

São Paulo, 17 de Abril de 2020

Ao Ilmo. Sr. Paulo Roberto Nunes Guedes, Ministro da Economia

Ao Ilmo. Sr. Gustavo Leipnitz Ene, Secretário de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação do Ministério da Economia

Ao Ilmo. Sr. Rogério Simonetti Marinho, Ministro do Desenvolvimento Regional

Ao Ilmo. Sr. José Carlos Medaglia Filho, Secretário Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos

Ao Ilmo. Sr. Rodrigo Tortoriello, Presidente do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Públicos de Mobilidade Urbana e demais diretores

Ao Ilmo. Sr. Ailton Brasiliense Pires, Presidente da Associação Nacional de Transportes Públicos

Ao Ilmo. Sr. Jonas Donizette, Presidente da Frente Nacional dos Prefeitos

Ao Ilmo. Sr. Glademar Aroldi, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios

Ao Ilmo. Sr. Ary Vanazzi, Presidente da Associação Brasileira de Municípios

Ao Ilmo. Sr. Otávio Vieira da Cunha Filho, Presidente da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU)

Aos Ilmos. Senadores e Ilmas. Senadoras do Senado Federal

Aos Ilmos. Deputados e Ilmas. Deputadas da Câmara Federal

Ao Ilmo. Sr. José Fabrício Silva de Lima, Presidente do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais e demais membros da Diretoria Executiva

À Ilma. Sra. Sandra Lengruber, Presidente da Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor

Ref: Posicionamento sobre Situação Econômica dos Transportes Públicos no Brasil e o Programa Emergencial do Transporte Social

As organizações da sociedade civil abaixo assinadas vêm a público contribuir para o combate às crises econômica e social enfrentadas no país, sobretudo pelo impacto nos sistemas de transportes durante a pandemia no Brasil. O serviço público de transportes é de caráter essencial e está previsto na Constituição Federal como direito social. É necessário, portanto, garantir a cidadãos e cidadãs o mínimo acesso a atividades essenciais socioeconômicas e urbanas.

O setor já vinha enfrentando problemas estruturais mesmo antes da crise sanitária e a consequente necessidade de isolamento social. Esses problemas tornam a solução para o momento ainda mais difícil. A redução de usuários, resultado das necessárias medidas de isolamento social, gerou uma queda de arrecadação no setor e revela falhas históricas dos sistemas de transporte no Brasil como falta de recursos para garantir o direito ao transporte e o custeio do serviço baseado integralmente no pagamento da tarifa pelo usuário.

- **Como é o financiamento do transporte atualmente no Brasil?**

Há um padrão recorrente nas cidades brasileiras: a tarifa paga pelos usuários é a única fonte de arrecadação para o sistema de transporte público, o que o torna insustentável. Resultando em aumentos tarifários recorrentes, muitas vezes acima da inflação, e com lotações excessivas para tornarem o setor lucrativo. Por isso, temos redes de transportes caras, de baixa qualidade e excludentes, com perda contínua de passageiros, alimentando o círculo vicioso de aumentos da passagem.

Há muito se discute a necessidade de recursos para além da tarifa (extratarifários) de modo a garantir um valor justo do serviço que assegure o direito dos cidadãos, previsto na Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal 12.587/12). A garantia contínua desse direito deve ser pensada não só durante a crise sanitária, mas para além dela. Planejamento para a criação de fundos interfederativos organizados e permanentes é ação urgente, com total transparência, fontes de receitas definidas e controle social das contas.

A necessidade desse debate demonstra a situação do Brasil em comparação com países onde já existe subsídio organizado ao transporte. Espanha, Itália e Argentina conseguiram o auxílio financeiro durante a pandemia de forma mais ágil o debate pôde se centrar na higienização e na organização do atendimento à situação excepcional. Estados Unidos¹ e Portugal², por sua vez, têm exemplos de cidade que zeraram o valor da passagem, como um caminho para reduzir contato entre operadores e usuários, facilitar embarque pela porta traseira, e evitar contato com dinheiro e cartões, além de funcionar como política social de redução dos custos das famílias.

