuma afirmar o senador. Quando a Gol comprou a Varig, em maio deste ano, Roriz sabia do negócio com meses de antecedência.” Fonte: Folha de São Paulo (2007) Empresário foi catador de lenha em Minas. *Brasil*, 27 de junho. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp0-/brasil/fc2706200718.htm>.

³¹⁶ Folha de São Paulo (2007) Roriz favoreceu empresas de transporte de Constantino. *Brasil*, 15 de julho. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1507200702.htm>.

³¹⁷ Wagner Canhedo era um dos líderes do empresariado do DF envolvido no financiamento direto de candidatos aos cargos de deputados e senadores nas eleições da Constituinte de 1986, além de Luiz Estevão Oliveira Neto, preso por corrupção em 2000, Osório Adriano, Wigberto Tartuce, dentre outros. Entrevistando Wagner Canhedo, apontou o editorial: “ele disse que os empresários não estão formando caixinha nenhuma. Vão dar apoio, não financeiro, aos candidatos que representem o espírito de Brasília no Congresso, seja qual for o seu partido, seja qual for o seu estado de origem”. *Correio Braziliense* (1985) Visto, lido e ouvido. Caixinha. Ari Cunha. *Política*, 5 de dezembro, p. 3.

entidade intitulada *União das Forças Políticas do DF*,³¹⁸ que reunia o bloco de empresários brasilienses.³¹⁹ A *União* era uma entidade formada pelo empresariado local que foi denunciada por organizar “um fundo financeiro para eleger representantes do poder econômico nas eleições de parlamentares e constituintes” pós-redemocratização. A organização no DF congregava cerca de 300 empresários, que se revezavam quinzenalmente nas contribuições financeiras, para apoiar “um grupo parlamentar identificado com Brasília”.

Um dos casos emblemáticos do período foi a família Canhedo concorrendo por cargos políticos em 1990, utilizando-se do seu poder econômico, como denunciou a Central Única dos Trabalhadores (CUT) à imprensa local:

No dia 03 de maio, o Grupo Canhedo promoveu uma passeata com inquilinos de baixa-renda, colocando à disposição destes ônibus da empresa para se locomoverem até o Palácio do Buriti para pedir lotes junto ao GDF. É clara a intenção eleitoreira do Grupo Canhedo, que está lançando o filho de Wagner Canhedo como candidato a deputado federal pelo DF, seu filho, Ulisses Canhedo, mais conhecido como Alemão. Muitos rodoviários estão sendo intimidados pelo Grupo Canhedo a, durante os trajetos, distribuírem material de propaganda do Sr. Ulisses Canhedo para os passageiros.³²⁰

Os Canhedo não ingressaram no legislativo, porém a democracia institucionalizada no DF deu margem à criação de um verdadeiro laboratório da influência privada no setor público, bem como a continuidade familismo sobre o transporte urbano. A parceria entre as famílias do transporte e o poder executivo era visível no governo de Roriz, visto que elas participavam ativamente no suporte às campanhas políticas,³²¹ apoiando o governo como forma de ampliar a atuação das empresas em novos mercados consumidores do transporte.

³¹⁸ Que funcionava “nas dependências de uma empresa revendedora de automóveis, de propriedade de Aguiar Carneiro”, na época, então Secretário da Indústria e Comércio do DF, que gerenciava ao mesmo tempo as doações de empresários da cidade para eleger “reacionários à Constituinte”. A reportagem do JB indicava que o então secretário liderava essa entidade com claro perfil de partido político. *Jornal do Brasil* (1986) Múcio acusa secretário de Aparecido de formar “caixinha” para eleição. *Primeiro Caderno*, 14 de janeiro, p. 3.

³¹⁹ A “caixinha” da União do DF, para a qual apenas Wagner Canhedo já havia contribuído com 1/3 do valor arrecadado, tinha boa parte do seu fundo constituído em dólares americanos. E, no mesmo período, a empresa Viplan é acusada de não cumprir acordos trabalhistas pelo Sindicato dos Rodoviários, sofrendo mais de 30 autuações pela Justiça do Trabalho, descumprimento da CLT e não pagamento de horas extras e décimo terceiro salário. *Correio Braziliense* (1986) Aguiar nega caixinha mas admite colaboração. *Cidades*, 9 de janeiro, p. 13.

³²⁰ *Correio Braziliense* (1990) Central Única dos Trabalhadores – CUT. *Cidade*. 5 de maio, p. 17.

³²¹ Na campanha ao governo do DF em 1990, 100 ônibus do Grupo Canhedo transportaram de graça pessoas das cidades de Ceilândia e Samambaia até o Setor Comercial Sul para o comício de Roriz e do filho de Canhedo. *Correio Braziliense* (1990) Povo festeja com “Alemão Canhedo”. *Cidade*. 18 de junho, p. 12.

Nesse contexto, a política populista de criação de novas áreas residenciais de Roriz ia ao encontro dos interesses do setor empresarial, uma vez que aumentaria a demanda por transporte nessas regiões. Essa dinâmica ficou explícita na campanha de 1990, quando Ulisses Canhedo, então candidato a deputado federal e apoiador direto de Roriz, afirmou interesse direto da família na “continuidade do processo de distribuição de lotes e assentamentos”.

O apoio do empresariado ao governo Roriz geraria benefícios diretos à acumulação familista, uma vez que o crescimento acelerado das novas áreas habitacionais no DF impulsionou a criação de novas empresas de ônibus. Donas das maiores frotas,³²² as famílias Canhedo e Constantino vislumbraram, no período democrático, um espaço aberto para ampliação da acumulação econômica em torno do transporte. Do lado dos Canhedo foram criadas as empresas Condor e Lotáxi; Satélite e Cidade Brasília foram incorporadas pelos Constantino, e o familismo ganhou uma roupagem mais ousada com a chegada do grupo de Valmir Amaral (empresas Rápido Brasília e Veneza) ao sistema de transporte no DF.³²³

O regime democrático, o processo eleitoral e a criação de instituições governamentais, diferentemente da ampliação do debate público e do controle sobre o transporte, permitiu o revigoramento do familismo no setor em várias localidades do país. O movimento no DF foi possibilitado, especialmente, pelo uso de práticas clientelistas e do tradicionalismo político contra a burocracia local. Instituições recém-criadas como o Conselho de Transporte Público do DF (CTPC/DF), e até mesmo o próprio DMTU/DF, foram colonizadas pelo familismo, e os setores empresariais valeram-se cada vez mais do aparelhamento desses órgãos para a ampliação do poder sobre os sistemas de transporte. Sendo capazes de manter o mecanismo de resoluções administrativas³²⁴ que ampliavam quase que automaticamente as frotas das empresas³²⁵, a

³²² Em 1986, a frota da empresa Planeta, dos Constantino era de 491 veículos, e dos Canhedo, com a empresa Viplan, um total de 431 ônibus. A TCB, empresa pública, já vivenciava uma progressiva redução da sua frota, que era de 284 veículos em 1986.

³²³ Contudo, em análise realizada pelo DFTrans em 2009, a liderança ainda era das famílias Canhedo e Constantino, onde a Viplan atingiu o número de 639 veículos, e as empresas de Constantino (Planeta com 277, Pioneira com 350, Satélite com 111 e Cidade Brasília com 140) atingiram a cifra de 878 ônibus.

³²⁴ Resoluções nº 808/1986, nº 09/1986, nº 322/1987, nº 825/1989, nº 1239/1989, nº 1031/1990, além de licitações parciais do sistema, para aquisição de lotes de ônibus, como as autorizadas de número 001/1978, 001/1989, 002/1991, 001/1997, 002/2007, seguidas por autorizações excepcionais emitidas pela Secretaria de Transportes.

³²⁵ O papel do Conselho de Transportes no favorecimento às empresas de ônibus foi além da autorização para aumento de frota, mas fazendo a ampliação da acumulação financeira e econômica dos empresários possível em outros aspectos, como o caso das resoluções que permitiam a circulação de ônibus acima da idade estabelecida em lei (veja Resolução do CTPC/DF, nº 4666, de 23.01.97, prevenindo o investimento regular das empresas no sistema, e afetando, de modo arbitrário, o nível de segurança oferecido aos usuários do sistema de ônibus no DF.

transição à redemocratização fortaleceu o poder empresarial, ampliando o número de empresas de 13, no período entre 1986 a 2009:

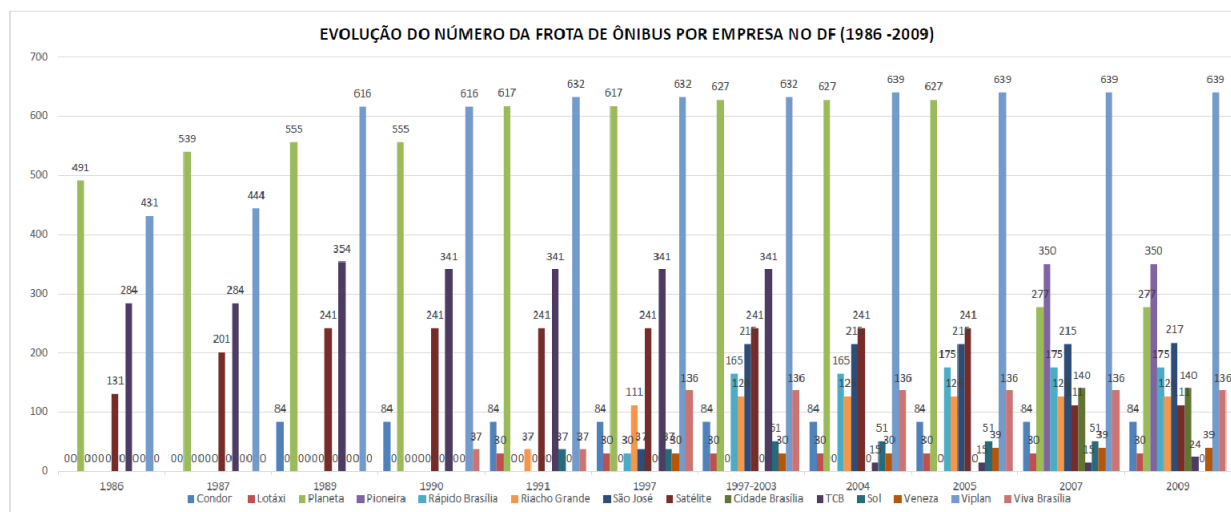


Figura 10 - Evolução do número da frota de ônibus por empresa no DF (1986-2009)

Fonte: Reprodução própria, dados DFTrans 2018.

Assim como acontecia no CTPC/DF, os demais órgãos da burocracia distrital do transporte sofreram o peso da relação umbilical constituída entre o familismo e setor político no DF pós-redemocratização. E um dos alvos centrais dessa aliança era o Departamento de Transportes Urbanos (DTU/DF),³²⁶ criado em 1984 (transformado em DMTU/DF em 1992, e em DFTrans em 2003). Contrariamente ao CTPC/DF, que estava sob ingerência do secretário da pasta, o DMTU/DF foi inserido na estrutura da administração indireta (autarquia) e, mesmo vinculado à Secretaria, possuía maior autonomia administrativa e financeira que sua versão anterior.³²⁷

A autonomia financeira foi inicialmente planejada pela constituição de um fundo orçamentário³²⁸ de responsabilidade do órgão para as atividades de avaliação, controle e

³²⁶ Decreto distrital nº 8.043, de 19 de junho de 1984.

³²⁷ Lei Distrital nº 241, de 28 de fevereiro de 1992.

³²⁸ O Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (FTPC/DF), instituído pela Lei nº 239, de 10 de fevereiro de 1992, destinava-se a prover recursos para a execução de programas de investimento e manutenção do STPC/DF. As fontes de recursos do Fundo, de acordo com a legislação distrital, seriam provenientes, dentre outros, dos valores de outorga pagos pelas empresas nos processos licitatórios para a execução do serviço de transporte, além de eventuais valores provenientes de publicidade, superávits, multas e infrações aplicadas às empresas, recursos do DF, taxas e preços públicos. O FTPC/DF originariamente sob administração da unidade gestora DMTU/DF, representava um papel positivo dentro da sustentabilidade do sistema de transporte no DF, a qual contava ainda com o repasse mensal de 4% do valor da receita bruta arrecadada pelas empresas de ônibus. Tal estrutura foi paulatinamente transformada ao longo dos anos por diversos atos normativos emitidos pelo governo do DF, como a emblemática alteração trazida pela Lei Distrital nº 4.011, de 12 de setembro de 2007, que repassou a administração dos valores do

fiscalização do sistema de transporte público. Na época, o DMTU/DF chegou a ser considerado um “super órgão” da burocracia local, com atribuições amplas relacionadas ao controle do sistema, o que o transformou no principal alvo de interesse do familismo, que se utilizou de suas redes políticas e clientelistas de modo incisivo durante o período pós-democracia no enfraquecimento do órgão e suas prerrogativas de controle.

Isso passou a ser possível sobretudo pela escassez de um quadro de funcionários de regime permanente, estáveis e protegidos contra o assédio do familismo empresarial.³²⁹ Os cargos do DMTU/DF foram ocupados ora por técnicos transferidos do antigo Geipot-EBTU, ora por funcionários contratados em regime temporário e estagiários. Assim, apenas em 1991 o governo do DF realizou o primeiro concurso público para os quadros de fiscalização do transporte urbano, que seriam absorvidos pelo DMTU/DF.

As atividades de planejamento, gestão e avaliação das atividades de transporte urbano permaneceram com a primeira geração de funcionários e, ao grupo dos servidores concursados em 1991, foi direcionada a função de fiscalização das empresas operadoras. Desse modo, logo em seguida, o DMTU/DF se tornou um órgão centralizado na fiscalização³³⁰ e, devido ao incremento da vigilância do poder público sobre a operação do transporte, mais identificavam-se irregularidades cometidas pelas empresas, o que ia de encontro ao interesse das famílias do transporte.

Assim, a recente tentativa de racionalização e controle burocrático sobre o sistema de transporte público passa a sucumbir diante da habilidade que os empresários em ativar suas redes junto ao campo político. O peso político do cargo de Secretário de Transportes,³³¹ bem como diretores e presidentes dos órgãos, foi fundamental para que o familismo liderasse sobretudo no período democrático no DF:

Fundo a um conselho formado por membros nomeados pelo chefe do poder executivo. Em pouco tempo, a autonomia financeira da burocracia do transporte no DF sucumbiu, favorecendo mais uma vez o empresariado do ônibus.

³²⁹ “o pessoal que estava no GEIPOT e EBTU eram as pessoas que compunham o quadro técnico do DMTU. Toda a parte de programação, área técnica do órgão era composta por pessoas egressas ou do EBTU ou do GEIPOT, muitos que saíram de lá e foram e assumiram cargos na própria TCB e na própria Secretaria”, afirmou o Participante 12.

