

Revista

JUSTIÇA CIDADANIA

CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERAL DO BRASIL



**Presidente Lula:
2005- ESPERANÇA, OTIMISMO
E JUSTIÇA SOCIAL...**

A EXPERIÊNCIA DE RIBEIRÃO PRETO NA ELIMINAÇÃO DO TRANSPORTE CLANDESTINO

Reynaldo Lapate *
William Antonio Latuf **

A exemplo de outras cidades brasileiras, Ribeirão Preto, cidade paulista com 500 mil habitantes, também viu surgir e prosperar o transporte não regulamentado de passageiros, oferecido através de peruas e vans, em concorrência com as linhas de ônibus urbanos. Ainda incipiente em 1998, esse transporte clandestino, mesmo sendo coibido pelas autoridades municipais, já contava, dois anos após, com uma centena de veículos, cujos proprietários e condutores eram, na sua maioria, ex-funcionários das três empresas permissionárias do transporte coletivo na cidade. Organizados em uma associação, através dela defendiam seus interesses, tentando garantir essa atividade ilegal mediante liminares na Justiça ou buscando a liberação de seus veículos, quando apreendidos por desrespeito às legislações de trânsito e de transporte.

Ao final do ano 2000, as peruas e vans já percorriam, nos diferentes períodos do dia, os itinerários de 40 das 70 linhas regulares de ônibus, atendendo, pela mesma tarifa, os bairros periféricos mais populosos, na sua ligação com o centro da cidade. A operação clandestina desses veículos, disputando passageiros com os ônibus nos principais bairros e corredores de transporte, atraía uma demanda estimada em mais de 400 mil passageiros por mês, o que resultava em significativa perda de arrecadação tarifária aos serviços oferecidos pelos 280 ônibus urbanos, correspondente a 10% da sua demanda de usuários pagantes. Com a manutenção dos níveis de oferta do transporte coletivo formal, registrava-

se, portanto, expressiva queda de sua produtividade e o conseqüente agravamento de seus custos operacionais relativamente às receitas obtidas.

Diante de tal situação, tornava-se imperiosa uma ação eficaz da gestão municipal, capaz de restabelecer o equilíbrio econômico do transporte regulamentado na cidade e, assim, evitar o colapso de um serviço essencial à população.

Adequar a oferta desse transporte aos seus novos níveis de demanda, ou reajustar os valores tarifários ao seu novo índice de produtividade, mostravam-se como medidas simplistas, inconvenientes e inoportunas, a primeira, por comprometer a qualidade do serviço e a capacidade de empregos formais no setor, a segunda, por onerar a população usuária, e, tanto uma como outra, por estimularem a indesejável expansão do transporte clandestino na cidade.

A efetiva erradicação dessa atividade informal e concorrente com o serviço regular de ônibus configurava-se, então, como a solução para um problema que preocupava e desafiava as autoridades municipais, mas que exigia ações estratégicas, tendo em vista as inevitáveis conseqüências políticas e sociais ao se adotarem medidas frontalmente contrárias aos interesses de mais de uma centena de operadores que já haviam conquistado a simpatia e o apoio da parcela da população por eles atendida.

Ao se iniciar o ano de 2001, a nova administração municipal em Ribeirão Preto, consciente de toda essa questão, já manifestava o firme propósito de eliminar o transporte clandestino, incorporando esses operadores, com



Mini-ônibus em um ponto de conexão com linhas de ônibus.

Fotos: ANTP

Idealizou-se, então, um serviço complementar de transporte coletivo, isento de tarifa e apropriado para esses veículos (...)

seus veículos de pequeno porte, ao sistema de transporte coletivo da cidade.

Assim, a Transerp, empresa gestora do trânsito e do transporte no município, passou a buscar uma solução que viesse não só atender ao interesse público, mas que também tivesse o amparo legal e apresentasse viabilidade técnica, utilizando-se desses veículos de forma não concorrente com o serviço regular de ônibus.