Suspensões de cobrança e outras medidas similares dependem da criação de um fundo especial ou ao menos recursos organizados para o transporte, que também garantiriam os direitos a gratuidades já estabelecidos, como idosos e estudantes, e permitiriam aumentar o patamar de financiamento extratarifário, possibilitando até o pleno atendimento ao direito social, como algumas cidades têm feito com a tarifa zero.

- **Como o transporte é remunerado no Brasil?**

¹ Notícia sobre suspensão da cobrança de tarifa nos EUA devido ao Coronavírus:
<https://www.citylab.com/perspective/2020/03/coronavirus-public-transit-fares-free-rides-bus-covid-19/608350/>

² Notícia sobre suspensão da cobrança de tarifa em Portugal devido ao Coronavírus:
<https://globoplav.globo.com/v/8476652/>

Outra parte deste problema reside no fato de as empresas de ônibus serem remuneradas com base no número de passageiros transportados. Essa opção incentiva lotação dos veículos, no lugar da qualidade, frequência e da pontualidade.

Este padrão é criticado há anos por especialistas e entidades que assinam esta carta. Em um momento em que os ônibus precisam funcionar sem lotação máxima, as falhas e inconsistências do modelo se tornam mais evidentes. Então, empresas do setor vieram a público pedir ao governo federal a remuneração por custo³, evidenciando que esta é a melhor opção para o sistema funcionar sem lotações excessivas, garantindo qualidade e atestando que o custo não depende da quantidade de passageiros transportados.

No momento em que a Covid-19 exige distanciamento social e os ônibus não podem circular lotados, há, por parte das empresas, uma pressão para a circulação de menor número de veículos, menos pela redução na demanda, e mais para que as empresas sejam ressarcidas pela queda da receita. Há, portanto, um grave conflito entre garantia de lucro e a qualidade que o sistema deve oferecer, que foi agravado durante a atual crise.

Trocar a remuneração por passageiro para modelo baseado em custos permitiria melhor previsão, controle público de valores do serviço e melhor adequação da Taxa Interna de Retorno em momentos de crise. Além disso, é preciso enfrentar o problema histórico de falta de transparência e controle público do sistema, resultantes de contratos fracos, baixa capacidade de fiscalização e elevada influência das empresas do setor nas decisões que deveriam ser governamentais, com participação da população. A transparência é essencial para expor os recursos envolvidos, mas também para avaliar a eficiência do serviço de transportes a partir de dados como passageiros transportados, posicionamento dos veículos e planejamento dos serviços.

- **Como ocorre o controle público e social do setor?**

Estes problemas também resultam da falta de atenção do poder público com o transporte, não o tratando como o que de fato é: política pública e direito social. A desatenção é refletida na falta de padronização e o não fortalecimento dos órgãos gestores de transporte, podendo levar a riscos de má utilização dos recursos e falta de cláusulas contratuais referentes a fatos supervenientes ou de força maior. Em casos mais graves, podem levar a disputas judiciais, confrontando interesse empresarial e interesse público nos contratos, possibilitando encampamentos ou rupturas contratuais.

É preciso cuidado em decisões abruptas neste momento, e cada cidade precisa avaliar a sua situação econômica e de seu contrato. Caso alguma cidade precise atuar na operação do serviço durante a crise, aconselhamos buscar boas práticas no setor⁴ e, se possível, o

³ Notícia sobre a proposta do Programa proposto no setor de transportes:

<https://diariodotransporte.com.br/2020/04/06/congresso-nacional-discutira-emenda-que-cria-o-programa-emergencial-transporte-social-do-governo-federal/>

⁴ Material do Idec sobre gestão de sistemas de transportes, abordando a operação pública:

<https://idec.org.br/ferramenta/guia-boas-praticas-de-gestao-dos-onibus-na-visao-do-usuario>; e material da ANTP sobre gestão de transportes:

<http://antp.org.br/noticias/destaques/antp-lanca-guia-basico-de-gestao-operacional-para-melhoria-da-qualidade-do-servi-co-de-onibus-html>

diálogo com cidades que já operam completamente o serviço, como alguns exemplos positivos pelo país⁵.

Questão muito importante: é essencial manter empregos envolvidos no setor, utilizando recursos públicos e privados necessários, para evitar efeitos de agravamento da crise social e de comprometimento da renda profissionais e famílias.

