



# Transporte coletivo urbano precisa se modernizar e fidelizar o cliente

Mergulhado na maior crise financeira da história, com perdas que superam R\$ 25 bilhões, o transporte coletivo urbano resiste aos graves efeitos da pandemia e segue com o desafio de conquistar novos passageiros, mesmo sem socorro do governo federal. Para isso, o setor aposta na aprovação de um novo marco legal para o transporte público. O projeto reúne requisitos essenciais para resolver problemas crônicos de financiamento, regulação e contratos, bem como de produtividade e transparência. Enquanto a proposta não avança no Senado Federal, Francisco Christovam sugere ações imediatas. O engenheiro civil, que recentemente assumiu a presidência da NTU, avalia que as empresas devem se preparar para esse período do pós-pandemia. "O setor tem muito a avançar na questão da comunicação com o cliente e deve trabalhar conceitos de modernidade", afirma à NTUrbano.

— com **Francisco Christovam**



Ao reconhecer que o setor fez o “dever de casa” na pandemia, vencendo o desafio de implantar todos os protocolos sanitários exigidos pelos órgãos de saúde e ainda garantindo o funcionamento de importantes setores da economia, ao oferecer transporte seguro para os deslocamentos diários da população, Christovam elogia a eficiência e a capacidade das empresas de se reinventarem na crise. “Nossa expectativa é de recuperar 90% da demanda perdida, porque é impossível ter de volta o mesmo número de passageiros do período pré-pandemia, em função do teletrabalho ou da prática do *home office*. Mas, se conseguirmos criar condições para que os hábitos de deslocamento mudem, talvez possamos reaver toda a demanda, seja porque vamos recuperar aqueles passageiros que nós perdemos, seja porque vamos trazer novos clientes insatisfeitos com o custo da viagem pelo automóvel, com o preço do estacionamento ou mesmo com o tempo perdido nos congestionamentos”, analisa.

O presidente da NTU observa que houve uma grande evolução do setor nas últimas décadas, mas que, hoje, os maiores desafios estão concentrados em questões institucionais, ligadas ao descumprimento dos contratos de concessão, e dificuldades nas relações entre o poder concedente e a iniciativa privada. Esclarece que um dos nós está no financiamento do setor, seja para custeio ou para investimentos, e insiste no aprimoramento da comunicação com o cliente, com a sociedade e com os formadores de opinião.

Profundo conhecedor do transporte público urbano, Christovam traz na bagagem mais de 40 anos de experiência em cargos públicos e privados, na área dos transportes. Além da presidência da NTU, exerce há mais de oito anos o cargo de presidente do Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo (SPUrbanuss), a maior metrópole do Brasil, de onde pretende extrair algumas lições que podem ser aplicadas no cenário nacional. Explica que foi convidado para presidir o Sindicato, em meados de 2013, com a missão de solucionar problemas de representação e de falhas de comunicação, e que vem obtendo bons resultados. “Temos que sair da posição de defesa, de ficar justificando o porquê não prestamos um serviço de qualidade, e explicar à população as complexidades envolvidas na prestação desse serviço”, afirma. Christovam acredita, ainda, que o grande salto de qualidade do transporte coletivo urbano virá com a adoção de um novo marco legal para o setor, que espera ver aprovado no Congresso, o mais rapidamente possível.

**Confira a entrevista:**

**Presidente, o senhor acaba de assumir uma associação que há quase 35 anos acompanha e defende os interesses do setor. De que forma sua experiência anterior, como gestor público de transporte, contribui para esse novo desafio?**

Estou há mais tempo no setor do que a própria existência da entidade, com o privilégio de ter atuado nos dois lados da mesa. Fui administrador público por muito tempo e, nos últimos oito anos, venho exercendo o cargo de presidente do SPUrbanuss, sindicato que representa as principais empresas operadoras na cidade de São Paulo; portanto, uma entidade muito parecida com a NTU. A diferença é que no Sindicato trabalhamos com 14 empresas e na Associação são mais de 400 operadoras de serviços de transporte urbano. É óbvio que a NTU tem uma dimensão muito maior do que o SPUrbanuss, mas, para mim, cuidar desse tipo de entidade não é uma novidade. Estou aqui para dar continuidade aos planos, aos projetos e às atividades da nossa Associação, porque tenho absoluta consciência da importância e da relevância que uma entidade de classe, com as características da NTU, tem para o setor.

