

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

**REGULAÇÃO DAS TARIFAS DO TRANSPORTE COLETIVO
URBANO POR ÔNIBUS NO BRASIL**

Paulo Eduardo Nogueira Gomes
Nº de Matrícula: 9214410-7

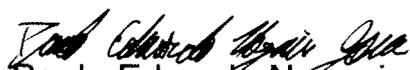
Orientador: Prof. Rogério L. F. Werneck

Julho de 1997

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

REGULAÇÃO DAS TARIFAS DO TRANSPORTE COLETIVO
URBANO POR ÔNIBUS NO BRASIL



Paulo Eduardo Nogueira Gomes

Nº de Matrícula: 9214410-7

Orientador: Prof. Rogério L. F. Werneck

Julho de 1997

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade
única e exclusiva do autor.”

Agradeço aos meus pais pelo investimento em educação. Também ao professor Rogério Werneck pela orientação direcionada, ao consultor e amigo Paulo Petrassi pelos valiosos esclarecimentos, e à Laninha pela contribuição com dados bibliográficos.

ÍNDICE :

	pág.
Introdução :	
A Regulação no Transporte Coletivo : Seus Aspectos no Brasil e no Mundo	5
Capítulo II:	
A Regulação das Tarifas sob a Ótica Microeconômica	
I.1 - Cálculo e Reajuste	10
I.2 - Fontes de Financiamento Operacional e Subsídios	13
Capítulo III:	
A Nova Legislação Brasileira de Concessões e Contratos e Suas Implicações sobre Tarifas	19
Conclusão	27

INTRODUÇÃO :

A Regulação no Transporte Coletivo : Seus Aspectos no Brasil e no Mundo

A regulação no transporte público remonta à Idade Média, quando o governo soberano, ou a cidade, controlava o condutor provedor de transporte público. No mundo inteiro, historicamente o número de ofertantes de transporte público tem sido restringido através de controle sobre a entrada de novas firmas, e as tarifas, limitadas. Com a organização histórica do transporte como monopólio, ou quase monopólio, surge a questão de como uma comissão ou um conselho pode substituir as forças de um mercado competitivo.

Em transportes de passageiros a regulação é considerada a partir de três óticas:

- regulação econômica;
- regulação dos aspectos físicos do transporte;
- regulação por política social.

Este trabalho foca a regulação econômica, que é composta de três faces:

- controle ou regulação de preços (tarifas);
- controle de entrada de novas firmas e expansão ou concentração econômica de novas firmas;
- controle dos serviços sob o ponto de vista econômico.

A Monografia se concentra no estudo da regulação sobre tarifas, realizando no entanto um sobrevôo às demais formas.

A sociedade anseia os benefícios de um restrito número de provedores, mas ao mesmo tempo deseja se proteger da exploração pelas firmas favorecidas pela limitação. Este é o problema clássico de regulação, e se converte em controle de tarifa.

Embora a regulação possa ser direta ou indireta, a regulação econômica de transporte é em sua totalidade direta, pois é realizada diretamente sobre as firmas que oferecem o serviço de transporte. E, quando sobre tarifas, é feita basicamente em dois aspectos:

- Regulação do Nível Tarifário;
- Regulação da Estrutura Tarifária.

O primeiro diz respeito às relações entre tarifas correspondentes a diferentes distâncias percorridas. Há três formas usuais de se regular o nível da tarifa:

- Progressivamente, quando os acréscimos sobre a tarifa básica aumentam, em regiões delimitadas por anéis, à medida que se distancia do perímetro urbano central, onde se cobra a tarifa básica;
- Regressivamente, quando os acréscimos diminuem quanto mais longe do centro;
- Tarifa Única, que não penaliza quem mora distante do centro, sendo o mais regressivo no aspecto distributivo;

Nos Estados Unidos, pode ser encontrado um quarto tipo. O mesmo veículo cobra tarifas diferenciadas. Tal segmentação pode ocorrer de diversas maneiras. Uma delas é de acordo com a área de abrangência urbana. Esta forma é de melhor aplicabilidade em transportes de estações, em que o passageiro efetua o pagamento fora do veículo. Por isto, é mais utilizado nos transportes ferroviário e metroviário.

A regulação da estrutura tarifária, por sua vez, se refere à forma como a tarifa deve ser calculada. Diversos estudos foram elaborados em busca de uma tarifa ótima. Já foram sugeridas de fórmulas simples à liberação da tarifa.

Será analisado no capítulo seguinte a metodologia mais usual atualmente nos municípios brasileiros quando surge a necessidade de se rever o valor da tarifa vigente, que analisa os custos que a compõe.