³³⁰ A chegada de mais de 80 novos servidores concursados imbuídos da atividade de fiscalização do serviço prestado pelas empresas de ônibus (cumprimento de itinerário, horário, condições de higiene, segurança e documentação) gerou um incremento no número penalidades aplicadas às empresas pelas infrações historicamente cometidas contra o sistema, passando a afetar de modo direto os interesses econômicos famílias do transporte no DF.

³³¹ A critério de ilustração, na lei distrital nº 241/1992, Art. 3º, afirma que o órgão seria dirigido por um Diretor-Geral “nomeado pelo Governador, mediante indicação do Secretário de Transportes”.

O que passou a acontecer, percebendo a importância do órgão, tanto na gestão quanto no trabalho de fiscalização do sistema de transporte, uma sequência de gestores do DMTU que tinham uma relação de proximidade, quando não de identidade, com os operadores de transporte. Nós tivemos gerente, coordenadores, diretores, diretores-gerais que eram funcionários de empresas de transporte, chegamos ao caso de ter como gerente de fiscalização um motorista de empresa. Esse envolvimento do setor econômico de transportes na gestão do departamento passou a ser algo muito comum.

[participante 12]

Então, começou a entrar variáveis políticas. Tanto na TCB, como no DFTrans, onde eles lotearam os órgãos. No DMTU na época, você tinha pessoas que eram chefe de gabinete que eram motoristas, era cobrador, só porque era do sindicato, ou do partido, começaram a ocupar cargos importantes no governo.

[participante 8]

A troca política de cargos públicos do transporte, dada a forte relação de apoio aos empresários do transporte por Joaquim Roriz, foi um dos aspectos centrais do processo de sucateamento e desmobilização do poder da burocracia, tanto do DMTU/DF enquanto o órgão gestor do sistema, quanto da TCB, e da própria Secretaria de Transportes. A partir de 1999, esse processo deu-se de modo mais incisivo, com o uso explícito do poder público, contrariando os próprios interesses de Estado, tendo um dos episódios mais emblemáticos a indicação de um dos genros de Roriz ao cargo de presidente da TCB, que reduziu a frota da companhia pública de mais de 300 veículos para apenas 44 em 2002:

Manoel Neto assumiu a presidência da TCB em janeiro de 1999, que na época era a 4ª empresa de transporte por ônibus. Três anos depois, em 2001, a empresa caiu para a oitava posição, e sua dívida passou de 10 para 60 milhões. Durante a gestão do genro de Roriz, a CLDF apoiou a privatização da empresa que foi proposta por ele. O diretor então promoveu um verdadeiro festival com dinheiro público, comprando carros de luxo para a diretoria, contratando seu irmão para a empresa e utilizando o espaço de mídia dos mais de 300 ônibus para propaganda pessoal (o diretor na época, com pretensões políticas, participava de um programa diário em uma rádio local, que era anunciada nos adesivos fixados na traseira dos veículos), além de não realizar licitação para compras em favor da empresa.³³²

Sem a atuação do poder executivo na ingerência direta para o favorecimento das famílias, a desestruturação e a correspondente atrofia das instituições burocráticas não teriam ocorrido no período assinalado, já que, ao final da década de 1990, os órgãos DMTU/DF, ST/DF e a TCB perdem relevância e autonomia financeira e gerencial.

³³² Correio Braziliense (2011) Gestão marcada por denúncias. *Cidades*. 31 de março, p. 33. Correio Braziliense (2010) Patrimônio dilapidado. *Cidades*. 5 de dezembro, p. 31.

Nesse período, já se encontrava instalada a profunda interferência privatista dos interesses empresariais sobre a burocracia do transporte coletivo em Brasília. Tal interferência foi denunciada na ação civil pública movida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) no ano de 2001, que apontou, dentre outras fraudes, a perpetuidade das permissões para o serviço de transporte coletivo no DF, causada pela omissão do governo local em realizar licitações, conforme as novas mudanças trazidas pelas Constituição de 1988 sobre contratações com o poder público.

O MPDFT citou a parceria política entre Roriz e Nenê Constantino como uma das principais barreiras ao controle do transporte urbano por parte da burocracia e do próprio poder judiciário. O poder político e tradicional de Roriz, associado à cooperação e à dependência ao poder econômico dos grupos familiares do transporte permitiu, de modo infalível, que somente três famílias mantivessem o domínio de quase 80% de toda a frota de ônibus durante grande parte da segunda fase, resistindo à realização de licitações expressivas, chegando a ignorar recomendações sucessivas do Ministério Público e decisões judiciais.³³³

Destarte, dos oito grupos econômicos que operam no sistema de transporte coletivo do DF, três deles detêm cerca de 80% de toda a frota em circulação, sendo que a quase totalidade desse percentual não possui respaldo em procedimento licitatório. Tal fato contraria a Constituição Federal, a Lei n.º 8.987/95, a Lei de Proteção à Concorrência (Lei n.º 8.884/94, art. 20) e o Código de Defesa do Consumidor, inviabilizando a competição (patente o desequilíbrio entre os operadores) e afrontando os direitos básicos dos usuários. (...) O resultado não poderia ser outro: cartelização, ausência total de competitividade, extorsivas tarifas, serviços precários e deficientes.”³³⁴

Não há intenção da Administração em mudar esse quadro. O claro objetivo é manter a tradicional imunidade dos atuais operadores ao regime da salutar competição, colocando em risco até mesmo a segurança dos usuários, contra o que se insurge o autor, pois tal omissão constitui ato ilegal, uma vez atentatória à Constituição Federal, à Lei n.º 8.987/95, à Lei de Proteção à Concorrência, ao Código de Defesa do Consumidor e também à legislação distrital que trata da matéria. (PIP/MPDFT 2001:10)

Merece transcrição trecho do depoimento do Sr. Leonardo de Faria e Silva, Diretor-Geral do DMTU, perante a Câmara Legislativa do Distrito Federal:

“Nós temos operadores muito tradicionais. Não podemos simplesmente fechar os olhos para aqueles operadores que chegaram aqui há trinta anos e operaram em um meio mais

³³³ Com base no Procedimento de Investigação Preliminar nº 08190.059908/99-28, instaurado no âmbito da Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, foram apurados indícios de favorecimento de determinado grupo econômico no sistema de transporte público do DF que acarretaram o assolamento do serviço, permissões fora da validade. A peça do Ministério Público ainda cita a omissão do governo do DF e da instituição responsável pela gestão do transporte, que, por não terem realizado licitações que cumprissem os comandos legais, permitiram a formação de um oligopólio com a “*perpetuidade das permissões para exploração do serviço de transporte público coletivo no DF*”. Fonte: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (2001).

³³⁴ MPDFT 2001:8.

agreste, na questão muito mais forte no passado, e, hoje, simplesmente dizer que tem de ser o pessoal mais novo de São Paulo. Acho que temos de tomar mais cuidado nessa questão.” (p. 12)

O certo é que não há, nem nunca houve, vontade política de fazer valer a norma constitucional. Há mais de 13 anos, a Administração do Distrito Federal confunde serviço público com favoritismo e reserva de mercado. É o que se infere do já citado depoimento do próprio Diretor-Geral do DMTU, perante a Câmara Legislativa do DF, cujos termos merecem ser novamente lembrados: “Nós temos operadores muito tradicionais. Não podemos simplesmente fechar os olhos para aqueles operadores que chegaram aqui há trinta anos e operaram num meio mais agreste, na questão muito mais forte no passado, e, hoje, simplesmente dizer que tem de ser o pessoal mais novo que vem de São Paulo. Acho que temos de tomar mais cuidado nessa questão”. (p. 15)

Chega a ser surpreendente que, nos dias de hoje, um oligopólio privado continue a receber proteção administrativa.

A peça do MPDFT também apontou para os prejuízos dessa relação incestuosa do setor administrativo no DF com o grupo empresarial para a defesa do consumidor, o que seriam causas para a extorsão nas tarifas do serviço e a absoluta precariedade do sistema de transporte. Ainda, a investigação do MPDFT afirmou que o setor privado das empresas de ônibus no DF atuaria na condição de “dono do serviço”, situação na qual os dois grupos econômicos das famílias Canhedo (Viplan e Condor) e Constantino (Planeta e Alvorada), no período, exploravam 68% do serviço sem licitação desde 1970 por meio de permissões renovadas havia 13 anos (MPDFT 2001:13). Além disso, a família Amaral (Rápido Brasília, Viva Brasília) também teve alocação de veículos sem licitação na década de 1990.

Não apenas era de interesse dos operadores a destruição das competências da burocracia, mas também o domínio completo da cobertura de transporte em todas as regiões do DF.³³⁵ Assim, sucateando a TCB, abriu-se espaço para o crescimento dos grupos já existentes, e um dos que melhor soube aproveitar o relacionamento com o setor político foi o então empresário e suplente de Senador, Valmir Amaral,³³⁶ também empresário familiar de ônibus, que contava com o então

³³⁵ De acordo com a imprensa “as melhores linhas foram passadas para empresas privadas, como a Expresso São José e Viva Brasília, do ex-senador Valmir Amaral (PMDB), aliado de Roriz”. Correio Braziliense (2010) Patrimônio dilapidado. *Cidades*. 5 de dezembro, p. 31.

³³⁶ Valmir Amaral, de 39 anos, é o suplente do Luiz Estevão (PMDB-DF), cassado nesta quarta-feira (dia 28/6/2000). Ele é bacharel em Ciências Econômicas e empresário. Nascido em Patos de Minas, filho de Dalmo Josué do Amaral e Ana Amâncio do Amaral, é proprietário do Grupo Amaral, composto por 11 empresas e avaliado em R\$ 20 milhões. O grupo reúne oito empresas de transporte terrestre - que operam 200 linhas no Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Bahia e Tocantins -, uma empresa de transporte aéreo, uma concessionária de motos e uma locadora de veículos. Fonte: Agência Senado.

governador Joaquim Roriz como seu correligionário e amigo mais poderoso, que contou com forte apoio do empresário em sua campanha eleitoral em 1998.³³⁷

Após o ingresso de Valmir Amaral no sistema, ocorreu a negociação política da transferência das linhas mais rentáveis da TCB para suas empresas:

Até então, já tínhamos um crescimento dos dois grandes operadores, o grupo Canhedo e o grupo Constantino, se junta a esses dois grupos um terceiro operador, de um outro grupo econômico que é o grupo Amaral, do ex-senador Valmir Amaral, que teve um crescimento gigantesco aqui em função do comando que ele e seu grupo passou a ter sobre o DFTrans. Então houve um momento aqui em que o diretor geral do DFTrans e boa parte dos cargos eram ocupados por pessoas vinculadas ao grupo Amaral. Você tem aqui um momento em que a TCB foi praticamente desmontada, e boa parte das suas linhas transferidas para o Grupo Amaral.

[participante 12]

A vinculação do empresário Valmir Amaral no Senado, em parceria com as já consolidadas redes de influência das famílias Canhedo e Constantino, elevou o grau de cooptação das instituições distritais à serviço dos interesses do familismo no transporte.

A consolidação democrática e a correspondente conquista de autonomia política do DF, criando enfim uma burocracia local, facilitou, conseqüentemente, o escalonamento do poder de influência do empresariado, agora protagonizado por Amaral. Arrefeceu-se, assim, o movimento já observado nas fases anteriores, em que o padrão de relações políticas estabelecidas favorecia o setor privado em setores paralelos à operação do serviço de ônibus, como a concessão de crédito facilitado em bancos públicos, como no caso do Banco Regional de Brasília (BRB) e seus inúmeros empréstimos às famílias do transporte.

Por sua vez, esses processos demonstram que a consolidação do poder empresarial tem recorrido não apenas ao dispositivo da liderança patriarcal e autoritária dos empresários sobre a política do transporte urbano, mas também a uma costura de relações clientelistas a partir de dentro das próprias instituições governamentais, atuando historicamente no sentido de dependência e funcionalidade dentro de um sistema marcado pelo privatismo, paternalismo e omissão estatal.

³³⁷ Isto É Gente (2000) Um suplente enrolado. Cláudia Carneiro. *Política*, 18 de junho.

3.5 Predomínio do familismo e o privatismo no transporte do DF: as estratégias empresariais da segunda (1971-2011) e terceira fases (2012-atualidade)

As transformações estruturais da sociedade brasileira durante o período da segunda fase do transporte no DF (1971-2011), incluindo a redemocratização do país, não se apresentaram necessariamente enquanto barreiras ao *status quo* privatista e domínio familista sobre o campo do transporte público. Contrariamente, uma sequência de eventos relacionados ao poder dos grupos empresariais sobre a gestão do transporte, iniciados na metade da segunda e durante toda a terceira fase, se constituirá no modelo de representação de interesses que possibilitou a manutenção do domínio e do fortalecimento do familismo sobre o transporte urbano, tanto no DF quanto no país.

É possível identificar nesse período a alteração no *modus operandi* do familismo, que agora passa a direcionar a representação do interesse empresarial em âmbito nacional, exercendo poder de influência junto às frentes política e legislativa enquanto um bloco organizado. Na nova conjuntura, o empresariado familista do transporte não atua mais isoladamente, ocorrendo o concerto das estratégias empresariais do transporte coletivamente, o que amplia seu alcance a partir da colaboração em troca de apoio político e financeiro de agentes públicos tanto locais quanto o governo federal.

O empresariado familista do transporte soube, de fato, tomar vantagem da conjuntura do período para fazer valer seus interesses. Os anos 2000 e a ofensiva neoliberal sobre os serviços públicos criaram um cenário de crise no transporte público, sobretudo no período entre 1998 e 2005, marcada por perdas constantes de passageiros, receita e investimento no setor, que se repetia nas principais cidades brasileiras (Matela, 2013:529). As consequências da crise foram o estabelecimento de uma completa anarquia sobre o transporte urbano, dado o surgimento do *transporte pirata*, realizado por particulares conduzindo suas *vans*, de caráter ilegal e clandestino, o que assolou as principais metrópoles brasileiras, impactando os ganhos econômicos dos grupos empresariais.

A crise no transporte também decretou a atrofia governamental em torno da inovação e eficiência aplicadas aos sistemas públicos, o que impediu o desenvolvimento de um ambiente competitivo entre as empresas de transporte (Aragão e Santos, 2004). Assim, o familismo passou a explorar o transporte urbano em todo o país, consumindo-o em suas estruturas, serviços e eficiência.

No caso do DF, a progressiva deterioração da capacidade burocrática promovida pelo familismo durante a década de 1990 preparou o terreno para o processo de quase completa substituição do Estado pelo empresariado no tocante ao capital operacional do sistema de transporte urbano. Assim, o período a partir da década dos anos 2000 até o presente vai caracterizar-se pela conquista do familismo sobre os dados sensíveis e o controle da gestão financeira do sistema de transporte por ônibus no DF.