Nesse cenário, precisamos avançar em discussões sobre como financiar a garantia dos direitos dos cidadãos ao transporte no curto, médio e longo prazos, com formas mais adequadas de buscar recursos, com um sistema progressivo e mudança da fórmula de remuneração das empresas que atuam no setor: com transparência e controle necessários para o funcionamento básico desse serviço fundamental durante a crise.

- **Nossa posição sobre o Programa Emergencial Transporte Social**⁶

Sobre o cenário de respostas imediatas à pandemia, cabe aqui opinar sobre a solução apresentada por entidades, como secretários e empresários do setor, em carta publicada e formalizada na Emenda 26 à Medida Provisória 936/2020, na qual apresentam o “Programa Emergencial Transporte Social”.

Em nossa opinião, o programa acerta em buscar remuneração pelo custo de serviço, mostrando necessidade de mudança do padrão nas cidades do país. Porém, cabe modificar a forma de remuneração correspondente à receita mantida pelas empresas operadoras nos atuais contratos. O formato de aquisição de crédito, por sua vez, foi a maneira encontrada para sanar falta de fundos de transportes e organização de subsídios necessários nas cidades brasileiras.

O auxílio social que os créditos trazem na forma de tarifa zero pode garantir acesso ao direito por usuários de programas sociais. No entanto, ao se limitar a pessoas cadastradas nesses programas, pode haver exclusão de outras pessoas em situações igualmente ou ainda mais vulneráveis.

A proposta de uso dos créditos fora do pico é inviável, pois o uso do transporte é resultado de obrigações do trabalhador e da trabalhadora, que não possuem escolha quanto ao horário de deslocamento. É necessário garantir oferta mínima de transporte adequada às demandas das pessoas que precisam do transporte nesse período, evitando aglomerações e superlotações.

Ressaltamos que o elemento principal a ser adicionado ao projeto é transparência de gastos, tanto na União, para aferir o programa, quanto nos municípios, para que o valor necessário seja auditado e avaliado, bem como o valor recebido, para garantir que os custos envolvidos estejam corretos. Além disso, é importante exigir alguma contrapartida de

⁵ Exemplos positivos de cidade com o transporte operado pelo poder público no Brasil:

<https://idec.org.br/noticia/em-visita-araras-sp-idec-confere-vantagens-do-transporte-municipalizado>

<https://idec.org.br/noticia/conheca-o-transporte-de-marica-maior-cidade-oferecer-tarifa-zero-no-pais>

⁶ O Programa Emergencial Transporte Social trata de uma proposição da Emenda de número 26 ao texto da [Medida Provisória 936/2020](#), em que são apresentadas propostas para a situação do transporte público no Brasil em tempos de pandemia e confinamento.

maior transparência por meio da disponibilização contínua de dados de bilhetagem, posicionamento dos veículos em tempo real e dados de planejamento.

Apontamos também a suspensão dos contratos dos trabalhadores e das trabalhadoras como solução negativa. Em nome da economia financeira, ela ignora impactos sociais e humanos em momento de extrema crise. Outra questão, é necessário buscar soluções para cidades sem bilhetagem eletrônica, bem como elaborar propostas para serviço de trilhos, garantindo integração do sistema com outros modos de transporte público, além dos modos de transporte ativo.

Então, pensando em soluções de médio prazo, propomos a implementação de medidas de redução de custos e lotação dos transportes. Investimentos emergenciais em mobilidade ativa, por bicicleta ou a pé, modos historicamente abandonados em nossas cidades, podem colaborar para a diminuição da ocupação dos transportes e dar alternativas de deslocamento aos cidadãos. Modos, cujos sistemas de implantação e manutenção, são mais baratos que o sistema de transporte coletivo, reduzindo assim custos das cidades e do Governo Federal. Necessário apontar que possibilidades de implantação dessas opções devem ser avaliadas em cada local, necessitando também articulação à rede estrutural de transporte coletivo.