Poderia ser aplicado no Brasil, por exemplo, nos “papa-filas” de Curitiba, onde o passageiro aguarda o ônibus em pontos fechados. Isto reduz o tempo de embarque no veículo, conforme divulga-se. Mas traz outro benefício, talvez maior ao usuário: reduz sensivelmente o custo do transporte, uma vez que decresce pela metade a mão-de-obra do ônibus, principal componente do custo, conforme mostraremos.

Obviamente o pessoal total da empresa não é reduzido em 50%, pois há funcionários nas garagens, das áreas administrativas e de manutenção, por exemplo. No Brasil, o fim dos cobradores é polêmico. É fácil de se imaginar que no Brasil os grupos de interesses que defendem a categoria são mais organizados e atuantes que os defensores da redução dos custos, e conseqüentemente, das tarifas.

Uma outra forma de diferenciação é para o transporte integrado por tempo. Comum em cidades como Nova Iorque, Los Angeles, e Miami, ele dá o direito de utilização de outro meio de transporte por determinadas quantidades de horas, contadas do embarque ou do desembarque do ônibus, dependendo da cidade.

Uma objeção é feita para a utilização: não pode ser utilizada a mesma linha, a fim de se evitar que o passageiro retorne ao início da viagem pagando apenas uma tarifa (a ida).

Não há como tratar da regulação no transporte coletivo brasileiro sem o estudo da legislação que rege o setor. Isto porque o setor é considerado serviço público, passível de ser explorado pelo estado ou por concessão deste ao setor privado, que é o que ocorre na maior parte dos municípios brasileiros. Antigamente haviam empresas municipais de transporte urbano, como a CTC no Rio de Janeiro e a CMTC em São Paulo. Com o colapso de suas companhias, são poucos os municípios onde o serviço ainda é executado por companhias estatais. Quando a linha não é concedida à iniciativa privada, o município a mantém, mas terceiriza a prestação do serviço, pagando-o proporcionalmente à quilometragem percorrida e ao número de passageiros transportados

Embora não haja qualquer lei ou norma federal, estadual ou municipal que garanta a exclusividade de uma linha, observa-se empiricamente que não há competição para um determinado percurso, ainda que haja para uma mesma região percorrida. A alegação das empresas para este fato se ampara na possibilidade da ocorrência de um desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão.

CAPÍTULO II :

A Regulação das Tarifas sob a Ótica Microeconômica

II.1 - Cálculo e Reajuste

É imprescindível em qualquer estudo que visa analisar um determinado preço uma decomposição dos custos envolvidos em sua formação. A estrutura da tarifa se converte no principal objeto de verificação utilizado pelos municípios para, através da sua Secretaria de Transportes, autorizar um reajuste no valor da passagem.

Definida também como planilha de custos, ela é preparada por uma empresa de consultoria especializada, em geral a pedido da parte interessada na avaliação. São raras as vezes em que o poder público solicita tais serviços, de modo a buscar uma possível legitimação para uma redução da tarifa. Como resultado da inflação, são as empresas transportadoras que

usualmente encomendam a planilha de custos. A tabela I.1 apresenta os componentes formadores de uma tarifa urbana.