Além desse processo, por ter sido capaz de suplantar a capacidade governamental pela colonização das estruturas burocráticas do transporte, o empresariado do ônibus passou a lançar mão do uso de redes e sistemas de tecnologia de dados como forma de acessar o controle das receitas públicas do transporte. Esse fenômeno de controle de dados, informações, faturamento e controle dos sistemas de transporte urbano por parte das famílias empresárias do ônibus ficou conhecido como “a caixa-preta do transporte público”, em virtude da ausência de transparência e *accountability* dessas transações, agora sob posse do setor privado.

Assim, o uso de novas tecnologias (os chamados sistemas integrados de transporte, biometria facial, cartões sem contato, validadores, etc.), que passa a ser adotado sob a insígnia de modernização do serviço de transporte urbano, se constituiu na verdade em estratégias de favorecimento e enriquecimento do empresariado sobre o transporte, pouco impactando a vida dos usuários. Isso se explica no que nos aponta Banfield, ao afirmar que, num contexto em que impera o *ethos* familista, a única motivação dos indivíduos para a participação em negócios públicos e no desenvolvimento de atividades nesses setores é a esperança de ganho material imediato, o que se identifica nas inúmeras estratégias e táticas do empresariado familista do transporte especialmente durante a terceira fase (Banfield, 1958:76).

O caso do sistema de transporte no DF é um dos mais representativos desse período, uma vez que, por considerável espaço de tempo, o sistema foi completamente dominado pelo empresariado do setor. Em 2007, o grupo de Wagner Canhedo criou a *Fácil-Brasília Transporte Integrado*, uma empresa de tecnologia de tarifação urbana responsável por gerenciar o sistema de bilhetagem eletrônica do transporte por ônibus. No ano de 2008, a Fácil assinou um convênio de

cooperação com o então Transporte Urbano do Distrito Federal, o *DFTrans*,³³⁸ para implementar o Sistema de Bilhetagem Automática do Distrito Federal (SBA/DF).³³⁹

A criação do SBA/DF ocorreu no ano de 2007 durante o terceiro mandato de governador de Joaquim Roriz, que, por meio de uma portaria, concedeu a delegação da operação da bilhetagem automática a uma “associação cível sem fins lucrativos, formada, exclusivamente, por operadores do Serviço Básico do Sistema Integrado de Transporte do DF”.³⁴⁰ Essa associação já tinha nome, *Fácil*, e seria responsável sobretudo pela comercialização e distribuição dos créditos das passagens do transporte, controlando toda a arrecadação de receita auferida pelo sistema, inclusive a compra de passes estudantis e a compensação do vale-transporte.³⁴¹ Desse modo, por meio de ação direta do poder executivo, em 2008 a empresa *Fácil* assinou um convênio administrativo sem concorrência pública com o DFTrans para operar o SBA/DF, liderada pelos empresários Wagner Canhedo Filho, Eduardo Alves e Victor Foresti, estes dois últimos, genros³⁴² de Nenê Constantino.

Sendo assim, para a realização dos serviços, a *Fácil* ainda seria remunerada pelo poder público, conforme legislação distrital. Além do controle sobre a comercialização das passagens do transporte e sobre a receita do sistema, havia também a participação da *Transdata*, empresa do grupo Constantino detentora do *software* e da fornecedora dos validadores utilizados no transporte por ônibus para a leitura de cartões. A *Transdata* também foi recepcionada em diversos órgãos do transporte no DF (como o Metrô/DF, TCB e DFTrans), pelo dispositivo previsto na legislação federal de inexigibilidade de licitação:³⁴³

³³⁸ Em 2003, pelo decreto distrital nº 23.902, de 11 de julho, o DMTU/DF foi transformado em DFTrans.

³³⁹ Criado pela Portaria nº 98, de 22 de outubro de 2007, e atualizado no Decreto nº 31.311, de 9 de fevereiro de 2010, O SBA/DF era um sistema de tarifação eletrônica que propiciaria a integração dos modais do transporte (ônibus e metrô), além da cobrança automática do preço das passagens por meio do uso de cartões sem contato, o que, ao reduzir o uso de dinheiro dentro dos veículos, potencialmente impactaria no controle da receita arrecadada pelo sistema.

³⁴⁰ Art. 5º da Portaria nº 98/2007.

³⁴¹ A constituição de um sistema integrado de transporte urbano passaria sobretudo pela integração tarifária, da qual o SBA representaria o órgão central desse processo, conforme apontou relatório do TCDF em 2014: “As atividades do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA – consistem no processamento dos dados operacionais e financeiros, na administração dos cadastros e na geração, distribuição e comercialização de cartões e créditos de viagens. Depois de sua implantação, as informações advindas de sua operação passaram a ser o principal instrumento de controle da demanda e da oferta de transporte público coletivo do DF, bem como dos custos e das receitas do STPC/DF.” (TCDF, 2014:88).

³⁴² Diário Oficial do Distrito Federal (2008), p. 58-9.

³⁴³ Para mais, ver: DODF (2005) Resultado do pedido de homologação. Nº 237, 16 de dezembro, p. 55; DODF (2008) Companhia do Metropolitano do Distrito Federal. Nº 217, 31 de outubro, p. 38; DODF (2008) Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília. Nº 108, 6 de junho, p. 15; G1 (2017) Controladoria do DF vê possível sobrepreço em contrato de bilhetagem automática. *Distrito Federal*, 9 de janeiro. Disponível em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/controladoria-do-df-ve-possivel-sobrepreco-em-contrato-de-bilhetagem-automatica.ghtml>.

A Transdata é a dona do TDMax, que faz toda essa gestão da interface da geração de créditos, alimentação dos validadores, a lógica do validador estar funcionando e eu passar o cartão e ele estar integrado, isso que é toda a lógica operacional que a Transdata traz, é a bilhetagem automática. Tem cartões cheios de crédito, passei no validador, compra de créditos, despejo crédito nos cartões e joga esses dados todos no banco de dados. Essa empresa é da Pioneira. Só que aí como ela já prestava toda a logística de bilhetagem, de validador, de tudo, o Estado assinou um contrato com a Transdata, sem licitação, sem nada.

[participante 11]

Desse modo, no período entre 2008 a 2011, a comercialização das passagens de ônibus, a arrecadação do sistema de transporte, além de toda a informação sobre as viagens, número de usuários e o custo operacional, isto é, toda a gestão do transporte público no DF foi dominada pelas famílias Canhedo e Constantino de Oliveira.³⁴⁴ O impacto do poder privado sobre a burocracia do transporte foi, então, imediato, como relatou um dos representantes do DFTrans à época:

A Transdata é uma empresa do grupo Constantino. E ela na época fez um acordo junto com o Canhedo (*Fácil*) e começou a operar. Ela opera em outros lugares do Brasil. Só que quando o governo assumiu, por ser do Constantino, ela nunca deu as informações pro governo, dava aos empresários, sempre deu. Mas pra nós, ela nunca deu. Escancaradamente nunca deu.

[participante 8]

Embora o ocorrido no DF fosse emblemático, não era um caso isolado a ocorrer no transporte urbano no país. Isso em razão de a empresa *Transdata*, da família Constantino, ter participação ativa em sistemas de transporte por ônibus³⁴⁵ num total de 170 cidades no Brasil,³⁴⁶ incluindo a região de Curitiba, por meio da empresa *Metrocard*,³⁴⁷ ao qual o grupo econômico das

³⁴⁴ Conforme apontou auditoria do TCDF em 2014: “Os dados do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA são essenciais para realizar os pagamentos aos operadores do STPC/DF. A DFTrans tem acesso aos dados de bilhetagem e viagens produzidos pelo SBA, no entanto, esses dados ainda não são processados diretamente pela DFTrans porque o sistema TDMAX da SBA não compartilha informações com o Sistema de Informação do Transporte Público Coletivo – SIT da DFTrans.” Tribunal de Contas do Distrito Federal (2014) *Relatório de Auditoria*. Auditoria Operacional para Avaliar a Gestão do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal. Secretaria Geral de Controle Externo, p. 59.

³⁴⁵ Como apontou um dos participantes do setor empresarial em entrevista: “como no Brasil inteiro funciona, a questão financeira (do transporte) é das empresas. Porque se você for ver, essa questão de venda de vale-transporte, é como se fosse emissão de dinheiro. É como se fosse um banco, na verdade, é uma coisa (bilhetagem automática) que, no Brasil inteiro, quem gere são as empresas, porque são os maiores interessados” (Participante 16).

³⁴⁶ Jornal de Brasília (2013) Sistema de transporte nas mãos de família. *Cidades*, 4 de setembro. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/sistema-de-transporte-nas-maos-de-familia/>.

³⁴⁷ Gazeta do Povo (2015) Operadores do sistema farão gestão da bilhetagem da Grande Curitiba. *Transporte Público*. Raphael Marchiori, 30 de junho. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/operadores-do-sistema-farao-gestao-da-bilhetagem-da-grande-curitiba-ajgbscb24vwxmubh77zq5k91o/>.

famílias Constantino e da família Gulin se associariam para concorrer à licitação do transporte público no DF anos mais tarde.

A ofensiva do familismo, agora por meio do uso de tecnologias informacionais aplicadas ao transporte, reforçava ainda mais o quadro de desapossamento do Estado e sua burocracia sobre o serviço, como apontou auditoria realizada pelo TCDF em 2014:

A auditoria concluiu que a DFTrans não tem condições de avaliar a pertinência dos pedidos de revisão de tarifa técnica, pois não dispõe de informações suficientes e confiáveis quanto ao número de passageiros transportados e à quilometragem efetivamente cumprida pelas concessionárias. Esses dados são originados nos sistemas do SBA, cuja fragilidade e confiabilidade já foram questionadas pelo TCDF no Processo nº 12102/12, dificuldades essas ressaltadas por parte de servidores da DFTrans em entrevistas realizadas com estes em 05.12.2013, 10.12.2013 e 19.03.2014. O SBA segue sendo uma entidade apartada do órgão gestor, inclusive em termos espaciais. Com efeito, são poucos os servidores da DFTrans que trabalham nessa unidade, uma vez que empresas terceirizadas realizam os serviços de coleta e processamento de dados e de comercialização de cartões e créditos de viagem³⁴⁸ (TCDF, 2014:67).

Como apontamos, a estratégia do familismo de adoção de sistemas informacionais para aprimorar o controle sobre os recursos do transporte urbano não foi uma ação republicana e nem gerou retorno à sociedade. Parecer do Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF) emitido em 2015 indicou um desvio de recursos públicos pela *Fácil* no montante de R\$ 75,4 milhões entre os anos de 2008 e 2011, principalmente por fraudes no cadastramento de cartões de Passe Livre Estudantil (PLE) no DFTrans.³⁴⁹ Em 2016, o TCDF apontou que estava configurado conflito de interesses na contratação da *Transdata* pelo poder público para comandar o sistema de bilhetagem automática, uma vez que diretores da empresa pertenciam à família Constantino.³⁵⁰

Assim sendo, a relação de parceria e cooperação dos poderes e agentes públicos e o protagonismo do familismo durante a terceira fase do transporte por ônibus no DF, agora sob os holofotes da democratização da sociedade, permitiu a visualização de como o domínio empresarial

³⁴⁸ TCDF 2014:67.

³⁴⁹ Sob o comando dos empresários, a empresa Fácil cadastrava instituições de ensino sem registro nos órgãos competentes, além de proceder cadastramento duplicado de beneficiados, uso indevido de cartões, e não pagamento de fornecedores. Metrôpoles (2016) Para MP, Fácil fez poupança de R \$75,4 milhões com dinheiro público. Distrito Federal, 15 de agosto. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/transporte-df/para-mp-facil-fez-poupanca-de-r-754-milhoes-com-dinheiro-publico?amp>.

³⁵⁰ G1 (2013) Auditoria do TCDF aponta falhas no sistema de bilhetagem do transporte. *Distrito Federal*, 4 de setembro. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/09/auditoria-do-tcdf-aponta-falhas-no-sistema-de-bilhetagem-do-transporte.html>.

privado sobre a atividade sustentava-se em esquemas de corrupção e desvio de recursos públicos. A baixa institucionalização do controle e assunção dos serviços pelo Estado, como apontou Banfield (1958), é uma das chaves explicativas para o fortalecimento de uma cultura familista na sociedade. Esse é um dos aspectos centrais ocorridos no DF, fazendo com que o transporte se tornasse um campo aberto à exploração privada, e a corrupção um elemento central na narrativa de domínio das famílias empresárias do ônibus sobre a mobilidade urbana local e nacional.

3.6 O familismo enquanto bloco empresarial: a corrupção na licitação dos sistemas de transporte público

De modo geral, a partir de meados da década de 2000, a ação do familismo no transporte urbano no país realizou um dos empreendimentos mais complexos e coordenados de manutenção do poderio privado sobre os sistemas locais de transporte por ônibus. Como ocorria em outras cidades do país, também no DF, o modelo de contratação das concessões com o poder público estava ainda assentado no regime de permissões precárias renovadas por autorizações políticas e, como o desbaratamento da Fácil em 2011 pelo poder executivo, parte da acumulação empresarial restava agora comprometida.

Desse modo, promove-se um esforço orientado para a substituição dos contratos precários em torno a um movimento, nacionalmente concertado, de abertura dos sistemas de transporte por ônibus à processos de concorrência pública, seguindo as recomendações do Legislativo federal atualizados após a Constituição de 1988 sobre a contratação de grupos privados com o poder público. Novas estratégias gestadas pelo familismo, assim como o recurso anterior à criação de empresas de processamento de dados, foi a criação de empresas especializadas em consultoria em transportes, como forma de induzir estados e municípios, por meio de estudos técnicos conduzidos pelas próprias empresas de transporte, à adoção de projetos e programas de gestão do transporte, dentre eles, o modelo de licitações (Matela, 2013:528-9).

A licitação do transporte no DF em 2011, então sob o domínio do duopólio Canhedo-Constantino, foi a primeira concorrência pública realizada na Capital em mais de quatro décadas de controle do familismo sobre o transporte. A licitação global do transporte por ônibus no DF foi

lançada no ano de 2011,³⁵¹ que o dividiu em cinco bacias geográficas, cada uma com receita estimada de 1 bilhão de reais,³⁵² e duração inicial do contrato em 10 anos.

No caso do DF, a contestação da lisura do processo licitatório esteve presente desde o lançamento do edital, tomando corpo a partir de 2015, três anos após a finalização do certame e da concessão do sistema de transporte às empresas vencedoras (Viação São José, Viação Pioneira e Viação Piracicabana, Viação Marechal e consórcio HP-Ita). Segundo autos do Ministério Público da União em 2015,³⁵³ houve um esquema de fraude de licitação montado *a priori* à licitação do transporte no DF, incluindo a participação do então Secretário de Transportes, dois funcionários comissionados, um advogado das empresas participantes, além de membros ligados às famílias de empresas ganhadoras da licitação, como a família Gulin, de Curitiba. Segundo o MPU, estes

fraudaram, mediante ajustes, combinação e outros expedientes ilícitos, o caráter competitivo da Concorrência Pública nº 01/2011 da SET/DF, com o intuito de obterem, para eles e para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.