A IDEALIZAÇÃO

Uma análise das condições de atendimento do transporte coletivo por todo o espaço urbano revelou que as maiores dificuldades para adequação desse serviço às necessidades do usuário ocorriam notadamente nas localidades periféricas, com difícil acesso para os ônibus, e nos bairros isolados, com baixa densidade populacional. Nessas áreas, o atendimento por ônibus, quando viável, era realizado através de linha de baixa frequência ou mediante prolongamento, em determinados horários, de alguma linha destinada a um bairro próximo.

Ambas as formas de atendimento raramente correspondiam à expectativa dos moradores e demais interessados em tais áreas, sendo que o prolongamento, ou apêndice de linha, desagradava também àqueles usuários que eram submetidos a um percurso adicional de ônibus, sem que tivessem qualquer interesse no bairro ou localidade assim atingida. Além disso, a prestação do serviço,

nessas condições, geralmente apresentava baixo índice de produtividade (passageiros transportados por quilômetro percorrido) e prejudicava o desempenho global do sistema de transporte, por impedir sua racionalização.

Diante dos baixos níveis de demanda observados nessas áreas e em vista das dificuldades de atendê-las através de serviço regular de Ônibus, a Transerp, considerando a potencial disponibilidade de veículos de pequeno porte, entendeu ser conveniente e oportuna sua utilização em tais bairros e localidades. Idealizou-se, então, um serviço complementar de transporte coletivo, isento de tarifa e apropriado para esses veículos, com o objetivo de atender áreas de baixa acessibilidade ou de ocupação incipiente, impróprias para o serviço por ônibus, interligando-as a pontos de conexão com linhas regulares de ônibus, disponíveis em bairros vizinhos.

Esse novo serviço foi, pois, concebido para operar de forma regular, com itinerários e horários preestabelecidos, oferecidos durante o mesmo período de atendimento das linhas de ônibus nos correspondentes pontos de conexão, de maneira a garantir a plena integração de ambos os serviços, desde a primeira até a última viagem diária programada. Assim foram definidas 30 rotas, a serem percorridas por veículos de pequeno porte, em diferentes áreas periféricas da cidade, proporcionando-lhes acesso ao transporte coletivo convencional através de 13 pontos de conexão. Estes, por sua vez, foram escolhidos em função do nível de segurança observado no local e da sua maior proximidade com a área

Com a implantação do Leva e Traz, a operação das vans, que ocorria de forma ilegal e concorrente com o transporte coletivo regulamentado, passou a ser realizada de maneira formal e complementar a esse transporte (...)

objeto de atendimento, com preferência para os que se apresentam sem maior disponibilidade de linhas de ônibus. Estabeleceu-se também que, no serviço complementar, não seriam admitidos veículos do tipo misto ou com capacidade inferior a 12 passageiros e que a frota habilitada para o serviço deveria receber uma identidade visual própria, capaz de facilitar sua utilização e fiscalização. Além disso, num prazo de doze meses, a contar do início da operação, essa frota deveria ser substituída por outra, composta exclusivamente por microônibus ou mini-ônibus, dotados de corredor central, como forma de ampliar a capacidade de transporte e proporcionar maior conforto e segurança aos seus usuários.

A VIABILIZAÇÃO

Visando implementar o atendimento proposto com tais características e em tais condições, a Transerp, num esforço de gestão, obteve, de um lado, o compromisso do custeio pelas três empresas permissionárias do transporte coletivo e, de outro, a adesão de quase a totalidade dos operadores clandestinos que passaram a se mobilizar com vistas à prestação do novo serviço.

Na iminência de ser iniciado, ele foi inserido na regulamentação do transporte público municipal que, assim, passou a prever a operação de serviços complementares, por veículos de pequeno porte, sem cobrança de tarifa, em áreas de baixa acessibilidade, executados direta ou indiretamente pelas empresas permissionárias. Em março de 2001, os operadores optantes pela adesão constituíram uma cooperativa que foi contratada por essas empresas, tendo como objetivo a prestação do serviço complementar, mediante remuneração por quilômetro percorrido no cumprimento das rotas definidas para o atendimento.