Assim, considerando o exposto acima e ressaltando a importância do artigo 6º da Constituição Federal, que define o transporte como direito social de cidadãs e cidadãos, propomos como medidas emergenciais:

- *Aportar recursos para remuneração do sistema a preço de custo, com base em planilhas de controle públicos;*
- *Contemplar a remuneração por custo como mecanismo permanente, por meio de recursos em aditivos e alterações de contrato nas concessões municipais de transporte público;*
- *Garantir oferta mínima de transporte coletivo e uso de créditos do programa em todos os horários do dia, ajustando o serviço para evitar aglomeração de pessoas, com a limpeza e higiene necessárias;*
- *Dialogar com usuários para garantia de frota conforme a necessidade;*
- *Dar publicidade e transparência total, por parte do Governo Federal, aos recursos aportados e o número de beneficiários do programa, e também, por parte dos governos locais, sobre recursos utilizados e custos dos sistemas envolvidos;*
- *Ofertar auxílio federal para municípios para a gestão do programa, como experiência de controle da receita e das contas do serviço de transportes, bem como práticas para revisão e redução de custos do serviço;*
- *Garantir estabilidade de emprego dos trabalhadores e das trabalhadoras rodoviários/as, com manutenção do nível salarial e utilização dos recursos aportados, garantindo saúde e segurança no trabalho;*

- *Buscar soluções similares para cidades que não dispõem de bilhetagem eletrônica, bem como para sistemas de trilhos, compatibilizando-as com as especificidades deste sistema;*
- *Promover e apoiar nos municípios ações concretas para a mobilidade ativa, por bicicleta ou a pé, com possibilidade de integração aos outros modos de transporte coletivo para reduzir e dar alternativas de deslocamento aos cidadãos;*
- *Buscar, no médio prazo, instituir fundo de transportes interfederativo, com amplo debate público, destinando recursos para financiamento progressivo do transporte coletivo, em linha com a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)⁷, destinando recursos de transporte individual e demais setores beneficiados pelo transporte público;*
- *Adoção, pelos municípios, de soluções próprias como: utilização de subsídios de acordo com legislação local; aditivos contratuais ou mudanças na gestão para busca dos objetivos apontados no texto como a remuneração por custo; mobilidade ativa, por bicicleta ou a pé, para reduzir ocupação dos transportes; gratuidade no transporte coletivo, permitindo o embarque pela porta traseira dos veículos como medida de diminuição do contato físico de trabalhadores com usuários e de redução do impacto na renda das famílias.*

Assinam:

- 01 - Ameciclo - Associação Metropolitana de Ciclistas do Recife
- 02 - Andar à Pé - DF
- 03 - Bigu Comunicativismo
- 04 - BrCidades
- 05 - Casa Fluminense
- 06 - Centro Popular de Direitos Humanos
- 07 - Cidadeapé - Associação Pela Mobilidade a Pé em São Paulo
- 08 - Fórum Paraibano da Pessoa com Deficiência
- 09 - Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
- 10 - Inesc - Instituto de Estudos Socioeconômicos
- 11 - Instituto Aromeiazero
- 12 - Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento Distrito Federal - IAB/DF
- 13 - Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento Rio Grande do Sul - IAB/RS
- 14 - Instituto de Arquitetos do Brasil - Departamento São Paulo - IAB/SP

⁷ A Política Nacional de Mobilidade Urbana foi instituída pela [Lei nº 12.587/2012](#) e traz diretrizes para integrar diferentes modais de transporte e a melhorar de acessibilidade e mobilidade das pessoas nos municípios brasileiros.

- 15 - Instituto de Cidadania Empresarial do Maranhão- ICE-MA
- 16 - Instituto Ilhabela Sustentável
- 17 - Instituto Maranhão Sustentável
- 18 - Instituto Nossa Ilhéus
- 19 - Instituto de Pesquisa em Direito e Tecnologia do Recife- IP.rec
- 20 - Instituto Urbe Urge
- 21 - ITDP - Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento
- 22 - Minha Campinas
- 23 - Movimento Nossa Brasília
- 24 - Movimento Nossa BH
- 25 - Movimento Passe Livre - Distrito Federal e entorno
- 26 - Movimento Passe Livre - Niterói
- 27 - Movimento Passe Livre - São Paulo
- 28 - Observatório do Recife
- 29 - Observatório das Metrôpoles - Núcleo UEM/Maringá
- 30 - Programa Cidades Sustentáveis
- 31 - Renfa - PE - Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas em Pernambuco
- 32 - Rodas da Paz
- 33 - Rede Nossa São Paulo
- 34 - Soma Brasil
- 35 - Tarifa Zero BH
- 36 - UCB - União de Ciclistas do Brasil