No caso do DF, o MPU desbaratou o esquema ao identificar que o Consórcio Logit-Logitrans, formado pelas empresas *Logit Engenharia Consultiva Ltda.*, e *Logitrans Logística, Engenharia e Transportes Ltda.*, mantinha vínculos negociais com uma das empresas vencedoras da licitação (Viação Marechal, família Gulin, de Curitiba), que contou com a participação direta de um dos advogados na elaboração do edital da licitação, segundo o MPU, para ajustá-lo aos interesses das empresas.³⁵⁴

Por conseguinte, essa investigação do MPU em 2015, associada às demais investigações em outros órgãos da esfera distrital, conduziu o caminho à instauração de uma CPI do transporte coletivo no DF no ano de 2016, que ouviu representantes das empresas, funcionários de carreira

³⁵¹ GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (2011) Concorrência Pública. Concessão do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF. *Edital de Concorrência Nº 1/2011-ST*. Brasília: ST/DF.

³⁵² No período, foram realizadas licitações em praticamente todas as capitais do país: Goiânia (2007), Belo Horizonte (2008), Curitiba e Rio de Janeiro (2010), Manaus (2011), Campo Grande e Fortaleza (2012), Florianópolis (2013), Recife e Salvador (2014), Porto Alegre (2015) e São Paulo, inicialmente planejada para 2013, em 2019. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (2020).

³⁵³ Ministério Público da União (2015) *Ação Penal Pública*. Autos nº 2015.01.1.008018-8. Inquérito Policial nº 75/2013-DECAP. 51p.

³⁵⁴ MPU 2015:45, CLDF 2016:69.

do DFTrans e Secretaria de Transportes.³⁵⁵ Conhecida como CPI dos Transportes, a comissão apresentou com detalhes toda o esquema de fraude e construção de condições que favoreceriam sobremaneira o lucro e o controle das empresas sobre o transporte por ônibus no DF.

Dentre essas condições, houve a manipulação de informações sobre quantidade de passageiros³⁵⁶ e do cálculo da quilometragem entre as cidades no DF, o que resultaria no impacto menor sobre o custo das tarifas apresentado pelas concorrentes durante o processo licitatório. Dentre outras estratégias arquitetadas em bloco pelas concorrentes, foram cláusulas contratuais como o prazo de vigência da concessão de 10 anos permitindo renovações, além da adoção do critério de bacias geográficas de operação que decretava o fim da competição entre as empresas, reservando cada área a uma das cinco empresas vencedoras do certame.³⁵⁷

Segundo o Relatório Final da CPI do transporte no DF (2016), as investigações apontaram a liderança do controle acionário da família Constantino sobre três das cinco empresas vencedoras no certame. Ademais, a licitação de 2011 assistiu ao fim do domínio família Canhedo sobre o transporte no DF, que, pelo número alarmante de débitos ao erário público e dívidas de ações trabalhistas, foi impedida de participar da concorrência.

Assim, em 2012, após a finalização do pleito, o DF passou de um regime de duopólio para o monopólio da família de Nenê Constantino por um período mínimo de 20 anos sobre o transporte por ônibus da cidade:³⁵⁸

Diversas outras decisões proferidas em outras ações ratificam a conformação do Grupo Econômico Constantino, o qual é composto de diversos sócios, dentre os quais pessoas jurídicas, cujas ramificações amplas ocasionam, eventualmente, certa confusão e dificuldade em identificar o Grupo Econômico do qual participam, qual seja, o Grupo Constantino. Essa confusão aparente configura, exatamente, o intuito fraudulento de se eximir das obrigações legais advindas da composição do Grupo Econômico, razão pela qual tentam mascarar sua existência (CLDF, 2016:112).

³⁵⁵ Relatório final da CPI do Transporte no DF afirma que o grupo agiu “na concepção e modelagem do edital, cláusulas e condições técnicas incorretas e equivocadas que tiveram por consequência onerosidade excessiva para o erário distrital e, em contrapartida, bastante benéficas às empresas concessionárias, onde se identifica um cenário de favorecimento a licitantes contrário à lei”. Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF (2016) *CPI do Transporte Público do DF* – Concorrência Nº 1/2011. Relatório Final. Brasília: CLDF.

³⁵⁶ Que foi calculado a menor, gerando a futura aprovação de aditivos de frota, do índice de passageiros por quilômetro rodado (o IPK, que seria utilizado como critério de remuneração das empresas).

³⁵⁷ Já detalhamos a atual configuração do domínio empresarial pós-licitação no Capítulo 1.

³⁵⁸ Idem, p. 108-112: “está claro e evidente o elo entre as vencedoras de duas bacias do certame em apreço, Viação Pioneira e Viação Piracicabana. Ambas configuram um mesmo grupo econômico”.

As investigações dos diversos órgãos judiciais e de controle sobre a licitação dos transportes do DF culminaram todos com a declaração, pelos poderes Legislativo e Judiciário, da nulidade do certame³⁵⁹ mediante fraude do procedimento licitatório. O próprio Estado concluiu que a trama arquitetada por diferentes agentes públicos³⁶⁰ e privados no favorecimento das empresas de ônibus na verdade se constituiu numa organização de “pessoas estruturalmente ordenadas para a consecução do intuito de favorecer indevidamente os licitantes”,³⁶¹ quais sejam as famílias empresárias Gulin e Constantino de Oliveira.³⁶²

A corrupção em torno do processo de licitação dos transportes promovida domínio familista pode ser explicada pelo conceito desenvolvido por Banfield de síndrome do familismo, onde nesse caso, a lei e a norma serão sempre desconsideradas quando não houver razão para temer punição (Banfield, 1958:69). A amoralidade familista apenas impõe aos seus praticantes a colaboração em acordos que dependam de procedimentos legais para a sua aplicação a menos que seja provável que a lei seja cumprida, ou que o custo de garantir a aplicação da lei não seja tão grande a ponto de tornar o empreendimento econômico da família não lucrativo (Banfield, 1958).

Sob essa leitura, a manipulação do procedimento licitatório da magnitude do sistema de transporte público do DF por parte dessas famílias, que culminou com a entrega do serviço público a empresas privadas por meio da fraude e ilegalidade, longe do controle governamental, demonstra a profundidade e o peso das relações do familismo sobre a esfera política no país.

E vale retomar o já enunciado: os eventos ocorridos no contexto do DF aponta-nos para um movimento que é controlado e partilhado pelo familismo em escala nacional. Sob o impacto da jornadas de junho em 2013, várias outras CPIs vieram à tona, trazendo enquanto elemento de regularidade nesse movimento o poder de agência familista. No mesmo ano, a CPI do Transporte Coletivo de Curitiba denunciou os mesmos fatos de direcionamento de edital de concorrência

³⁵⁹ Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (2016) Processo nº 2013.01.1.137964-2. Disponível em: [TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios](#).

³⁶⁰ No caso do DF, o então secretário de Transportes foi denunciado como um dos agentes públicos fundamentais no fornecimento de informações às empresas de consultoria com o intuito de favorecer as famílias Constantino e Gulin. G1 (2015) TJ aceita denúncia contra ex-gestor do DF por suposta fraude em licitação. *Distrito Federal*, 30 de abril. Disponível em: [G1 - TJ aceita denúncia contra ex-gestor do DF por suposta fraude em licitação - notícias em Distrito Federal \(globo.com\)](#).

³⁶¹ *Idem*, p. 175.

³⁶² Veja (2013) Família faz manobra em licitação de R\$ 8 bilhões no DF. Brasil, 29 de abril. Disponível em: [Família faz manobra em licitação de R\\$ 8 bilhões no DF | VEJA \(abril.com.br\)](#).

visando ao favorecimento de empresas já operadoras na região³⁶³, tendo por líder do cartel a família Gulin, que possuía participação em todos os lotes abertos à concorrência no ano de 2009.

Ainda em 2013, na CPI dos Transportes Coletivos de Niterói, que também licitou o transporte da cidade com base no modelo de bacias geográficas, apontou-se que o certamente continha “uma série de vícios e cláusulas que favoreceram as empresas que já operam o sistema de transporte”. Liderada pelo esquema fraudulento de consultorias privadas (Sinergia-Niterói), a licitação da cidade fluminense contribuiu para “a manutenção do *status quo*, preservando-se não apenas o mercado nas mãos dos mesmos ofertantes, mas mantendo a mesma composição proporcional”.³⁶⁴

Entretanto, apenas em 2016 as autoridades governamentais, por meio dos ministérios públicos estaduais e das forças policiais, encontraram provas da existência de um esquema de fraudes às licitações de ônibus em escala nacional,³⁶⁵ apontando o grupo econômico da família de Nenê Constantino como o agente líder. O conglomerado dos Constantino, formado por mais de 400 empresas nos mais diversos empreendimentos relacionados ao transporte, atuava exercendo influência direta sobre a elaboração dos editais das licitações por meio de uma rede de empresas de assessoria jurídica e de transportes, facilitada pela aquiescência de gestores, funcionários comissionados e agentes políticos, como os prefeitos e governadores.³⁶⁶

As investigações apontaram indícios de fraudes em pelo menos 19 cidades brasileiras que realizaram licitações dos sistemas de ônibus, conforme apontada na tabela abaixo:

³⁶³ Câmara Municipal de Curitiba (2013) Relatório Final. *Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba*. 199p.

³⁶⁴ Câmara Municipal de Niterói (2013) *Relatório em separado para a Comissão Parlamentar de Inquérito dos Transportes Coletivos*. 303p.

³⁶⁵ G1 (2016) Documentos apontam esquema para fraudar licitações de ônibus pelo país. *Política*, 4 de agosto. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/08/documentos-apontam-esquema-para-fraudar-licitacoes-de-onibus-pelo-pais.html>.

³⁶⁶ Jornal de Brasília (2013) Sistema de transporte nas mãos de família. *Cidades*, 4 de setembro. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/sistema-de-transporte-nas-maos-de-familia/>.

Tabela 3 - Cidades em que foram identificadas fraudes nas licitações de transporte

CIDADE	ANO	EDITAL	EMPRESAS VENCEDORAS	FAMÍLIAS LÍDERES	VALOR DA CONCESSÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA
Brasília/DF	2011	Logitrans	Viação Pioneira Viação Piracicabana Viação Marechal Viação São José Consórcio HP-Ita	Constantino e Gulin	R\$ 10 milhões	10 anos
Campo Grande/MS	2012	Logitrans	Consórcio Guaicurus	Constantino	R\$ 3,6 bilhões	20 anos
Florianópolis/SC	2013	Logitrans	Consórcio BRT Florianópolis	Não informado	R\$ 2,4 bilhões	20 anos
Foz do Iguaçu/PR	2010	Logitrans	Consórcio Sorriso	Constantino e Gulin	R\$ 22,7 milhões	15 anos
Guarapuava/PR	2009	Logitrans	Viação Pérola do Oeste	Constantino	R\$ 180 milhões	15 anos
Jaú/SP	2011	Logitrans	Auto Ônibus Macacari	Celso Macacari	Não informado	Não informado
Joinville/SC	2010	Logitrans	Cancelada	Não informado	Não informado	Não informado
Marília/SP	2011	Logitrans	Viação Cidade Sorriso e Viação Grande Bauru	Constantino e Gulin	Não informado	Não informado
Maringá/PR	2010-2011	Logitrans	Transporte Coletivo Cidade Canção	Constantino	R\$ 1,148 bilhões	20 anos
Paranaguá/PR	2007-2008	Logitrans	Viação Rocío	Gulin	R\$ 180 milhões	15 anos
Piraquara/PR	2007-2008	Logitrans	Cancelada	Não informado	Não informado	Não informado
Pontal do Paraná/PR	2008	Sacha Reck	Oceânica Sul	Adur	Não informado	Não informado
Porto Seguro/BA	2011	Logitrans	Viação Cidade de Porto Seguro	Gulin	R\$ 230,5 milhões	20 anos
Telêmaco Borba/PR	2007	Logitrans	Vinsa	Queiroz	R\$ 67,5 milhões	15 anos
São José do Rio Preto/SP	2010	Logitrans	Circular Santa Luzia Expresso Itamaraty	Prado	R\$ 5 milhões	10 anos
São Sebastião/SP	2010	Turin	Auto Viação São Sebastião	Não informado	R\$ 260,5 milhões	15 anos
Sete Lagoas/MG	2007	Sacha Reck	Viação Turi	Constantino	R\$ 397 milhões	15 anos
Uberlândia/MG	2009	Logitrans	Viação Sorriso de Minas	Constantino e Gulin	Não informado	Não informado

Fonte: G1 (2016).

Como apontado pelos órgãos policiais, o próprio Estado, representado pelos seus agentes políticos e funcionários (em sua maioria comissionados relacionados direta ou indiretamente às empresas/famílias), era peça fundamental da controle do familismo sobre as licitações, como pode ser representada pelo fluxograma abaixo:

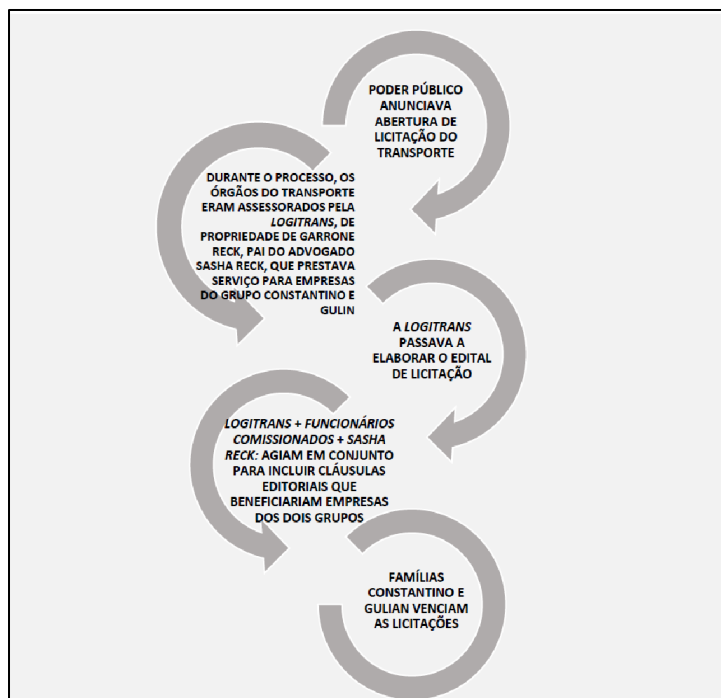


Figura 11 - Fluxograma do padrão de influência empresarial sobre os procedimentos de licitação de ônibus

Fonte: Elaboração própria.