Através desse contrato, no qual a Transerp é interveniente anuente, determinou-se que os prestadores de serviço, representados pela cooperativa, deveriam necessariamente ser proprietários do veículo, residir em Ribeirão Preto há pelo menos três anos, possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria D ou superior, apresentar certificado de curso de direção defensiva, bem como atestado negativo de antecedentes criminais, além de não possuir autorização ou permissão para atuar em qualquer outra modalidade de transporte de passageiros no município.

Pelo mesmo acordo, coube às três permissionárias controlar a execução do serviço complementar nas suas correspondentes áreas de operação, a partir das programações das rotas estabelecidas pela Transerp. Elas também assumiram a obrigação de custear o seguro de responsabilidade civil em relação a terceiros e ocupantes dos veículos utilizados na prestação do serviço, com previsibilidade de danos pessoais e materiais.

O valor unitário inicial estabelecido pelo contrato, R\$ 0,63 por quilômetro percorrido, foi ajustado entre as partes, com base na composição do custo operacional para microônibus,

admitindo-se percurso médio mensal de 10 mil quilômetros por veículo, com seu uso compartilhado por dois operadores diários, um por turno. Coube, portanto, a cada um deles, uma remuneração bruta de R\$ 3.150,00 ao mês, que vem sendo atualizada por ocasião, e na mesma proporção, dos reajustes tarifários do transporte coletivo no município.

Com o impedimento de utilizar, nesse serviço, veículos do tipo misto ou com capacidade inferior a 12 passageiros, seus proprietários, diante da necessidade de substituí-los por outros, com características permitidas pelo contrato, foram estimulados a formarem parcerias, dois a dois, visando a aquisição comum de novo veículo para uso compartilhado, como forma de reduzir à metade o valor do investimento de cada um deles. Essa hipótese, portanto, orientou o cálculo do valor para a remuneração do serviço, por ser aquela capaz de maximizar a utilização do veículo e, assim, minimizar a incidência dos seus custos de capital, bem como dos seus impostos e seguros na composição do custo quilométrico.

O contrato entre as permissionárias e a cooperativa dos operadores foi firmado com prazo de validade indeterminado, constituindo-se motivo para sua extinção, qualquer tipo de cobrança de tarifa aos usuários do novo serviço, ou a execução, pela contratada, de qualquer modalidade de serviço concorrente com o transporte público no município. Na hipótese de rescisão contratual, o serviço complementar será mantido pelas permissionárias, através de meios próprios ou mediante contratação de terceiros.

A IMPLANTAÇÃO

Implantado nos meses de março e abril de 2001, com a denominação de Leva e Traz, o serviço complementar passou a ser oferecido através de 30 rotas de vans, percorrendo 270 mil quilômetros e transportando 240 mil passageiros por mês, mediante utilização de 50 veículos, conduzidos por 80 operadores cooperados.

As áreas beneficiadas com o novo serviço situam-se em regiões periféricas da cidade e apresentam características muito distintas entre si quanto ao seu uso e ocupação, compreendendo bairros ou loteamentos residenciais de diferentes níveis socioeconômicos e nos diferentes estágios de urbanização, além de campus universitário e localidades de uso institucional.

Os moradores e demais interessados em cada uma dessas áreas foram comunicados sobre o novo atendimento através de folhetos, distribuídos nas residências, no comércio, nas indústrias e nas instituições lá sediadas, contendo a descrição do itinerário das vans, seus horários de partida do ponto de conexão, bem como as linhas de ônibus disponíveis nesse ponto.

As rotas de vans, com extensões mínima de 1,5 e máxima de 18,2 quilômetros, vieram proporcionar atendimento a intervalos mínimo de 8 e máximo de 60 minutos, estabelecidos em função dos níveis de demanda observados nas diferentes localidades. Os seus pontos de conexão com as linhas de ônibus são de livre acesso e atendem de uma



Frota padronizada - Van

a cinco rotas. Em alguns deles, um mesmo veículo opera alternadamente em duas ou três rotas, enquanto, em outros, utiliza-se mais de um veículo para uma única rota. Das 30 rotas de vans, 21 foram implantadas para substituir o atendimento que era realizado de forma insatisfatória pelos ônibus, enquanto que as demais vieram contemplar nove localidades nunca antes servidas pelo transporte coletivo, em vista das dificuldades de acesso ou de circulação dos ônibus. Nos bairros e localidades onde ocorreu a substituição dos ônibus pelas vans, a frequência de atendimento do transporte elevou-se, na média, em 250%.