Não se trata apenas da representação das empresas, mas sim de uma luta constante e dedicada, para o aprimoramento das condições da prestação do serviço de transporte coletivo urbano de passageiros no Brasil, que tem uma característica extremamente interessante e peculiar – as diferentes formas de prestação do serviço nas cidades brasileiras, sejam elas de pequeno, médio ou grande portes. O trânsito que a NTU tem, junto aos órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário, é extremamente importante.

**O senhor também preside o sindicato que representa as empresas de transporte coletivo em São Paulo (SPUrbanuss), a maior metrópole do país, que é modelo para as demais cidades. Que ideias e soluções em transporte público podem ser trazidas de lá para o resto do Brasil?**

São Paulo é um grande laboratório. Tem muito a ensinar em termos de ações que deram certo e também de iniciativas que deram errado. A questão é não repetir os erros. São Paulo tem uma característica muito particular – a menor empresa operadora tem 200 ônibus articulados e a maior tem 1.600 ônibus de diferentes tamanhos – mas, todas com perfis administrativos muito diversos. O que podemos trazer para o contexto nacional são algumas questões extremamente relevantes, que procuramos aplicar, nos últimos oito anos, em São Paulo, com ênfase na questão da comunicação. Tenho insistido muito que nós, no setor de transporte urbano, não sabemos nos comunicar com os nossos clientes, ou seja, mudamos o perfil da frota, colocamos ônibus novos em operação, mudamos a programação das linhas, criamos linhas, diminuimos os intervalos e melhoramos a frequência dos ônibus e não temos a preocupação de informar nossos passageiros sobre todo um esforço e trabalho feito, para oferecer transporte de boa qualidade.

Temos absoluta consciência de que, em São Paulo, assim como nas grandes cidades do mundo, nos horários de pico, o transporte trabalha com lotação máxima, porque ele é dimensionado para isso, seja nos sistemas sobre trilhos (metroferroviários) ou nos sistemas de ônibus. Mas, em São Paulo, por exemplo, no entropico, das 9h às 16h, pode-se afirmar que o transporte por ônibus é de excelente qualidade, comparável ao que há de melhor, em qualquer país do primeiro mundo. Mas, na hora do pico, a concentração é tão alta, tão grande, que não tem jeito, trabalhamos com a oferta máxima de lugares. Porém, isso não nos impede de explicar para a população e para os formadores de opinião as adversidades com as quais lidamos e como, de fato, nos esforçamos para produzir serviços de qualidade. Gosto de considerar que o nosso passageiro é nosso “cliente”, ou seja, ele pode fazer escolhas com relação à maneira como deseja realizar a sua viagem, diferentemente do “usuário”, que não tem opção de escolha ou, em outras palavras, não decide sobre como, quando, onde e qual a rota ou o preço que vai pagar para se deslocar de um ponto ao outro.

O setor tem muito ainda a avançar na questão da comunicação e deve começar a trabalhar novos conceitos e novas práticas, na relação com a sociedade e com os formadores de opinião. A título de exemplo, vale citar o surgimento dos aplicativos de transporte e a preocupação que as empresas tiveram em acionar o poder concedente para tentar proibir o serviço. Na minha opinião, a regra do jogo não deveria ser essa, porque se o poder concedente está querendo autorizar o funcionamento dos sistemas alternativos, deve fazê-lo com o transportador oficial da cidade. As empresas operadoras devem perguntar às autoridades que tipo de transporte se deseja para a população de uma determinada cidade. Como empresas legitimamente contratadas para cuidar dos transportes da população, é nosso dever oferecer novos serviços, sem que o poder público tenha que buscar outras opções de deslocamento com concorrentes ou empresas que querem fazer do transporte público um negócio, regido por leis de mercado.