O caso do transporte público do DF e as inúmeras investigações que apontam para a regularidade da corrupção e do recurso à fraude como estratégia de domínio sobre toda a estrutura pública do transporte no país nos conduz para a compreensão familismo do empresariado do ônibus enquanto um fenômeno social complexo, de forte peso cultural, histórico e econômico, originado na base local e tornando-se uma manifestação visível em escala nacional.

3.7 As investigações da Lava Jato e as conexões do empresariado do transporte com o poder político nacional

Tendo se constituído as *Jornadas de Junho* de 2013 enquanto uma janela de oportunidades para a apropriação do transporte urbano, o empresariado e o poder público enquanto temas de debate público, no ano seguinte, instaurou-se uma força tarefa liderada por membros do Ministério

Público Federal e dos estaduais em parceria com a Polícia Federal, a chamada *Operação Lava Jato*.³⁶⁷

Criada em 2014, a *Lava Jato*, como ficou conhecida nacionalmente, inicialmente dedicou-se à investigação de desvios de recursos públicos em contratos celebrados com empresas estatais, dentre elas a Petrobrás. Entretanto, dada a magnitude das provas e depoimentos de vários colaboradores, a *Lava Jato* identificou uma ampla rede de colaboradores e empresários envolvidos num esquema de propinas em troca de edições de medidas provisórias (MPs) junto à Câmara dos Deputados, especialmente na liberação de empréstimos em bancos públicos às empresas participantes.

No caso do transporte, a *Lava Jato* apontou um esquema de favorecimento de empresas de transporte aéreo e por ônibus a partir de aprovação de MPs em troca do pagamento de propinas ao então presidente da Câmara dos Deputados, hoje preso, Eduardo Cunha.³⁶⁸ No episódio chamado de ‘Quadrilhão do PMDB’, a família de Nenê Constantino era a principal beneficiada, tendo obtido, por exemplo, a desoneração da folha de pagamentos do setor de transportes rodoviário municipal e intermunicipal (MP nº 563/2012) e a flexibilização da participação de capital estrangeiro nas companhias áreas no Brasil (MP nº 625/2014).³⁶⁹ Ambas as medidas provisórias

³⁶⁷ Liderada pelo Ministério Público Federal, tendo a Polícia Federal como força investigativa, a *Lava Jato* foi uma das maiores e mais polêmicas operações judiciais de combate à corrupção e lavagem de dinheiro no país, apontando em profundidade a prática de crimes envolvendo agentes públicos, políticos, empresários e operadores financeiros (os chamados *doleiros*) contra empresas estatais como a Petrobras, em contratos de licitação, compra e realização de obras. A *Lava Jato* denunciou mais de 511 pessoas, condenando destes 208, envolvendo políticos, empresários e agentes públicos em processos investigados pelo país.

³⁶⁸ O ex-deputado Cunha teria recebido cerca de R\$ 3,8 milhões em 2012 e o seu partido PMDB teria recebido R\$ 10 milhões no esquema, especialmente para a aprovação de lei que reduzisse a alíquota da Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico (CIDE) que incide sobre os combustíveis. Esses valores foram pagos a duas empresas ligadas a Cunha, feitos pela Breda e Princesa do Norte entre os anos 2012 a 2015, além de uma agência de publicidade da companhia aérea (AlmapBBDO), para as empresas *Jesus.com* da mulher de Cunha, Cláudia Cruz e à GDAV, dos filhos de Cunha: “Os pagamentos foram feitos entre 2012 e 2015 e teriam como objetivo isentar as empresas de ônibus do pagamento de impostos sobre combustíveis (CIDE). Segundo os procuradores, Cunha criou em 30/03/2015 uma comissão na Câmara dos Deputados, que ele presidia, com o objetivo de isentar essas empresas de pagar tributo.” Folha Digital (2016) Segundo *Lava Jato*, empresas ligadas a donos da Gol pagaram R\$ 3 milhões a Cunha. *Poder*. 19 de outubro. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/10/1824276-empresas-controladas-pela-gol-pagaram-r-3-mi-a-cunha-diz-mpf.shtml>.

³⁶⁹ A arrecadação das propinas era feita diretamente pelas empresas de fachada de Eduardo Cunha (*Jesus.com*), que alegavam prestar serviços de publicidade ao grupo do empresário, empresa estas que não possuíam funcionários registrados e receberam mais de R\$ 1 milhão de reais de empresas do grupo Constantino em 2012. A Gol Linhas Aéreas comprava supostos anúncios em dois sites evangélicos do ex-deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ) que custaram ao menos 100 vezes mais do que os valores praticados no mercado publicitário, realizando pagamentos acima de R\$ 3 milhões de reais para o deputado. A Polícia Federal acredita que era um esquema para disfarçar o repasse de propinas, pagas com o intuito de defender no Congresso medidas que beneficiassem empresas da família de Constantino, que controla a Gol. Folha de São Paulo (2016) Gol pagou preço inflado para anunciar em *sites* de Cunha; PF vê fraude. *Poder*. *Lava Jato*. 20 de outubro. Disponível em:

beneficiaram diretamente os negócios da família Constantino, que tinha no seu mais jovem herdeiro, Henrique Constantino, a pessoa que tratava diretamente das negociações com a cúpula dos políticos e membros do poder executivo. Assim sendo, além de pagamentos diretos às empresas de Cunha, a Procuradoria Geral da República também descobriu que as empresas Viação Piracicabana e Princesa do Norte (família Constantino) pagaram mais de R\$ 400 mil reais a Lúcio Bologna Funaro, operador de propinas de Eduardo Cunha.³⁷⁰

A Operação Lava Jato foi também essencial na coleta de dados e provas que associavam a organização em bloco do empresariado do ônibus no país com um esquema de propinas junto ao sistema político, estas transacionadas pelo que se chamou de “operadores”, os chamados doleiros que atuavam como representantes dos interesses de várias empresas de diferentes ramos, a mando, na maioria das vezes, dos próprios donos e seus herdeiros. A delação do doleiro Lúcio Funaro à *Lava Jato*,³⁷¹ homologada pelo Supremo Tribunal Federal em 2017, relevou o padrão do relacionamento entre o setor produtivo brasileiro e políticos de alta cúpula do governo federal.

O vínculo entre o empresariado do transporte e o campo político, de acordo com as revelações da investigação, dava-se por meio de negociações em torno da aprovação de medidas que favoreceriam o setor empresarial, em troca de suporte econômico e financiamento eleitoral dos participantes do campo político. Dentre as declarações colhidas no âmbito da *Lava Jato* e em outras operações específicas realizadas para investigar casos de transações ilegais entre instituições e órgãos públicos e os setores empresariais,³⁷² Funaro declarou em delação a existência de acordos e pagamentos de propina envolvendo líderes do governo,³⁷³ como o Presidente da Câmara dos Deputados (Eduardo Cunha) e demais parlamentares, incluindo o então vice-presidente da

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/10/1826675-gol-pagou-preco-inflado-para-anunciar-em-sites-de-cunha-pf-ve-fraude.shtml>.

³⁷⁰ A reportagem ainda completa: “O objetivo do suposto suborno seria reduzir o preço dos combustíveis. Além da Gol, a família Constantino é dona do Grupo Comporte, que tem mais de 6 mil ônibus, fatura R\$ 1,5 bilhão de reais ao ano e já foi apontada como a maior empresa de transportes sobre rodas do mundo”.

³⁷¹ Lúcio Funaro era o operador financeiro do maior partido do Congresso Nacional, o PMDB, que realizava as transações de pagamento de propina de empresas aos partidos e políticos, em troca de leis que favoreciam seus setores econômicos. Funaro colaborou com a investigação do MPF por delação premiada, na qual, em troca de informações e provas das transações, receberia uma redução na pena pela participação no esquema de favorecimento e pagamento de propinas. Jota (2017) *Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Temer, Cunha, impeachment, doleiros, Eike Batista estão entre os alvos do doleiro*. Márcio Falcão. 14 de setembro. Disponível em: <https://www.jota.info/justica/os-29-anexos-da-delacao-de-lucio-funaro-14092017>.

³⁷² O caso da *Operação Cui Bono*, um dos ramos da *Lava Jato*, que investigou fraudes na liberação de créditos da Caixa Econômica Federal – CEF.

³⁷³ Geddel Vieira Lima (PMDB-BA), ex-vice presidente da CEF entre 2011 e 2013, ministro da Secretaria de Governo de Temer e condenado a 14 anos de prisão.

República, Michel Temer, com o setor empresarial do transporte, liderado por Henrique Constantino.³⁷⁴

Segundo a *Lava Jato*, houve interação direta entre Michel Temer, Cunha e o doleiro na articulação para a arrecadação de fundos para campanhas eleitorais de membros do PMDB. O partido dominou a CEF durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) por meio da nomeação de quadros para as diretorias do banco, por meio da influência direta do então vice-presidente Temer, como indica trecho da transcrição da delação colhida pelo MPF:

“Henrique Constantino tinha um pleito na Caixa, o qual o colaborador já estava auxiliando para a liberação de um financiamento e com isso iria receber uma comissão” onde pediu a “Constantino antecipar um valor desse pleito para pagar a campanha de Chalita. Cunha conversou com Michel Temer, para que ele ligasse para Henrique Constantino. Que Cunha conversou com o Michel Temer, o qual ligou para Henrique Constantino agradecendo a doação, dando a entender que o vice-presidente estava a par da transação e que era para esta ser efetuada”.³⁷⁵

Segundo o MPF, Henrique Constantino realizou transação para o caixa-dois da campanha de Gabriel Chalita³⁷⁶ em 2014 no valor de 5 a 7 milhões de reais:

Como forma de agradecer Henrique Constantino pelo apoio à campanha de Chalita, foi feito um almoço na casa do pai de Henrique Constantino nos fundos do Parque do Ibirapuera – o qual estava em prisão domiciliar à época. Que estavam presentes nesse almoço Lúcio Funaro (operador MDB), Eduardo Cunha (deputado federal), Gabriel Chalita, Henrique Constantino, seu irmão Joaquim e Nenê Constantino.³⁷⁷

A *Lava Jato* possibilitou a compreensão da dinâmica do familismo sobre o transporte urbano no país, a partir dos mecanismos de corrupção, poder e influência das famílias empresárias sobre o campo político, tanto local quanto nacional. Junto aos dados aqui levantados, a operação

³⁷⁴ Jota (2017) *Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Temer, Cunha, impeachment, doleiros, Eike Batista estão entre os alvos do doleiro*. Márcio Falcão. 14 de setembro. Disponível em: <https://www.jota.info/justica/os-29-anexos-da-delacao-de-lucio-funaro-14092017>.

³⁷⁵ Aqui vale ressaltar o papel desempenhado por Eduardo Cunha (PMDB-RJ) no esquema de propinas para a aprovação de medidas legislativas durante o seu último mandato na Câmara Federal. Em delação, Funaro informou que o deputado recebeu R\$ 30 milhões do empresário Joesley Batista para se eleger presidente da Casa e comprou votos de deputados para votarem no impeachment de Dilma, em que Cunha era o agente político dessas transações e Funaro, o agente operacional (Processo SJDF/TRF 1ª região 0046739-55.2017.4.01.3400).

³⁷⁶ Vale ressaltar que a legislação sobre eleições no Brasil (Artigo 24, inciso III da Lei Federal nº 9.504, de 30 de novembro de 1997) afirma que é vedado, a partido e candidato, o recebimento direto ou indireto de dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de concessionário ou permissionário de serviço público. Assim, os empresários do setor de transporte coletivo urbano são proibidos de financiar campanhas eleitorais em todos os níveis.

³⁷⁷ Jota (2017) *Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Anexo 10 - Campanha Gabriel Chalita*.

apresenta-se enquanto elemento empírico fundamental para a afirmação da existência de uma ação familista do empreendimento econômico do transporte organizada em rede, de alta eficiência e influência junto ao legislativo e à esfera política.³⁷⁸

A operação identificou a liderança da família Constantino nesse processo, dominando tanto o Distrito Federal, quanto o contexto nacional. Segundo delação aceita pelo MPF, têm-se detalhes da intrincada rede de colaboração ilegal entre membros do grupo Constantino e agentes políticos num esquema corrupto de favorecimento das empresas de transporte no país:

Que Filipelli foi quem substituiu Eduardo Cunha na presidência da CCJ, e acabou elegendo-se vice-governador de Brasília. Que os negócios que tiveram pagamento de propina para Filipelli envolviam um esquema de pagamento de propina para a redução do ICMS de gasolina de aviação a pedido de Henrique Constantino. Ainda, que a pedido também de Constantino, através de Eduardo Cunha, Filipelli atuou na desoneração da folha nos setores aéreos e de transporte rodoviário e num esquema na licitação para a troca da empresa de ônibus que fazia o transporte coletivo de Brasília. Que não havia interessados na concorrência e Filipelli concordou em beneficiar unicamente a empresa de Henrique Constantino. Que o colaborador foi no avião de Henrique Constantino para encontrarem Cunha e fazerem o pleito para Filipelli. Que Filipelli atendeu ao que foi requisitado por Henrique Constantino. Que no esquema envolvendo a redução do ICMS para gasolina de aviação pleiteada por Constantino houve o envolvimento de Henrique Eduardo Alves, Eduardo Cunha e Filipelli. Que a redução foi feita através do Governo do Distrito Federal, publicado em 18/04/2013. Que tal MP baixou o ICMS da querosene de aviação de 25% para 12% no DF. Que o impacto nas áreas era expressivo, pois o combustível é o segundo maior custo das empresas aéreas. Que igualmente no pleito para que houve a desoneração da folha nos setores aéreos e de transporte rodoviário, o pleito também foi atendido e houve pagamento de propina através da MP 563/2012.³⁷⁹ Que os pagamentos foram feitos através de notas fiscais emitidas pelo colaborador contra a ABRATI (Associação Brasileira de Transporte Terrestre) a qual fez pagamentos a pedido de Henrique Constantino. Que as notas pelo colaborador contra a empresa de Henrique Constantino foram todas contabilizadas na sua empresa. Que nessa mesma época Brasília fez uma licitação para a troca do serviço de ônibus, e não havia concorrência para a empresa de Henrique Constantino. Que Filipelli acordou com Henrique Constantino que somente suas companhias iriam participar dessa concorrência (...) Que quando Tadeu Filipelli exerceu a presidência da CCJ, ele operava com o deputado Eduardo Cunha para atenderem seus interesses.

Que o colaborador tomou conhecimento através de Henrique Constantino que Eduardo Cunha e Tadeu Filipelli tinham conseguido a diminuição do ICMS sobre combustível para

³⁷⁸ Num dos trechos da delação do operador financeiro do grupo Constantino, cita-se as variadas formas de pagamento de favores da empresa ao setor político: “doaram para a campanha de 2014 o valor equivalente a R\$ 20 milhões de reais em horas voadas em aviões de empresas ligadas ao grupo Constantino”. Jota (2017) *Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Temer, Cunha, impeachment, doleiros, Eike Batista estão entre os alvos do doleiro*. Márcio Falcão. 14 de setembro. Anexo 26 - Medidas Provisórias em que houve pagamento de propina e Fundo Garantidor de Crédito.