SERVIÇO COMPLEMENTAR LEVA E TRAZ - ROTAS E PONTOS DE CONEXÃO

A implantação do serviço complementar possibilitou também a desativação de seis linhas de ônibus, disponibilizando veículos para ampliação da oferta de transporte, especialmente com a inserção de ônibus expressos, durante os períodos de pico, naquelas linhas que mais tiveram de absorver a demanda de passageiros até então atendida pelas vans, quando em operação concorrente com os ônibus. Além disso, permitiu a retificação do traçado de 13 linhas de ônibus que faziam prolongamento ou apêndice, em determinados horários, até bairros e localidades com pouca demanda ou de baixa acessibilidade, o que veio melhorar o desempenho operacional dessas linhas e abreviar o tempo de viagem para seus usuários. Por outro lado, discretos remanejamentos efetuados nos itinerários de algumas linhas de ônibus, sem prejuízo à sua programação de horários, propiciaram maior concentração e diversificação da oferta de transporte junto aos pontos de conexão, facilitando a integração com o serviço complementar.

Nos pontos escolhidos para conexão entre as rotas de vans e as linhas de ônibus, promoveu-se a melhoria das condições de conforto e segurança para o usuário mediante instalação e suplementação de abrigos, adequação da iluminação pública, execução de refúgio para acomodação das vans e até mesmo a implantação de semáforo para pedestres, em importante corredor de tráfego, junto ao ponto que passou a concentrar cinco rotas de vans e oito linhas de ônibus, gerando expressivo fluxo de travessia de usuários no local. Em quatro localidades, desprovidas de pavimentação e ainda não servidas pelo transporte coletivo, procedeu-se também à necessária regularização do leito viário, de maneira a viabilizar o seu atendimento pelas rotas de vans.

Em abril de 2002, ao completar doze meses da implantação do serviço complementar, a cooperativa dos operadores, cumprindo o programa de adequação da frota previsto no contrato celebrado com as permissionárias, substituiu a frota de 50 vans por 28 mini-ônibus, todos com capacidade para 23 passageiros sentados, dotados de corredor central, saída de emergência e porta automática, além de outros atributos de conforto e segurança veicular.

Com a substituição da frota, os cooperados que, tanto na propriedade quanto no uso das vans, formavam parcerias,

dois a dois, passaram a fazê-las em grupos de três, o que permitiu manter o mesmo nível de investimento individual e reduzir a jornada diária de trabalho para cada operador, de 10 para 7 horas, ao mesmo tempo em que se obteve ampliação de 40% na capacidade de transporte do serviço complementar.

OS RESULTADOS

Com a implantação do Leva e Traz, a operação das vans, que ocorria de forma ilegal e concorrente com o transporte coletivo regulamentado, passou a ser realizada de maneira formal e complementar a esse transporte, ficando sob a responsabilidade das três permissionárias, no âmbito das suas respectivas regiões de atendimento na cidade.

A eliminação da concorrência ruína das vans nos corredores de transporte coletivo possibilitou a imediata recuperação da demanda de passageiros pelo sistema ônibus, proporcionando o restabelecimento de sua produtividade e do seu equilíbrio econômico. Com aproximadamente metade da elevação da receita operacional assim obtida, as permissionárias passaram a remunerar o serviço complementar que, empregando veículos mais apropriados para atendimento a áreas periféricas com baixos níveis de demanda, apresenta custo quilométrico equivalente a 35% do apurado para a tecnologia ônibus utilizada no transporte coletivo da cidade.