**Qual é sua avaliação sobre a situação atual do transporte coletivo urbano no Brasil? O setor está superando os impactos negativos da pandemia?**

No momento, já ultrapassamos a casa dos R\$ 25 bilhões de perdas acumuladas, em dois anos de pandemia, e tivemos uma queda drástica de demanda. A maioria das empresas tem a remuneração dos seus serviços baseada, exclusivamente, na arrecadação da tarifa. Com a redução do número de passageiros transportados, que chegou a atingir 80% da demanda verificada no período pré-pandemia, as empresas tiveram uma queda proporcional nas suas respectivas remunerações. Nesse cenário, algumas operadoras não conseguiram continuar prestando o serviço e entregaram seus contratos para o poder concedente. Outras, optaram por garantir a prestação dos serviços e continuam endividadas ou em processo de recuperação judicial.

A recuperação média da demanda, atualmente, está em torno de 70% a 75%, em algumas cidades; mas, a oferta sempre foi mantida em patamares superiores, durante a pandemia. Soma-se a esse quadro, o aumento substancial do óleo diesel, que já atinge 65%, nos últimos 12 meses. O combustível e os lubrificantes, que representam 30% do custo total da produção dos serviços, mais o aumento do custo de mão de obra, deverão provocar uma elevação média de 25% no custo dos serviços.

Ainda sobre a pandemia, foram dois anos muito difíceis e que geraram passivos muito altos nas empresas. Nós não estávamos acostumados a sanitizar e a higienizar os ônibus e nem a utilizar produtos de limpeza que sumiam do mercado, pela alta demanda da época. Que se sabe, nenhuma prefeitura arcou com esse custo adicional.

Nossa expectativa é de recuperar 90% da demanda perdida, porque é impossível ter de volta o mesmo número de passageiros do período pré-pandemia, em função do teletrabalho ou da prática do *home office*. Mas, se conseguirmos criar condições para que os hábitos de deslocamento mudem, talvez possamos reaver toda a demanda, seja porque vamos recuperar aqueles passageiros que nós perdemos, seja porque vamos trazer novos clientes insatisfeitos com o custo da viagem pelo automóvel, com o preço do estacionamento ou mesmo com o tempo perdido nos congestionamentos.

**O novo marco legal do transporte público é a grande bandeira do setor, hoje. Esse novo marco legal vai resolver, efetivamente, os principais problemas do transporte público coletivo urbano no país? Como?**

Vai sim, porque esse marco se apoia em três pilares que concentram propostas de soluções para os grandes gargalos do sistema de transporte público coletivo urbano no país. Um deles é de ordem jurídico-legal e tem a ver com novos modelos de contratação. Outro, diz respeito à separação da tarifa de remuneração (tarifa técnica), da tarifa pública ou de utilização do serviço. A separação dessas tarifas já está na Lei de Mobilidade Urbana (nº 12.587/2012), não é novidade, mas ela não vem sendo praticada. Entretanto, quando tivermos o marco regulatório, todos os processos licitatórios terão uma nova base jurídica e os atuais contratos poderão, inclusive, ser revistos.



Há outro pilar, o do financiamento do setor, que traz novas formas de obtenção dos recursos necessários, seja para custeio ou para investimento, tanto para o material rodante, como para a infraestrutura.

E, temos ainda um terceiro pilar, igualmente importante, que lida mais com a questão da qualidade do serviço, da produtividade e da transparência dos números e das práticas utilizadas pelas empresas (*compliance*).

As empresas têm que, cada vez mais, produzir serviços com os menores custos possíveis, garantindo o resultado financeiro. Insisto: empresa privada não existe para fazer benemerência ou para prestar serviço gratuito. Todas as obrigações e compromissos assumidos pelas empresas operadoras devem constar nos contratos de concessão, inclusive a forma de remuneração e a margem de lucro das concessionárias.