³⁷⁹ Medida Provisória que alterou as contribuições a cargo da empresa provenientes do faturamento e do lucro destinados à Seguridade Social, diminuindo de 2% para 1% sobre o valor da receita bruta das empresas, que passava a se aplicar às empresas de transporte aéreo, de carga, passageiros e marítimo. Câmara dos Deputados (2012) *MP n° 563-A, de 2012*. Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas que especifica... Projeto de Lei de Conversão n° 18 de 2012.

a aviação no DF, a qual geraria uma grande economia para a Gol Transportes Aéreos de propriedade do Grupo de Constantino.³⁸⁰

A citada interferência do poder executivo na redução de impostos e no favorecimento das empresas do grupo Constantino em 2013 foi concretizada com a edição da Lei Distrital nº 5.099,³⁸¹ que reduziu a alíquota do ICMS para combustíveis de aeronaves, beneficiando diretamente o grupo, que possui uma das maiores companhias aéreas do país. Outros trechos dos 29 anexos relacionados à delação do operador financeiro do setor do transporte junto ao campo político apontam que a atuação e poder do bloco empresarial não contava com um único representante, mas, sim, estavam estrategicamente organizados por setores de atividade e interesses de diferentes grupos em sua participação regional.

A *Lava Jato* também trouxe a público o nome de famílias que dominam há décadas o transporte e imprimem o sentido privatista às políticas do setor em outros estados, como foi o caso da Família Barata, no Rio de Janeiro. Operando no Estado carioca há cinco décadas, os Barata lideram mais de 160 médios e pequenos operadores de ônibus espalhados pelas cidades fluminenses, sustentando-se num esquema semelhante ao implantado pelos Constantino junto ao governo federal, agora, utilizando-se das relações junto aos governadores, membros da Assembleia Legislativa do estado, bem como a colaboração de membros de demais órgãos públicos, também novamente por meio do pagamento de propinas.³⁸²

Dados da *Lava Jato* sugerem que há um esquema de pagamentos de propinas há pelo menos duas décadas no Estado do Rio de Janeiro, que transferia mensalmente a políticos cerca de R\$ 6 milhões de reais, correspondendo a 1% do faturamento das empresas. Em depoimento à Polícia Federal (PF), Jacob Barata Filho, preso em 2017 durante as investigações revelou:

Sempre houve pagamento de, no mínimo, um apoio de campanha através de caixa dois pelas empresas. Gostaria até de mencionar: o único governo que não tivemos apoio de

³⁸⁰ Jota (2017) Anexo 17.

³⁸¹ Lei Distrital nº 5.099, de 29 de abril de 2013. G1 (2013) GDF reduz alíquota de ICMS para combustíveis de aeronaves. *Distrito Federal*. 10 de abril. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/04/gdf-reduz-aliquota-de-icms-para-combustivel-de-aeronaves.html>.

³⁸² Jota (2017) *Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Temer, Cunha, impeachment, doleiros, Eike Batista estão entre os alvos do doleiro*. Márcio Falcão. 14 de setembro. Anexo 27 – Deputado Estadual Jorge Picciani – pagamento de Jacob Barata na conta do colaborador na Suíça. Anexo 28 – Jacob Barata Filho.

campanha política foi o primeiro governo de Leonel Brizola, isso por falta de entendimento político.³⁸³

O caso do pagamento de propina no Rio de Janeiro tinha o setor de transporte como um dos mais antigos esquemas, na ordem de R\$ 260 milhões de reais, segundo análises do MPF. O grupo Barata pagava propinas ao grupo do ex-governador Cabral³⁸⁴ em troca de vantagens à atividade do transporte, como reajustes de tarifa de ônibus, isenção total de impostos como o ICMS para operadores intermunicipais, além das reduções das alíquotas de arrecadação do Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins),³⁸⁵ a serem pagos pelas empresas de transporte ao poder público:

Em 2014, os empresários de ônibus do Estado do Rio foram beneficiados com redução de impostos. O ex-governador Sérgio Cabral concedeu desconto de 50% no valor do IPVA relativo a 2014 para ônibus e micro-ônibus destinados à prestação de serviço de transporte de passageiros.³⁸⁶

Todos esses casos expostos a público, relacionados a uma dinâmica liderada pelo familismo do transporte por ônibus em escala nacional, induz-nos sobre a existência de uma *máfia dos empresários de ônibus no Brasil* que, ao longo das décadas, forjou a consolidação do poder privado sobre a operação e gestão do transporte urbano exercendo enorme influência sobre todo o regime regulatório, nacional e local, em favor da acumulação das famílias líderes na atividade.

Segundo Banfield, a máfia seria o caso extremo do familismo amoral (Banfield, 1958:89). Um contexto ou campo social em que ocorre a manifestação desse tipo de cultura coletiva

³⁸³ O Globo (2018) Jacob Barata confirma que Fetranspor pagou R\$ 145 milhões a esquema de Cabral. 12 de dezembro. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/jacob-barata-confirma-que-fetranspor-pagou-145-milhoes-esquema-de-cabral-23300840>.

³⁸⁴ O chamado “grupo do Cabral” referiu-se aos esquemas de pagamento de propina entre para membros do poder executivo e legislativo no Estado. Ao lado da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), segundo o MPF, estavam envolvidos o presidente da federação das empresas de transporte (Fetranspor), que agia como o operador das propinas, a atuação direta de Jacob Barata Filho e o presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Jorge Picciani). O esquema, segundo investigações policiais, era de ciência do ex-governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral.

³⁸⁵ Várias evidências foram coletas e cotejadas no processo da investigação, com ampla participação dos políticos cariocas no favorecimento fiscal das empresas de ônibus, como o caso da redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços (ISS) no ano de 2010, de 2% para 0,01%, para as empresas de ônibus no estado. G1 (2010) *Câmara do Rio aprova redução no ISS para ônibus de 2% para 0,01%. 23 de setembro*. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2010/09/camara-do-rio-aprova-reducao-no-iss-para-onibus-de-2-para-001.html>.

³⁸⁶ UOL (2017) Jacob Barata Filho, o herdeiro do “Rei do Ônibus”, foi detido suspeito de pagar propina a Cabral. 3 de julho. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/07/03/esquema-premiava-cabral-por-reajuste-da-tarifa-de-onibus-diz-lava-jato-no-rio.htm>.

apresenta uma maior permissividade à corrupção e ao crime, a completa aversão a elementos associados aos conceitos de interesse coletivo, legalidade e normas do Estado.

A associação em máfia pressupõe a existência de uma rede estratégica e contínua capaz de exercer poder por diferentes meios (intimidação, ameaças, uso contínuo de violência), mas também por relações espúrias com setores de alto poder decisório ou detentores de recursos, estas marcadas pelo traço de contravenção e à margem da legalidade, assim perpetuando a existência e os interesses do grupo organizado.

Os resultados da agência em máfia, na maioria das vezes, evidenciam-se na acumulação econômica que supera, em muito, a escala de retorno de atividades empreendedoras realizadas a contento do mercado regulado. Esta, inclusive, foi um dos aspectos centrais denunciados pelas inúmeras investigações no bojo da *Lava Jato*, que identificou como prática comum o envio de recursos por empresas de ônibus brasileiras aos chamados paraísos fiscais.

Em 2015, aconteceu o maior vazamento de dados bancários da história, conhecido como *Swissleaks*. Nesse relatório, foram encontrados dados de transações dos grupos empresariais brasileiros atuantes do transporte por ônibus:

Segundo o relatório, registros de 2006 e 2017 do HSBC Private Bank de Genebra, na Suíça, indicaram que Jacob Barata Filho e seus dois irmãos, David e Rosane, bem como o pai e a mãe Glória, mantiveram US\$ 17,6 milhões de dólares em uma conta conjunta. A família negou a informação.

Dados de 2016 apontaram que é de praxe os empresários abrirem empresas em paraísos fiscais em formato de *offshore*.³⁸⁷ No escândalo do caso da *offshore* Mossack Fonseca, o famoso *Panama Papers*, metade das *offshores* do setor de transporte no acervo da investigação pertencia a membros da família Constantino (*Linxia Corporation, Angarsk Ltd., Chapeco S.A., Nibel Corporation, Henson Overseas*). Outras empresas foram identificadas como de posse da família

³⁸⁷ Uma "*off-shore company*" é uma entidade situada no exterior, sujeita a um regime legal diferente, "extraterritorial" em relação ao país de domicílio de seus associados. A expressão é aplicada mais especificamente a sociedades constituídas em "paraísos fiscais", onde gozam de privilégios tributários (impostos reduzidos ou até mesmo isenção de impostos). E isso só se tornou possível quando alguns países adotaram a política da isenção fiscal, para atrair investimentos e capitais estrangeiros (Polak, 2020).

Barata (*Rumba, Portfolio, Salva Investment Corporation, Garamis Holdings*) e de outro empresário carioca Martins das Neves (*Wintec Assets Corporation*).³⁸⁸

A atuação do familismo do ônibus envolveu a sociedade, o Estado e o transporte urbano numa trama de dimensões simbólicas e estruturais que nos aponta, da perspectiva da análise social, como essa organização empreendedora de base familiar no Brasil representa um bloco de poder paralelo organizado política e estrategicamente que, diante da expansão das variadas atividades em torno do transporte, tem sido capaz de conduzir e suplantar a própria racionalidade de procedimentos do Estado em áreas fundamentais para a coletividade.

A formação de um bloco nacional de poder do empresariado do transporte é a representação das fragilidades burocrático-institucionais do governo, do predomínio de uma cultura violenta e autoritária oriunda dos negócios praticados sob a ditadura e da própria cultura política da sociedade que, ao mesmo tempo, conta com forte dependência do Estado, mas também atua na sua espoliação, subserviência e em como transformá-lo em um meio de promoção social e econômica de grupos capazes de absorver funções públicas para si.

A história do transporte por ônibus no Distrito Federal necessariamente representa essas dinâmicas numa escala local que se conecta diretamente com os elementos dessa cultura política, que trata de uma trama em formato de máfia a qual não possui quaisquer previsões de ser substituída pela ampliação da democratização e do controle público sobre a mobilidade e a vida das pessoas.

³⁸⁸ UOL Notícias (2016) Empresas do setor de transporte controlam 10 empresas offshores. 6 de abril. Disponível em: <https://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2016/04/06/empresarios-do-setor-de-transporte-controlam-10-empresas-offshores/>.

Considerações Finais

Ao iniciarmos a elaboração desta pesquisa, pressupôs-se que trataríamos de um estudo sobre os limites e as explicações em torno da deficiência do transporte urbano por ônibus na capital do Brasil, um dos estados mais ricos da federação. A dinâmica histórica de baixa qualidade do serviço, a segregação do espaço urbano de incontáveis coletivos urbanos, a reprodução de desigualdades no contexto do DF e a espoliação do Estado nos conduziram à compreensão de que os princípios gerais do transporte urbano centravam-se num padrão de reprodução social liderado pelo privatismo.

O privatismo do transporte urbano, portanto, deixa marcas indeléveis na sociedade. A lógica à qual o serviço do transporte no DF está submetido desde seu início reforçou, junto à coletividade, uma interpretação que o associa à esfera privada, fortalecida pela cisão entre as classes: aos trabalhadores, o transporte público; à classe média, a alternativa do transporte individual. Entretanto, os efeitos mais danosos do arranjo de poder e dominação que controla o transporte urbano na sociedade brasileira dão-se sobre a esfera pública. Isso procede porque esse arranjo atua de modo muito eficiente sobre a sociedade, o que impede a concretização de processos centrais de organização e mobilização da sociedade civil, fundamentais para o fortalecimento da democracia e do controle social.

Pela ávida industrialização e urbanização do país no século XX, acrescidas à dinâmica privatista do transporte, acelerou-se um processo de disseminação das desigualdades pela periferização dos centros urbanos, segregação espacial e profunda ingerência sobre o direito à circulação e à mobilidade dos grupos mais vulneráveis.³⁸⁹ Os sistemas de transporte público, nesse cenário, tornaram-se o grande controlador do tempo e da vida individual e coletiva, colocando em tensão as relações desiguais de apropriação e uso do espaço, além de se constituírem como um dos instrumentos de manutenção da segregação e desigualdade de classe. As contradições da globalização e da profunda atuação da agenda neoliberal na região realizadas entre o período de 1970 a 1990 acentuaram as desigualdades do processo urbano e da polarização social, por meio de processos inovadores de produção e acumulação de riqueza e a ampliação da miséria na mesma proporção (Davis, 2006).

³⁸⁹ Para Maricato (2011), essa acelerada mudança contribuiu para a consolidação da periferização e da favelização no Brasil, ou a urbanização da pobreza.

Todo esse quadro, tão representativo do sistema de transporte no DF, que penaliza os mais pobres e segmenta altos níveis de desigualdade, tem com pano de fundo o protagonismo daquilo que identificamos de familismo no transporte por ônibus. Dessa forma, as chaves teóricas do modelo do familismo amoral em Banfield, aplicadas ao estudo de caso do transporte por ônibus no DF não devem, contudo, ser interpretadas numa relação direta, uma vez que o contexto histórico, político e econômico de ambas sociedades apresenta diferenças consideráveis. Assim, a leitura do familismo no DF pode ser aplicada como um processo que se aproxima de uma síndrome manifestada pela fragilidade das instituições e, sobretudo, pela ausência de uma normatividade democrática plena, expressa na precariedade do sistema político, no esgarçamento do tecido social e na ausência de laços estreitos de solidariedade e confiança coletiva.

Desse modo, podemos compreender que o *ethos* familista no transporte fortaleceu-se e permaneceu no tempo enquanto elemento das relações de poder no campo pela sua capacidade de se sobrepôr a uma suposta necessidade de racionalidade, representada, por exemplo, por burocratização e modernização da sociedade, típicas manifestações de uma concepção ideológica do Estado moderno (Nunes, 1997). Consequentemente, na ausência de uma racionalidade burocrática e diante do controle privatista da política pública ao longo das décadas, sustenta-se e reproduz-se o favoritismo, reinventado e fortalecido a cada transformação societária nacional, seja durante as alterações promovidas pela neoliberalização do Estado, seja ao longo do processo de transição ao regime democrático.

Assim sendo, a descontinuidade da consolidação democrática brasileira, que sofreu longas interrupções durante o século passado, impediu, de modo considerável, o aprendizado por parte da sociedade civil dos mecanismos de participação e controle sociais efetivos, o que impactou o grau de transparência das instituições, seu setor político e o processo legislativo. Ademais, a democracia enquanto processo, ao ser interrompida, afetou a qualidade e a extensão do controle sobre as instituições e seus agentes, instaurou um modelo de socialização baseado na desconfiança e permitiu a colonização de políticas e serviços sociais essenciais por parte de um empresariado familista, como apontamos nesta tese.