Tabela II.1 : Planilha de custos das linhas urbanas de Teresópolis

ITENS DE CUSTO					Custo/km	% Custo/Km
1. COMBUSTÍVEL		Coef.consumo	Unidade	Preço		
		0,408	Litros/km	0,408	0,16646	7,71%
2. LUBRIFICANTES		0,00115	Litros/km	4,00	0,00460	0,21%
3. RODAGEM: PNEUS		Utilização :				6,30%
3.1. Pneu e câmara	1/ 40.000 km	0,00015	Unidade/km	575,00	0,08625	
3.2. Recapagem	2,3 por pneu	0,000345	Quant./km	144,20	0,04975	
4. PEÇAS E ACESSÓRIOS		% preço ônibus	Preço ônibus	P.M.M.*		
		12%	96 800,00	5 865	0,16505	7,64%
5. MÃO DE OBRA		Quant./ônibus	Salário médio	Auxílios **		44,65%
5.1. Motorista	2,2	551,00	47,00	5 865	0,42066	
5.2. Cobrador	2,2	304,11	47,00	5 865	0,24007	
5.3. Despachante	0,2	413,13	47,00	5 865	0,02907	
5.4. Fiscal	0,1	551,00	47,00	5 865	0,01912	
5.5. Manutenção	0,75	615,00	30,00	5 865	0,15719	
5.6. Administração	0,4	720,00	30,00	5 865	0,09780	
6. DEPRECIAÇÃO		Vida Útil	Valor Residual	Taxa anual de depreciação	Valor base a depreciar	
6.1. Ônibus	5 anos	20%	16%	93 350,00	5 865	0,21222
6.2. Instalações (4%)	10 anos	-	10%	3 872,00	5 865	0,00550
SUB TOTAL ÍTENS 1 a 6 (ST):					1,65376	
7. DESPESAS INDIRETAS		Taxa incidente: 20% de ST :			0,33075	15,32%
(Administração, vendas, seguros e tributos)						
8. REMUNERAÇÃO DO CAPITAL		Taxa anual	Percentual do ônibus novo	Valor a remunerar	P.M.M.	8,08%
8.1. Ônibus	12%	75%	70 012,50	5 865	0,11937	
8.2. Instalações	12%	4%	3 872,00	5 865	0,05502	
PASSAGEIROS-MÊS/ÔNIBUS :		21 310	CUSTO / KM : R\$		2,15890	
ÍNDICE PASSAGEIROS/KM (IPK):		3,452	CUSTO/PASSEIRO R\$		0,63	
* P.M.M. - Percurso Médio Mensal para uma frota operacional de				8	ônibus	
** O Auxílio para pessoal inclui uniforme (operação) e cesta básica (geral) - Taxa de encargos -95%						

Fonte: SET - Consultoria, maio de 1997

Para se ter uma medida da relevância da planilha de custos, no mais recente reajuste das passagens de ônibus no Município do Rio de Janeiro, em junho de 1997, a Associação

dos Passageiros (Aspas) impetrou uma ação cautelar na Terceira Vara da Fazenda Pública solicitando liminar, indeferida pelo juiz titular, que no entanto solicitou à Prefeitura as planilhas de custos que respaldam o reajuste tarifário. No capítulo seguinte analisaremos mais detalhadamente o quadro jurídico que retrata a influência da legislação na regulação do transporte brasileiro.

Na planilha de custos o item mais importante talvez seja o número de passageiros transportados. Isto porque ele leva em consideração apenas os passageiros que efetivamente pagam as passagens. Isto exclui maiores de 65 anos, alunos da rede pública de ensino, além de "free-raiders" (caronas) com poder político. Segundo estimativa realizada pela Viação Dedo de Deus, 1/3 (um terço) dos passageiros não pagam a tarifa. Logicamente este custo é repassado para os outros 2/3 (dois terços), que pagam 50% acima do que deveriam caso não houvessem isenções.

Um importante instrumento para análise dos efeitos da política tarifária é a elasticidade preço da demanda. Todavia, são raras as estatísticas de elasticidades no transportes brasileiros. Alguns estudos estrangeiros contribuem para que se tenha uma idéia destes coeficientes em centros urbanos de economias desenvolvidas. Na Inglaterra, segundo estudo feito

em 1974 por Smith e McIntosh, as elasticidades variam entre os diversos sistemas de ônibus urbanos entre -0,21 e -0,61. Dois anos mais tarde, Collins, Rigby e Welsby encontraram uma elasticidade média para 46 sistemas de ônibus, também ingleses, de -0,28.

Nos EUA, os números calculados foram menores. Um estudo realizado por McGillivray's em 1970 para a cidade de São Francisco aferiu uma elasticidade ao redor de -0,2. Para Chicago, Lave calculou para o mesmo ano uma elasticidade preço média da demanda de -0,11 no sistema de transporte coletivo em geral.

II.2 - Fontes de Financiamento Operacional e Subsídios

No Brasil não é comum a concessão de subsídios às tarifas de ônibus urbanos. A regulação sobre tarifas assume maior relevância nos casos das linhas deficitárias ao promover câmaras de compensação. Foi o que ocorreu em Brasília, onde as linhas mais lucrativas passaram a transferir parte de seus lucros para aquelas que operavam em prejuízo resultantes de baixo índice de passageiros por quilômetro. Deve ser ressaltado que a câmara de compensação é uma instituição privada, gerida pelas empresas transportadoras.