O novo serviço, além de viabilizar atendimento imediato a áreas de baixa densidade populacional ou de difícil acesso para o ônibus, tornou possível adequar a oferta de transporte às demandas características de cada comunidade beneficiada, raramente factível através do transporte coletivo convencional. A implantação do serviço complementar permitiu também promover a racionalização do uso da frota de ônibus, seja pela retificação de seus itinerários, que eram estendidos até essas áreas, seja pela preservação do traçado daquelas linhas que, embora consolidadas, vinham sendo objeto de prolongamento para tal fim. Tanto a melhoria do desempenho operacional das linhas, decorrente da retificação de seus itinerários, quanto a disponibilização de ônibus, conseqüência da substituição de linhas convencionais pelo serviço complementar, ensejaram o aumento da frequência de ônibus nos bairros periféricos, onde, portanto, a elevação da qualidade de transporte ocorreu como benefício indireto da implantação do novo serviço.

Instituído com o objetivo de efetuar a coleta e a distribuição de passageiros em conexão com as linhas de ônibus, o Leva e Traz tem servido também para os deslocamentos da população do bairro ao comércio ou aos serviços de interesse local, disponíveis na faixa de acessibilidade da rota estabelecida, que sempre atinge um bairro vizinho. Essa forma de utilização constitui-se em importante facilidade para os moradores da área e faz atenuar as pressões reivindicatórias da comunidade junto ao poder público com vistas à instalação de equipamentos urbanos,

a exemplo de unidade de saúde, onde a concentração populacional ainda não justifica tais investimentos.

A solução adotada por Ribeirão Preto, com a utilização de veículos de pequeno porte, operando complementarmente ao serviço de ônibus urbano, procurou, enfim, observar os princípios de racionalidade e produtividade na destinação das frotas e na configuração da rede de transporte coletivo, potencializando os atributos de cada uma das tecnologias veiculares e obtendo notável expansão da capilaridade do sistema, o que resultou no desejável aumento da acessibilidade espacial e temporal para toda a população usuária.


AS PERSPECTIVAS

Desde sua implantação, o serviço complementar vem registrando contínua evolução da demanda, que já supera 350 mil passageiros transportados por mês, enquanto o modal ônibus mantém o mesmo nível de demanda alcançado logo após a eliminação do transporte clandestino na cidade. Essa tendência revela, por um lado, a importância e o êxito do novo serviço junto às comunidades beneficiadas, mas, por outro, sugere que ele, por não ser tarifado, esteja suscetível a utilizações abusivas ou atraindo demandas típicas de outras modalidades de transporte, mesmo que tal opção imponha significativas caminhadas ao seu usuário. Condutas como essas poderão, pois, precipitar a saturação da capacidade de transporte oferecida pela frota de mini-ônibus e, assim, comprometer sua função precípua, a de ampliar a acessibilidade proporcionada pelos ônibus urbanos, o que torna recomendável, doravante, a adoção de um efetivo controle de acesso ao serviço complementar, condicionando sua gratuidade ao uso integrado com o modal ônibus.

Para tanto, a frota de mini-ônibus deverá ser dotada de equipamentos de bilhetagem eletrônica, compatíveis com os utilizados na frota de ônibus urbanos de Ribeirão Preto, de forma a introduzir o novo modal no âmbito da política de integração tarifária idealizada para o transporte coletivo da cidade e que, desde março de 2000, vem sendo praticada mediante o controle temporal da conexão entre duas linhas de ônibus, com prazo de validade para integração estabelecido em 120 minutos. Assim, dentro desse mesmo prazo e sem tarifa adicional, será também permitida a conexão entre linha de ônibus e rota do serviço complementar, preservando-se, pois, a gratuidade no uso do novo modal para os fins a que foi instituído. Por sua vez, para a utilização exclusiva do serviço complementar, incluindo eventual integração entre suas rotas, será fixada uma tarifa especial, correspondente a uma reduzida fração da tarifa básica vigente, em valor admitido como suficiente para coibir o uso indevido ou abusivo dessa modalidade de transporte e, assim, evitar sua prematura substituição pelo modal ônibus.

* Gerente de transporte coletivo da TRANSERP

** Diretor - Superintendente da TRANSERP



**Desde sua
implantação,
o serviço
complementar
vem registrando
contínua evolução
da demanda, que
já supera 350
mil passageiros
transportados por
mês (..)**