Consequentemente, a junção do patrimonialismo, do corporativismo estatal e do clientelismo presente nas trocas entre setor privado e instituições estatais agiu no sentido de impregnar nossa cultura política, já marcada pela fragilidade democrática e debilidade da sociedade civil. Assim, ao sermos capazes de identificar o patrimonialismo presente nessas

interações, não podemos afirmar que essas trocas se reproduziram por décadas no mesmo molde e intensidade. Com isso, o modelo patrimonialista representado pelo familismo dominante nas políticas de transporte urbano tem persistido fundamentalmente pela sua habilidade de sofisticação e reinvenção, sendo forjado a partir do poder de pressão dos atores privados, que se inter-relacionam com as especificidades da nossa cultura política e a fragilidade do nosso sistema político.

Os casos explícitos de corrupção no transporte apresentados nesta tese, também, não podem ser analisados com base numa redução desses eventos à lógica patrimonialista. Ressalta-se, pois, que a sociedade brasileira hodierna não está submetida a um regime de legitimação tradicional, contando ainda com instituições governamentais eficientes e atuantes, num dos maiores aparatos burocráticos da América Latina.

Destaca-se, conforme esse panorama, que o Brasil ocupou, ao longo das últimas décadas, espaço entre as dez primeiras economias mundiais, constituindo-se num ator central das negociações internacionais, posicionando-se como um dos maiores parceiros comerciais da América do Norte, da Europa e da Ásia. Fundamentalmente, então, compreende-se que o capitalismo brasileiro é uma manifestação arrojada de um modelo de racionalização que tem convivido e sido reinventado mesmo imerso em duas lógicas aparentemente incompatíveis, quais sejam, a junção de tradicionalismo e modernização da sociedade e sua cultura.

Portanto, a interpretação mais acertada sobre o fenômeno do familismo no transporte urbano, setor fundamental da vida social e de grande impacto econômico nas cidades, tanto quanto a corrupção a ele atrelada, encontra-se na leitura sobre os determinantes da nossa cultura política. Esta, tendo sido forjada num modelo de descontinuidade do processo democrático e de um sistema político corrompido — o qual permite enfraquecer as instituições, e também propicia, proporcionalmente, o fortalecimento de personagens como os patriarcas do transporte — tem anuído a associação dessas lideranças a setores estratégicos dentro dos sistemas executivo e legislativo, tanto locais quanto nacional. Em suma, o familismo e seu modelo patrimonialista e clientelista de trocas com o setor público permanecem, dada a sua funcionalidade na manutenção dessa correlação de forças.

Outrossim, tais processos perduram não pela ausência do Estado, mas sobretudo pela sua atrofia ou incapacidade de promover mecanismos de controle sobre grupos privados, especialmente em setores tão essenciais como o transporte de passageiros. A esperada ruptura da

lógica familista nesse setor, a partir da crescente modernização e racionalização do Estado brasileiro, não ocorreu; e o Estado transformou-se, em verdade, no ator e lócus central em que as trocas do familismo e da corrupção realizam-se.

Nossa pesquisa também aponta para a superação de interpretações que associam, de modo recorrente, a ideia da associação de traços de imoralidade inerente às condutas dos agentes, o que sugeriria uma individualização de comportamento associado às práticas corruptoras. Na realidade, nossa compreensão é a de que há uma sofisticação das relações de representação de interesses lideradas pelos membros do *ethos* familista, que se expandiram ao longo das décadas e formaram conglomerados, que são verdadeiros impérios com alto poder de controle sobre toda cadeia do transporte urbano (operação, veículos, combustíveis) com conexões em todo o país e também no exterior.

Nesse modelo, o familismo sobre o transporte urbano no DF e no país constitui-se enquanto um esquema elaborado, cuidadosamente administrado pelos seus líderes, envolto numa complexa rede de favores e pagamento de propinas. Apresenta, dessa maneira, um nível de complexidade cuja estrutura burocrática atrofiada do Estado não se encontra capaz de suplantar, principalmente pela escassez de recursos humanos, tecnológicos e de informações, os quais poderiam promover mecanismos de controle mais eficazes.

Em síntese, o familismo e a sua performance patrimonialista, associada à privatização de um dos serviços públicos mais centrais para a vida urbana nacional e do DF, envolve-se numa rede intrincada e ampla de processos associados ao padrão da cultura política e da recente democracia brasileira. Com base nesse contexto, não há espaço para uma leitura que se associe a uma ideia de mal de origem do Estado brasileiro, nem ao poder de pressão irresistível dos líderes do familismo, mas a uma constituição complexa de uma configuração social, manipulada por décadas, que tolera e convive com a corrupção, antes funcional tanto para o Estado como para parcela da sociedade brasileira.

Referências

- ACCORSI, A. C. (1996) *Estados e grupos econômicos: a política de expansão rodoviária no Brasil a partir de 1930*. Mestrado em Administração. São Paulo: EAESP/FGV.
- AFFONSO, N.; HENRY, E.; MUNIZ, M. (1999) Cidade modernista e duopólio privado no transporte coletivo em Brasília. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Etienne *et al.* *Viação Ilimitada*. Ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura Editores Associados. pp. 493-534.
- ANDRADE, A. C. (2008) *Joaquim Roriz: a força do populismo entre os eleitores do Distrito Federal*. Especialização em Ciência Política. Senado Federal: Universidade do Legislativo Brasileiro, UniLegis.
- ANTUNES, G. B. (2004) *O Poder Político no Distrito Federal: A Trajetória de Joaquim Roriz*. 2004. Mestrado em Sociologia. Programa de Pós-graduação em Sociologia. Universidade de Brasília, Brasília.
- ARAGÃO, J. (1999). Modernização, abordagem empírica das empresas frente às exigências do transporte. In: BRASILEIRO, A.; HENRY, E. *et al.* **Viação Ilimitada**. Ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura Editores Associados.
- ARAGÃO, J; SANTOS, E. (2004) Regulamentação, competição e financiamento em transportes urbanos: elementos para o debate. In: ARAGÃO, J.; SANTOS, E. (Orgs.) *Transporte em tempos de reforma*. Estudos sobre o transporte urbano. Natal: EDUFRRN, pp. 13-22.
- ARAÚJO, S. R. F. (2013) *A contribuição do Geipot ao Planejamento dos Transportes no Brasil*. Mestrado em Engenharia. Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- ARDILA, A. (2008) Limitation of competition in and for the public transportation market in developing countries. Lessons from Latin American cities. *Transportation Research Record. Journal of the Transportation Research Board*, nº 2048. Washington, DC, pp. 8-15.
- ARRETCHE, M. T. S. (1996) O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, 91(31).
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS – ANTP (2012) *Sistemas Inteligentes de Transportes. Série Cadernos Técnicos*. Volume 8. São Paulo: ANTP, World Bank.
- AVELAR, L.; LIMA, F. D. de (2000) Lentas mudanças: o voto e a política tradicional. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 49, pp. 195-223.
- BALBIM, R. (2016) Mobilidade: uma abordagem sistêmica. In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C.C. (Orgs.) *Cidade e Movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.
- BANFIELD, E. C. (1958) *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe, IL: The Free Press.

BARBOSA, J. L. (2016) In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C.C. (Orgs.) *Cidade e Movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.

BAQUERO, A. (2004) *A Legal Perspective on the Private Provision of Urban Bus Services in the Developing World: The Case of Bogotá's BRT concessions*. MA thesis. Columbia University, New York.

BASTOS, E. G. (2007) *A atuação dos grupos de interesse na política de transporte do Distrito Federal*. Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, Brasília.

BAUMAN, Z. (1999) *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar.

BELDA, R. (2012) Vale-transporte, a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência. *Revista dos Transportes Públicos*. ANTP. Ano 35.

BELMONTE, V. A. B.; FREITAS, N. R. S. (2013) Empresas familiares e a profissionalização da gestão: estudo de casos de empresas paulistas. *Revista de Administração*. Universidade Federal de Santa Maria, v. 6, n. 1, pp. 71-90.

BEST, N. (2011) A experiência do Grande Recife Consórcio de Transportes Metropolitanos. *Cadernos Adenauer XII*, N. 4 pp. 179-202.

BOAS, F. (1930) Anthropology. *Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 2. pp. 73-110.

BOBBIO, N. (1986) *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BOITO JUNIOR, A. (2007) Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, 28, pp. 57-73.

BOTTINO-ANTONACCIO, C. F (2007) *Empresas familiares: uma compreensão sistêmica*. Tese (Doutorado em Psicologia). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

BOURDIEU, P. (2005) *Razões Práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus.

_____. (2006) *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras.

BRASIL (2015) *Projeto Brasília 2060. Mobilidade Urbana*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, IBICT.

BRASILEIRO, A.; HENRY, E. (1999) Secretaria de Viação, fabricação e promoção do sistema de ônibus brasileiro. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Etienne *et al*. *Viação Ilimitada. Ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura Editores Associados.

BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. (2012) Após a neoliberalização. *Cadernos Metr pole*, São Paulo, v. 14, n. 27, p. 15-39.

BURSZTYN, M.; ARAÚJO, C. H. (1997) *Da utopia   exclusão: vivendo nas ruas em Brasília*. São Paulo: Labor et Fides.

CAIAFA, J. (2001) Transporte coletivo nos Estados Unidos e a aventura própria de Nova York. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n 27, 2001, p. 188-205.

_____. (2002) *Jornadas Urbanas: exclusão, trabalho e subjetividade nas viagens de ônibus na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL - CLDF (2016) *CPI do Transporte Público do DF – Concorrência N  1/2011*. Relatório Final. Brasília: CLDF.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA (2013) Relatório Final. *Comissão Parlamentar de Inquérito do Transporte Coletivo de Curitiba*. 199p.

CÂMARA MUNICIPAL DE NITER OI (2013) *Relatório em separado para a Comissão Parlamentar de Inquérito dos Transportes Coletivos*. 303p.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN (2017) Aldo Paviani. *Mobilidade Urbana e as distâncias a vencer*. Brasília: Governo do Distrito Federal.

CAMPOS, P. H. P. (2012) *A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de constru o pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985*. Doutorado em História. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense.

CÂNDIDO, A. (1951) The Brazilian Family. In: T. L. Smith Alexander Marchant. *Brazil Portrait of Half a Continent*. New York, The Dryder Press.

CANÊDO, L. B. (1997). As metáforas da família na transmissão de poder político: questões de método. *Cadernos CEDES*, v. 18, n  42, pp. 29-52.

_____. (2005) Ritos, símbolos e alegorias no exercício profissional da política. In: CANÊDO, L. B. (org.) *O sufrágio universal e a inven o democrática*. São Paulo: Estac o Liberdade. pp. 19-42.

_____. (2011) Um capital político multiplicado no trabalho genealógico. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 8, n  15, pp. 55-75.

CARVALHO, C. H. R.; PEREIRA, R. H. M. (2012) *Gastos das famílias brasileiras com transporte urbano público e privado no Brasil: uma análise da POF 2003 e 2009*. Textos para Discussão. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

CARVALHO, C. H. et al (2013) *Tarifação e financiamento do transporte público urbano*. Nota Técnica nº 2. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea.

COHEN, B. (2004) Urban growth in developing countries: a review of current trends and a caution regarding existing forecasts. *World Development* Vol. 32, Nº 1, pp. 23-51.

COLIN, S. (2004) *Repensar a Arquitetura*. Rio de Janeiro: Clube de Autores.

COLLINS, R. (2011) Patrimonial alliances and failures of state penetration: a historical dynamic of crime, corruption, gangs, and mafias. *The Annals of the American Academy, ANNALS, AAOSS*, 636, pp. 16-31.

COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL (1957) Revista *brasília*.1957. Ano 1 nº 10 p. 6).

COSTA, P. R. N (2003). *Empresariado e democracia no Brasil*. Tese (doutorado). Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

_____. (2005) Como os empresários pensam a política e a democracia: Brasil, anos 1990. *Opinião Pública*, Campinas, Vol. XI, nº 2, p. 422-449.

_____. (2007) Empresariado, instituições democráticas e reforma política. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, 28, p. 99-116.

COSTA, F. L. da (2008) Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, V. 42, n. 5, p. 829-874.

COUTO, R. C. (2002) *Brasília Kubitschek de Oliveira*. Rio de Janeiro: Record.

_____. (2011) *Juscelino Kubitschek*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

DE PAULA, D. A. (2010) Estado, sociedade civil e hegemonia do rodoviarismo no Brasil. *Revista Brasileira de História da Ciência*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, pp. 142-156.

DERNTL, M. F. (2020) Brasília e seu território: a assimilação de princípios do planejamento inglês aos planos iniciais de cidades-satélites. *Cadernos Metropolitanos*. São Paulo, v. 22, n. 47, pp. 123-146.

DIÁRIO OFICIAL DO DISTRITO FEDERAL (2008) Extrato do Convênio de Cooperação Administrativa nº 01/2008. Transporte Urbano do Distrito Federal. *Secretaria de Estado de Transportes*. Nº 41, 29 de fevereiro, pp. 58-9.

DINIZ, E. (1978) Empresário, Estado e nacionalismo: ideologia e atuação política nos anos trinta. In: DINIZ, E. e BOSCHI, R. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

_____. (1999) Globalização, elites empresariais e democracia no Brasil dos anos 90. *Ensaio FEE*. Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 155-178.

_____. (2000) *Globalização, reformas econômicas e elites empresariais*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

_____. (2002) Empresariado e estratégias de desenvolvimento. *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política. São Paulo, n. 55/56, p. 241-262.

_____. (2010a) Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. *Política & Sociedade*. Florianópolis, V. 9, Nº 17.

_____. (2010b) Estado, globalização e desenvolvimento em contexto pós-neoliberal: retomando um antigo debate. In: MANCUSO, W. P.; LEOPOLDI, M. A. P.; IGLECIAS, W. *Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil*. Novas teorias, novas trajetórias. São Paulo: Editora de Cultura.

_____. (2016) Empresariado e projeto neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80. In: D'ÁVILA FILHO, P.; MOURA, R.; SZWAKO, J. (orgs.) *Estado e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Ideia D.

DINIZ, E.; BOSCHI, R. (1993) Brasil: Um novo empresariado? Balanço de tendências recentes. In: DINIZ, E. (Org.) *Empresários e modernização econômica: Brasil anos 90*. Florianópolis: Ed. UFSC.

_____. (2004) *Empresários, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: Ed. IUPERJ.

DINIZ, E.; BRESSER-PEREIRA, L. C. (2013) *Os empresários industriais brasileiros depois do fim da hegemonia neoliberal*. São Paulo: Textos para Discussão nº 321, FGV-EAESP.

DÓRIA, F. A. (2009) Org. *Os Herdeiros do Poder*. Rio de Janeiro: Renan.

ELIAS, N. (2006) *Escritos e Ensaio 1: Estado, processo e opinião pública*. Rio de Janeiro: Zahar.