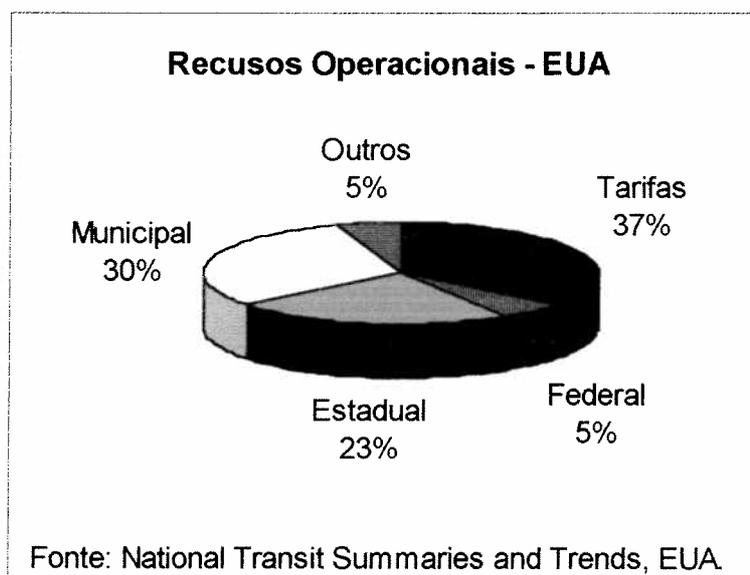
Na comparação com os transportes nos EUA, deve ser ressaltado que lá há monopólio estatal do transporte coletivo urbano na quase totalidade das áreas urbanas. Dados do Departamento de Transportes dos Estados Unidos (USDT) indicam que mais da metade do custo é subsidiado pelos governo federal, estadual e municipal. Uma ressalva deve ser feita: ele inclui em sua análise as companhias de metrô e trens urbanos. Na cidade de Nova Iorque, por exemplo, a arrecadação com as tarifas correspondem a menos de 2% (dois por cento) dos custos, como são ilustradas as origens dos recursos da operadora da cidade, no gráfico I.1.

Gráfico II.1:



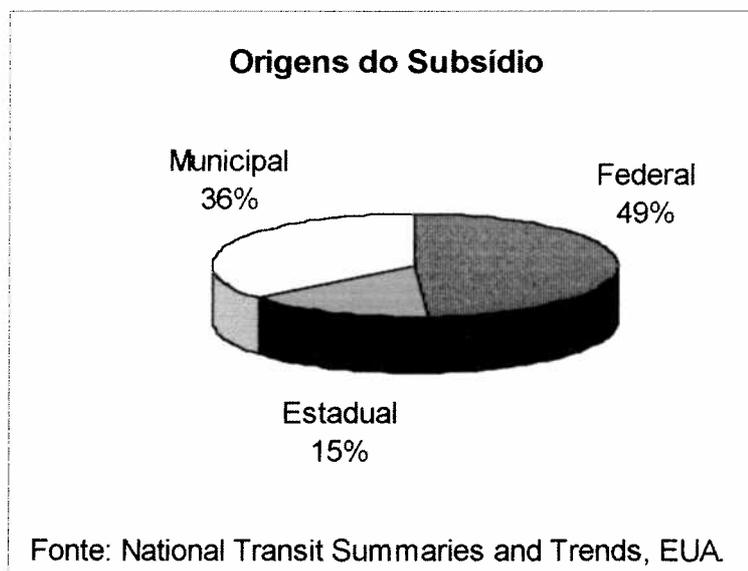
No Brasil a totalidade dos recursos operacionais é originada através da tarifa paga pelo usuário na maioria das cidades, embora não haja estatísticas oficiais. Comparativamente, nos EUA, esta fonte é responsável por apenas 37% dos recursos, como mostra o gráfico I.2, que é o mesmo percentual da média nos trinta maiores centros metropolitanos, não chegando a 50% em nenhuma delas¹.

Gráfico II.2:



Quando uma linha recebe recursos estatais, nos casos onde ainda se encontram empresas de ônibus públicas, são os municípios que financiam as empresas. Enquanto isso, pode-se observar no gráfico I.3 que nos EUA quase a metade dos subsídios são de recursos do Tesouro Federal, sendo apenas pouco mais do que um terço os valores locais (municipais).

¹ Fonte: National Transit Summit and Trends, EUA.

Gráfico II.3:

As tarifas do transporte urbano nacional são reguladas conforme a área de abrangência. O governo federal é responsável pelas tarifas dos transportes internacional, em território nacional, e interestaduais. O transporte intermunicipal é de competência das secretarias estaduais de transporte. E cabe aos secretários municipais de transporte analisar alterações nas tarifas dos transportes urbanos, solicitadas pelas empresas interessadas.

Atualmente a Secretaria de Acompanhamento Econômico, subordinada ao Ministério da Fazenda envia ofícios a Governadores e Prefeitos alertando para que não sejam concedidos aumentos abusivos. Técnicos do Ministério da Fazenda participam de encontros com secretários municipais, onde recomendam medidas como o comprometimento com regras

de anualidade de ajuste. Deve-se lembrar que o Ministério da Fazenda não tem poder direto sobre tais tarifas, e ainda que se preocupem com o poder aquisitivo do usuário do transporte, só pode se utilizar de seu prestígio político, o que geralmente não apresenta ganhos significativos.