ENGELS, F. (2005). *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

ESTACHE, A.; GÓMEZ-LOBO, A. (2004). The Limits to Competition in Urban Bus Services in Developing Countries. *Policy Research Working Paper*; No.3207. World Bank, Washington, D.C.

FAGNANI, E. (1985) *Pobres viajantes: Estado e transporte coletivo urbano no Brasil – Grande São Paulo (1964/1984)*. Mestrado em Ciência Política. Campinas: Unicamp.

FAGNANI, E. (2017) *Mobilidade urbana e subdesenvolvimento: soluções paliativas para problemas estruturais*. Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 302.

- FAMÍLIA MATSUNAGA (1998) Arquivo Público do Distrito Federal. Brasília, DF.
- FAORO, R. (2001) *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo.
- FIGUEROA, O. (2005) Transporte urbano y globalización. Políticas efectos em América Latina. *Revista eure*. Vol. XXXI, N° 94, pp. 41-53. Santiago de Chile.
- FREITAG, B. (2003) Brasília refletida. *Abstrata Brasília concreta*. Brasília: MediaCom.
- FREYRE, G. (1968) *Brasis, Brasil e Brasília*. Rio de Janeiro: Record.
- _____. (2001) *Casa-grande & senzala*. Rio de Janeiro: Record.
- GAKENHEIMER, Ralph. (1998). Los problemas de la movilidad en el mundo en desarrollo. *EURE (Santiago)*, 24(72), 33-52. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007200002>
- GEERTZ, C. (2013) O impacto do conceito de cultura sobre o conceito de homem. *A interpretação da cultura*. Rio de Janeiro: LTC.
- GERSICK, K; DAVIS, J; HAMPTON, M. E LANSEBERG, I (1997) *De geração para geração; ciclos de vida das empresas familiares*. São Paulo, Negócios Editora.
- GOMES, J. V. L. (2010) A corrupção em perspectivas teóricas. *Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais*. UFJF, v. 5, n. 1 e 2, jan./dez.
- GOMIDE, A. A.; CARVALHO, C. H. R. (2016) A regulação dos serviços de mobilidade urbana por ônibus no Brasil. In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C.C. (Orgs.) *Cidade e Movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.
- GONÇALVES, S. de C. (2000) *Patrimônio, família, empresa – um estudo sobre a transformação no mundo da economia empresarial*. São Paulo: Negócio Editora.
- GOULARTI FILHO, A. (2016). Estado, transportes e planejamento no Brasil: a atuação do GEIPOT na formulação de políticas públicas para os transportes. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. V. 12, nº 3, pp. 228-258.
- GOUVÊA, L. A. C. (1995) *Brasília: a capital da segregação e do controle social*. Uma avaliação da ação governamental na área de habitação. São Paulo: Annablume.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (2012) Concorrência Pública. *Concessão do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF*. Edital de Concorrência N° 1/2011-ST. Brasília: Secretaria de Transportes do Distrito Federal.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (2014) *Instrumento de Constituição do Consórcio entre HP Transportes Coletivos Ltda. e a Ita Empresa de Transportes Ltda.* Brasília: Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (2016) Plano Plurianual 2016-2019. *Anexo III – Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços do Estado e respectivas ações.* Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, DF. pp. 76-82.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (2019) Plano Plurianual do Distrito Federal PPA 2020-2023. *Anexo I - Contextualização do Distrito Federal.* Brasília. Secretaria de Estado de Economia, p. 48.

HANNAM, K.; SHELLER, M., URRY, J. Mobilities, Immobilities and Moorings. *Mobilities*. Vol. 1, No. 1, 1-22, 2006.

Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363222/mod_resource/content/0/7-Urry_Mobilities.pdf - Acesso em 25.02.2018

HARVEY, D. (2012) Direito à cidade. *Lutas Sociais*. São Paulo, n. 29, pp. 73-89.

HENRY, E. (1999) OnibuCad, cadastramento tecnológico e dinâmica de escala da viação. In: BRASILEIRO, A.; HENRY, E. *et al. Viação Ilimitada. Ônibus das cidades brasileiras.* São Paulo: Cultura Editores Associados.

HOLANDA, S. B. (1995) *Raízes do Brasil.* São Paulo: Companhia das Letras.

HOLANDA, F. de (2002) *O espaço de exceção.* Brasília: Editora da Universidade de Brasília.

HOLSTON, J. (1993) *Cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia.* São Paulo: Cia das Letras.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (2020) Relatório de Pesquisa. *Editais de licitação do sistema de transporte coletivo por ônibus em capitais brasileiras.* IBDC: São Paulo.

JOTA (2017) Os 29 anexos da delação de Lúcio Funaro. Temer, Cunha, impeachment, doleiros, Eike Batista estão entre os alvos do doleiro. *Anexo 10 - Campanha Gabriel Chalita.* Disponível em: <https://www.jota.info/justica/os-29-anexos-da-delacao-de-lucio-funaro-14092017>

KUBISTCHEK, J. (2000) *Por que construí Brasília.* Brasília: Senado Federal.

LARAIA, R. B. (1996) Candangos e pioneiros. *Série Antropologia*, 203. Departamento de Antropologia, UnB.

LEFEVBRE, H. (2001) *O direito à cidade.* São Paulo: Centauro.

LÊNIN, V. I. (1984) *Imperialismo: fase superior do capitalismo.* São Paulo: Centauro.

LEOPOLDI, M. A. P. (2000) *Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LEOPOLDI, M. A. P.; MANCUSO, W. P.; IGLECIAS, W. (2001) Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: reflexões sobre o período pós-neoliberal. In: LIMA NETO, Oswaldo (Coord.) *Transporte no Brasil: história e reflexões*. Brasília: Ministério dos Transportes, GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes.

LÉVY, J. (2001) Os novos espaços da mobilidade. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia*. Rio de Janeiro: UFF.

LJUNGE, M. (2011) *Was Banfield right? Family ties and civic virtues*. University of Copenhagen and SITE. Disponível em: <https://epc2012.princeton.edu/papers/121122>

MALINOWSKI, B. (1954) *Magic, Science and religion*. New York: Double Day.

MANCUSO, W. P. (2007) O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba. Nº. 28, jun. p. 131-146.

MARICATO, E. (2011) Metrôpoles desgovernadas. *Estudos Avançados*. 25 (71).

MARQUES, A. C. (2002). Política e questão de família. *Revista de Antropologia*. São Paulo, V. 45, nº 2, pp. 417-442.

MATELA, I. P. (2013) A gestão dos transportes: a renovação do pacto rodoviário. In: Ribeiro, L. C. Q. *Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (2001) *Ação Civil Pública em desfavor do Distrito Federal (Secretaria de Transportes) e Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos (DMTU)*. Brasília, 46p. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/pddc/acp/2001.01.1.010242-8%20-%20Licita%20a7%20a3o%20no%20Transporte.pdf>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (2015) *Ação Penal Pública*. Autos nº 2015.01.1.008018-8. Inquérito Policial nº 75/2013-DECAP. 51p.

MOISÉS, J. A. (1989) Dilemas da consolidação democrática no Brasil. *Lua Nova*, nº 86, São Paulo.

MOURA, A. V. (2005) *Análise comparativa dos resultados de diferentes métodos de cálculo da tarifa do transporte público urbano por ônibus: um estudo de caso para a cidade de Goiânia*. 186f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos.

MÜLLER, F.; MONASTERIO, L. M.; Dutra, C. P.R. (2018) “Por que tão longe?” Mobilidade de crianças e estrutura urbana no Distrito Federal. *Cadernos Metropolitanos*, São Paulo, v. 20, n. 42, pp. 577-598.

NUNES, B. F. (1997) *Brasília: a construção do cotidiano*. Brasília: Paralelo 15.

_____. (2003) Brasília: problematizando a cultura de uma cidade-Estado. *Caderno CRH*, Salvador, n. 38, pp. 127-152.

_____. (2004) *Brasília: a fantasia corporificada*. Brasília: Paralelo 15.

NUNES, E. (1997) *A Gramática Política do Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar Editora.

OLIVEIRA, J.K. de (2000) *Por que construí Brasília*. Brasília: Senado Federal.

OLIVEIRA, R. C (2001) *O Silêncio dos Vencedores: genealogia, classe dominante e Estado no Paraná*. Curitiba: Moinho do Verbo.

_____. (2012). *Na Teia do Nepotismo: sociologia política das relações de parentesco e o poder político no Paraná e no Brasil*. Curitiba: Editora Insight.

OLIVEIRA, R. C. *et al* (2017) Família, parentesco, instituições e poder no Brasil: retomada e atualização de uma agenda de pesquisa. *Revista Brasileira de Sociologia*. Vol. 5, nº 11, p. 165-198.

OXFAM BRASIL (2019) *Mapa das desigualdades*. Brasília: Movimento Nossa Brasília, Inesc.

PAIVA, K. C.M.; OLIVEIRA, M. C. S. M.; MELO, M. C. O. L. (2008) Produção científica sobre empresa familiar: um metaestudo de artigos publicados em anais de eventos da ANPAD no período de 1997-2007. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 9, n.6, pp. 148-173.

PEREZ, R. F. Q.; GUTIERREZ, J. N. A. (2016) Empresas familiares: Conceptos, teorías y estructuras. *Rev. esc. adm. neg*, Bogotá, n. 81, p. 149-158.

POLAK, S. (2020) *Companhias off-shore*. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/offshore.htm>.

PUTNAM, R. D. (1993) *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*. 5ª ed. Rio de Janeiro: FGV.

QUARTI, M.; CORREIA, M. L. (2009) Verbete: *Joaquim Roriz*. Arquivos FGV-CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/roriz-joaquim> -

Rabinovitch, J. (1992) Curitiba: Towards Sustainable Urban Development. *Environment and Urbanization*, Vol. 4, No. 2, pp. 62–73.

REIS, E. P. (1995) Desigualdade e Solidariedade - Uma Releitura do Familismo Amoral de Banfield. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 29, pp. 35-48.

RUBIM, B.; LEITÃO, S. (2013) O Plano de Mobilidade Urbana e o futuro das cidades. *Estudos Avançados*. V. 27. Nº 79, 2013.

SAFATLE, V. (2015) *O Circuito dos Afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo*. São Paulo: Cosac Naify.

SÁNCHEZ, J. R (2008). El concepto de familia política: notas para una discusión. *Sociológica*, v. 23, n. 66, p. 175-186.

SANTOS, W. G. dos (1998) A praxis liberal e a cidadania regulada. In: _____. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco.

SANTOS et al. (2017) O lugar dos pobres nas cidades: exploração teórica sobre periferização e pobreza na produção do espaço urbano latino-americano. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*. 9(3), pp. 430-442.

SASSEN, S. (1999) *Globalization and its discontents: essays on the new mobility of people and money*. New York: The New Press.

SECRETARIA DE ESTADO DE MOBILIDADE DO DISTRITO FEDERAL – SEMOB (2014). *Instrumento de Constituição do Consórcio entre HP Transportes Coletivos Ltda. e a Ita Empresa de Transportes Ltda*. Brasília.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE (2017). *Empresas Familiares. Pesquisa de Opinião*. São Paulo: SEBRAE.

SILVA, R. (2006) Delegative Democracy or Vicissitudes of Transition? In: CODATO, A. N. *Political Transition and Democratic Consolidation: studies on contemporary Brazil*. New York: Nova Science.

SMITH, A. (1996) *A riqueza das nações*. Vol. I. São Paulo: Nova Cultural, Coleção “Os Economistas”.

SHELLER, M.; URRY, J. (2006) The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A*; 38:207-226.

SHELLER, M. Mobility. In: *Sociopedia.isa*, 2011. Disponível em: <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/mobility.pdf> - Acesso em 24.02.2018

SORJ, B. (2006) *A nova sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

SOUZA, P. H. G. (2016) *A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre ricos no Brasil, 1926-2013*. Doutorado em Sociologia. Brasília: Universidade de Brasília.

SQUIRES, G. (2012) Partnership and the pursuit of the private city. In: MELE, C. et al. *The Urban Sociology Reader*. England: Routledge.

SZWAKO, J. (2009) Os sentidos da democracia: crítica, aposta e perplexidade na produção do Cenedic. *Lua Nova*, n° 78, São Paulo.

TRANSPORTE URBANO DO DISTRITO FEDERAL – DFTrans (2018) *Evolução histórica da frota do STPC/DF de 1986 a julho/2009*. Mimeo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (2014) Auditoria Operacional para Avaliar a Gestão do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal. Relatório de Auditoria. Brasília: TCDF. 48 p. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br> Acesso em: 20 jun. 2016.

TYLOR, E. B. (1871) *Primitive Culture*. London.

UN-HABITAT. (2012) *State of Latin American and Caribbean Cities 2012: towards a new urban transition*. Nairobi: UN-Habitat.

UOL. Gastos das famílias com transporte supera despesas com alimentação pela primeira vez, diz IBGE. *Economia*. Rodrigo Viga Gaier. 04 de outubro de 2019. Acesso em: 23 de abril de 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2019/10/04/gasto-das-familias-com-transporte-supera-despesas-com-alimentacao-pela-1-vez-diz-ibge.htm>

VANNINI, P. (2010) Mobile cultures: from the sociology of transportation to the study of mobilities. *Sociology Compass*. 4/2 p. 111-121.

VASCONCELLOS, E. A. (2005) *A cidade, o transporte e o trânsito*. São Paulo: Prolivros.

_____. (2013) *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. São Paulo: Manole, 2013.

_____. (2016) Mobilidade cotidiana, segregação urbana e exclusão. In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C.C. (Orgs.) *Cidade e Movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.

VASCONCELOS, I. M. (2018) A crise de abastecimento no Brasil revela quase um século de políticas públicas de transporte privatistas e excludentes. *Carta Capital*. Justificando, 29 mai. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/author/isamara-martins-vasconcelos/> Acesso em: 11 jun. 2018.

VESENTINI, J. W. (1986) *A Capital da Geopolítica*. São Paulo: Editora Ática.

VIANNA, O. (1999) *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Conselho Editorial do Senado.

VILLETTE, M.; VUILLERMOT, C. (2009) *From Predators To Icons: Exposing the Myth of the Business Hero*. Translated from the French by George Holoch. Foreword by John R. Kimberly. Ithaca, NY: Cornell University Press.

YAGO, G. (1983) The sociology of transportation. *Annual Review of Sociology*. 9:171-190.

WEBER, M. (2004) *A ética protestante e o "espírito" do capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras.

WILLEMS, E. (1953) The Structure of the Brazilian Family. *Social Forces*. Oxford, UK. Vol. 31, nº 4, May, p. 339-345.

ZYWICKI, Todd (2015) Rent-Seeking, Crony Capitalism, and the Crony Constitution. *Supreme Court Economic Review*, Vol. 23 (2015), pp. 77-103. The University of Chicago Press.