Parece óbvio que o aumento das tarifas do transporte coletivo urbano é prejudicial para as prefeituras, pois se tratam de medidas impopulares. Quanto a esse aspecto, algumas considerações devem ser feitas, sobretudo no que concerne ao campo político. As empresas de ônibus urbanos dispõem de alguns benefícios dificilmente encontrados em outros ramos de atividades. O pagamento é feito sob duas formas: em moeda, ou em Vale Transporte. As empresas não emitem nota fiscal para os usuários, e têm um fluxo de caixa extremamente líquido e relativamente constante, o que lhes garante vantagens significativas.

A compensação de Vales Transportes é feita por órgão privado, que são as federações regionais das empresas transportadoras, que geralmente pagam em até uma semana os Vales recolhidos. Nota-se uma dificuldade de mensuração da receita de tais empresas, o que seria prejudicial aos administradores municipais.

Em anos eleitorais, os prefeitos necessitam de apoios dos mais variados membros da sociedade afim de se manterem na política, e para realizarem alianças capazes de atingir objetivos que satisfaçam à maioria do eleitorado. E dentre tais objetivos se encontram alguns divergentes, como menor valor da tarifa e maior número de linhas, de horários, de veículos mais novos. É comum durante greves de rodoviários a publicação nos jornais de artigos acusando os empresários de coagirem seus funcionários a lutarem por melhores salários, o que implicaria em aumento tarifário.

CAPÍTULO III :

A Nova Legislação Brasileira de Concessões e Contratos e Suas Implicações sobre Tarifas

A tarifa do transporte público reflete predominantemente o mercado restrito à entrada de novas firmas. Tais restrições têm fundamentos legais no caso brasileiro. Diante disto, se torna indispensável um estudo das normas que regem o transporte rodoviário, que impedem, ou ao menos inibem, a competição neste mercado de serviço essencial provido por empresas privadas.

A Constituição de 1988, no seu artigo 21, determina que "Compete à União:... XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão; ...e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;...XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;"

No artigo 22 da Carta está definido que “compete privativamente à União legislar sobre: ...IX - diretrizes da política nacional de transportes; ...XI - trânsito e transporte”. E em Parágrafo único se afirma que Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.

A competência dos municípios de “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” é definida claramente no artigo 30 da Constituição de 1988.

O artigo 175 da Carta Magna delega ao poder público, “...na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.” E em parágrafo único define que “a lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;...; III - política tarifária...”

O último artigo da Constituição que legisla sobre transporte é o de número 178. Ele afirma que “A lei disporá

sobre: I - a ordenação dos transportes aéreo, marítimo e terrestre...”

O quadro institucional que rege os transportes de passageiros no Brasil foi revolucionado pelas leis 8.666/93, 8.987/95 e 9.074/95. Elas se referem às concessões de serviços públicos, sendo que a primeira é genérica sobre contratos administrativos e licitações, enquanto as últimas são específicas sobre concessões e permissões de serviço público, o que lhes permitem prevalecer sobre a legislação genérica. Este novo arcabouço institucional representa uma significativa evolução no sentido de estabelecer a competição entre os interessados em oferecer serviços públicos. Dentre as normas inovadoras estão:

- licitação competitiva pela menor tarifa ou pela maior oferta;
- eliminação de reservas de mercado e direitos de exclusividade;
- fixação da tarifa pela proposta vencedora;
- determinação de prazo para o término da concessão, apesar de ser permitida a prorrogação com o consentimento do poder público.

Porém, erros redacionais e a possível violação da autonomia de municípios e estados provocam interpretações

conflitantes em renomados juristas. Estes têm sido os principais fatores a impedir a aplicação das novas normas à realidade, o que permitiria incrementar a competição e a conseqüente redução no valor das tarifas.

A expressão serviço público não é definida na legislação e concessões, o que é de se estranhar. Mas assim é qualificado o serviço de transporte público no Brasil. Caso fosse considerado como atividade privada, como ocorre no Reino Unido e na Alemanha, o estado interviria nele através do Poder de Polícia. Como a Carta Nacional considera como público a ser, no máximo, concedido ou permitido, através de licitação.

A administração pública celebra contratos ditos administrativos e outros qualificados como privados. A distinção entre eles é que no Poder Público detém autonomia para a realização de ajustes. É o chamado poder exorbitante, que permite ao estado alterar unilateralmente as regras de um contrato sob a justificativa de que o mesmo foi elaborado para atender interesses públicos, que prevalecem sobre interesses individuais.

Como compensação, o contratado recebe a garantia de seu equilíbrio econômico, o que lhe permite ter sua remuneração revisada ou ser indenizado quando a alteração lhe causar prejuízo. Portanto, se o estado pode reduzir as tarifas, ele

também terá a obrigação de ressarcir os danos financeiros que estiver causando à empresa concessionária ou permissionária². Poderia se pensar na possibilidade de se estabelecer um novo contrato, com redução de tarifas. Realmente a Lei nº8.666/93 determina a obrigatoriedade da definição de prazo para o contrato e de limitação de prorrogação. Porém a doutrina vincula este prazo ao retorno do capital investido. E este é um dos instrumentos utilizados para justificar a exclusividade, que é permitida quando for comprovadamente necessária para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. É uma especial proteção, usualmente denominada de “atos do príncipe”, e que inicialmente estava restrita aos prejuízos oriundos diretamente da ação adversa do Poder Público, como por exemplo no caso de aumento de impostos ou retirada de subsídios. Gradativamente, porém, passou a ser aplicada adicionalmente a fatores econômicos externos desfavoráveis, tais como a elevação de preços de alguns insumos ou outros que provocariam significativa alteração no equilíbrio do contrato.

No decorrer da história inflacionária brasileira, as variações dos índices de preços têm sido repassadas para as tarifas sistematicamente, ou seja, constante e periodicamente sob a classificação de reajuste. São consideradas revisões quando:

² A principal distinção entre concessão e permissão se deve à exigência de licitação e ao maior prazo que possui a primeira.

- houver modificação unilateral do pacto;
- ocorrer criação, alteração e extinção de tributos ou encargos legais ou demais disposições de comprovado impacto nos preços contratados;
- surgir fatos imprevisíveis ou previsíveis mas de consequências incalculáveis, que configurem álea econômica extraordinária e extracontratual.

Este instrumento jurídico permite que as empresas atuem em monopólios por áreas que são difíceis de serem quebrados. Como a renovação da frota é constante, e demanda tempo para retornar o capital nela investido, o retorno nunca se dá por completo, impedindo a finalização dos contratos firmados entre as empresas e o poder público.

A Lei das Concessões determina no seu artigo 29 que cabe ao Poder Concedente homologar os reajustes previstos da tarifa e proceder a revisão da mesma nos casos devidos. Até então havia a garantia de ressarcimento dos custos e dos lucros através de uma "planilha", que era apresentada pela empresa. Na nova legislação a planilha desempenha função de apenas balizar os custos operacionais para a avaliação de propostas em novas licitações e de determinação dos índices de revisão. Porém, tanto a tarifa como o seu reajuste terão sido definidos na

licitação, e as regras para a “atualização financeira” dos valores a serem pagos devem ser explicitados no contrato.

É fundamental observar que a competição se dará antes de se iniciarem os serviços, e não durante a sua execução. Isto já define o tipo de concorrência, contrário ao caso chileno, onde teoricamente qualquer proprietário de ônibus poderia atuar na mesma área que um concorrente. É a desregulamentação ao extremo. A primeira imagem que se forma é a do motorista autônomo, proprietário do próprio veículo, competindo com outro semelhante. O que ocorre porém, é que o mercado forma cooperativas que estabelecem suas normas próprias, reservando o mercado para o proveito próprio, semelhante a máfias de pequena escala. A qualidade do serviço é atingida significativamente, com ônibus não padronizados circulando em condições muitas vezes precárias, por economias de materiais que podem ser revertidas aos usuários via tarifa, mas cuja fronteira com a segurança física do passageiro não é nítida.

A Lei das Concessões mantém válidas as concessões outorgadas anteriormente à sua promulgação pelos prazos fixados nos seus contratos, determinando que seja feita nova licitação quando vencer tal prazo. Porém, estendeu a prazo ilimitado a validade das concessões em caráter precário, das que estavam com prazo vencido e das que tinham prazo

indeterminado. Isto porque previu apenas prazo mínimo de 24 meses para a realização de licitação. Ou seja, não há prazo máximo, por incrível que possa parecer.

As concessões sem licitações outorgadas na vigência da Constituição de 1988 são extintas. Entretanto, aquelas outorgadas antes da Carta permanecem, o que também é de se estranhar.

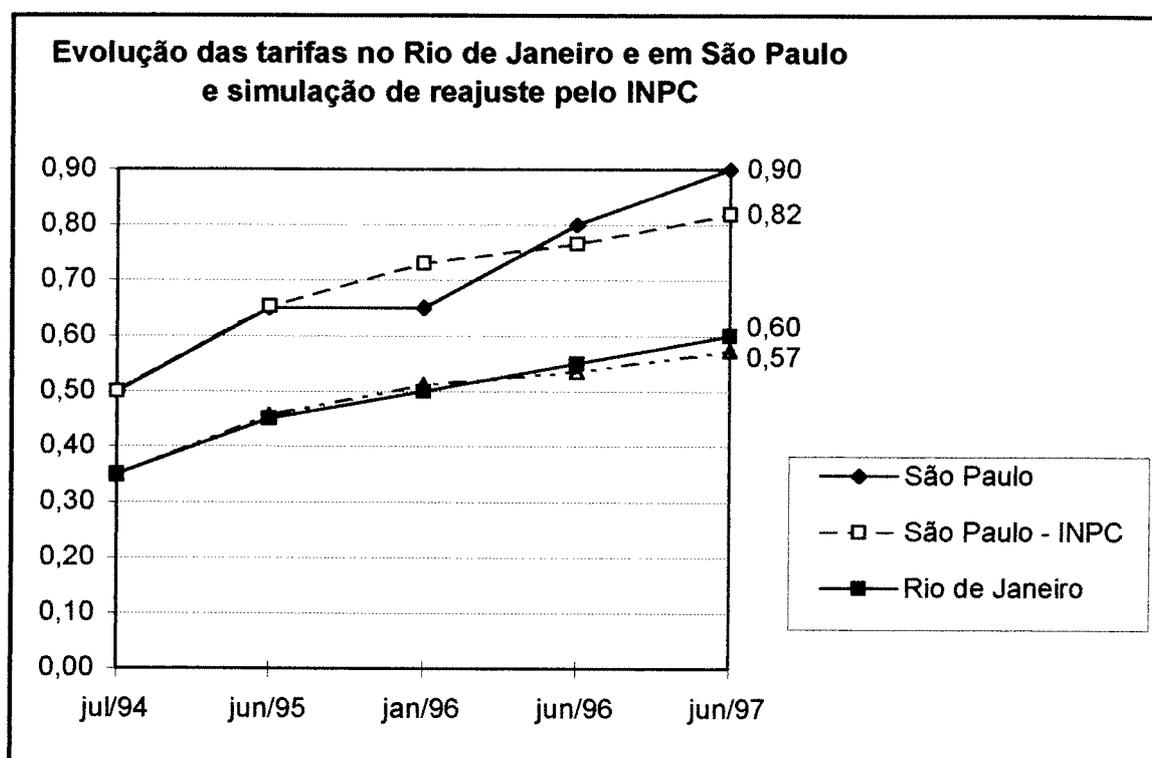
Conclusão:

O transporte de passageiros nas grandes cidades têm importância relativamente superior no Brasil do que em outros países no que concerne à atividade econômica. Primeiramente pelo fato da maioria da população suburbana ser de baixa renda, ao contrário dos países desenvolvidos. Por esta razão, os transportes coletivos são utilizados em maior escala no país e suas tarifas ganham destaque no fluxo de despesa das famílias e, por consequência, nos índices de preços que são auferidos.

Nas principais capitais brasileiras a variação das tarifas não têm superado a inflação significativamente nos últimos anos. O gráfico IV.1 faz uma simulação de quanto seria a tarifa no Rio de Janeiro e em São Paulo, ambas capitais, desde o início do plano Real, se fossem reajustadas pelo INPC¹.

¹ Embora à primeira vista o IPC - FIPE pareça o mais indicado índice de inflação para a simulação de reajuste para São Paulo, em virtude do índice referente ao primeiro mês de vigência do Real ter sido "contaminado" pela inflação pré-Real (30,75%) utilizado foi o INPC.

Gráfico IV.2:



O mercado é fechado, o que se deve não à falta de legislação que estimule a competição, mas às suas falhas redacionais e ambigüidades no que se refere às interpretações, deixando indefinições e margens a dúvidas. É de se esperar que isto se reflita na tarifa e na qualidade do serviço. As considerações a serem feitas neste campo são diversas.

Na zonas metropolitanas centrais ocorrem concorrências de linhas diferentes e as tarifas são relativamente baratas. As empresas não sofrem prejuízos graças ao fluxo intenso de passageiros durante o percurso. O usuário desta área possui renda mais elevada, e não depende fundamentalmente do

ônibus, podendo utilizar condução própria. Nesta região há ainda a opção do transporte metroviário, que é, senão concorrente, um serviço substituto. Pode se afirmar que há inclusive saturação, provocando outras espécies de prejuízos à população, externalidades como trânsito e poluição. Um fenômeno positivo é a proximidade das favelas, que se beneficiam deste transporte mais eficiente.

No subúrbio se concentram os problemas mais significativos. Não há a alternativa do metrô e a população predominantemente de baixa renda apresenta uma elasticidade--preço da demanda pelo serviço baixa, uma vez que não possuem automóveis. Os trens não oferecem substitutibilidade mas no máximo complementaridade. Embora a tarifa única seja amplamente utilizada nos centros urbanos do país, os usuários desta área necessitam da utilização de mais de uma linha, desembolsando parcelas múltiplas da renda quando comparados aos indivíduos que moram na região central, que utilizam apenas uma linha.

Como consequência de sua característica fechada e da indefinição e inoperância das autoridades responsáveis, é de se esperar que o mercado crie suas próprias opções. E assim como ocorre em mercados burocratizados e não livres, surge a figura da lotada, na sua versão mais moderna denominada de Van. Ela tem impacto sobre as tarifas do transporte urbano, pois uma

importante consequência do crescimento da sua atividade é o aumento que ela proporciona na concorrência nos transportes, reduzindo pressões inflacionárias no que diz respeito às tarifas. tais veículos preenchem o espaço entre o transporte coletivo de massa, por ônibus, trens metrô, e barcas e o transporte individual por táxis ou veículos particulares. A unanimidade a respeito desta modalidade é de que ela não pode continuar a operar como parte da economia subterrânea. Hoje é permitido que se faça transporte por lotadas desde que seja transporte de grupos, de um ponto a outro, sem embarques ou desembarques no decorrer do trajeto. O que ocorre porém é que nem sempre tais normas são respeitadas. Tal modalidade é permitida para o transporte escolar, turístico, ou de grupos fechados. E o poder público aceita a legalização de cooperativas de veículos com estas características, o que lhe permite controlar de maneira mais efetiva o serviço prestado por estes transportadores. Um benefício que também traria é o decorrente de um menor número de automóveis em circulação, o que reduziria o trânsito. Entretanto nota-se que as Vans não se constroem de paralisar o tráfego de veículos para embarque ou desembarque de passageiros.

O ideal seria que houvesse uma desregulamentação do setor, o que ocorreu na Inglaterra e no Chile. Poderia-se obrigar as empresas participantes a ofertar o serviço em horários de

pouco movimento, como o noturno. Tais freqüências não oferecem atratividade à iniciativa privada e poderiam ser extintos, sem a devida regulação. Entretanto devem ser oferecidos a fim de que haja algum transporte coletivo para a população que não dispõe de outra alternativa (aquelas companhias que se habilitam a servir as áreas mais rentáveis se obrigam a servir também às áreas menos atraentes).

Conclui-se que o preço das passagens de ônibus seria reduzido, como resultado de uma maior concorrência no setor, o que poderia ocorrer através da desregulamentação do setor, ou com uma maior transparência na concessão e da redução nos casos de corrupção que acontecem no setor. Cabe ao estado assumir o papel da fiscalização do mercado com o objetivo de assegurar a concorrência.

Referências Bibliográficas:

1. FARRIS, MARTIN T. e HARDING, FORREST E., "*Passenger Transportation*",
2. Revistas da ANTP- Associação Nacional das Empresas de Transporte Público;
3. Rômulo Dante Orrico Filho ...[et al.], "*Ônibus Urbano :*
4. *Regulamentação e Mercados*",
5. Estudos e Dados da EBTU- Empresa Brasileira de Transportes Urbanos, DNER, GEIPOT, entre outras;
6. *Transit Profiles: The Thirty Largest Agencies*, EUA, Federal Transit Administration.
7. *National Transit Summaries and Trends*, EUA, Federal Transit Administration.
8. K. J. BUTTON, "*The Economics of Urban Transport*", England, Saxon House, 1977.
9. DAVID A . HENSHER. "*Urban Transport Economics*",
10. Planilha de Custos das Linhas de Ônibus para o Município de Teresópolis;

11. *Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 (atualizada pela Lei nº 8.883, de 8 de junho de 1994,*
12. BLANCHET, Luiz Alberto *Concessão e Permissão de Serviços Públicos*, , Editora Juruá, 1995, Curitiba PR.
13. Artigo “*Ônibus e táxis vão aumentar amanhã*”, O Globo, 21 de junho de 1997.