Um bom modelo a ser seguido é o marco regulatório do saneamento que, recentemente implantado, trouxe um ganho enorme para aquele setor, porque mostrou novas formas de relação entre o poder concedente e a iniciativa privada, seja através de Parcerias Público-Privadas (PPPs) ou de outros tipos de concessões. No nosso caso, as PPPs, por exemplo, possibilitarão que as próprias empresas operadoras participem da elaboração dos projetos e da implantação da infraestrutura necessária, nos corredores e nos terminais de transferência.

**Muitas das propostas debatidas pela NTU e outras entidades para o novo marco foram aproveitadas pelo Projeto de Lei 3278/2021, de autoria do ex-senador Antonio Anastasia. Este PL encampa todos os pleitos do setor? Como o senhor vê a tramitação desse Projeto, com a saída do senador Anastasia para o Tribunal de Contas da União?**

Se não encampa todos os pleitos e demandas do setor, pelo menos contempla boa parte das necessidades, com as quais lidamos, hoje. Vale ressaltar que, desde a promulgação da Lei de Mobilidade, em 2012, poucas mudanças aconteceram para melhorar a qualidade e a quantidade dos serviços prestados à

população. Mas, agora, temos duas iniciativas nesse sentido. Depois que foi apresentado o projeto de lei de autoria do ex-senador Anastasia, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) também está estudando o assunto e desenvolvendo propostas, no sentido de criar um “código de transporte” ou um marco legal para o setor. O ideal seria juntarmos as duas iniciativas – do ex-senador Anastasia e do MDR – e caminhar juntos para a elaboração e aprovação de um único marco regulatório.

Quanto ao ex-senador Anastasia, realmente, pela competência e seriedade dele, reconheço que o projeto estava em boas mãos. Até o momento, não foi designado um relator, mas estamos torcendo para que seja uma pessoa tão séria, tão competente quanto o autor, e que se consiga acelerar a tramitação. O fato de ser um ano eleitoral também complica o cenário, porque as eleições, certamente, tomarão o tempo e a atenção da maioria dos parlamentares, que estarão em disputa eleitoral.

**A NTU defende também a aprovação do PL 4392/2021, que institui o Programa Nacional de Mobilidade do Idoso (PNAMI), apoiado pela Frente Nacional de Prefeitos, e que propõe o subsídio à gratuidade do idoso. O quanto a aprovação desse projeto ameniza o endividamento do setor?**

O pleito original era que a União aportasse, todos os anos, o valor de R\$ 5 bilhões. Entretanto, o atual projeto só contempla três anos de aporte. Ninguém discute o mérito da gratuidade ao idoso, mas aqui, a questão é outra. Quando a Constituição de 1988 criou esse benefício, não disse quem deveria pagar pelo transporte desse segmento da população. A Constituição, simplesmente, criou o benefício e, no artigo 30, determinou que seria responsabilidade exclusiva dos prefeitos cuidar do transporte municipal. Então, o pagamento da gratuidade ficou assim: o passageiro pagante é quem paga o valor da passagem dele e mais um pedacinho da viagem do idoso, que está sendo transportado de graça.

Esse valor de R\$ 5 bilhões, infelizmente, não resolve o problema do transporte público no Brasil. O setor precisa de muito mais do que isso, mas o recurso para bancar as gratuidades é muito bem-vindo, muito mais pela iniciativa, pelo conceito embutido na medida, do que pelo valor propriamente dito. É importante ressaltar que o transporte é o serviço público que viabiliza os demais serviços públicos, garante a vida nas cidades e faz a economia rodar. Não podemos mais fugir da realidade e imaginar que as prefeituras, sozinhas, darão conta do recado. De uma maneira ou de outra, a União e os Estados terão que contribuir para que um transporte de qualidade possa ser oferecido à população e de tal forma que o passageiro não tenha que arcar, sozinho, com o custo do seu deslocamento. Estudos em andamento no setor buscam novas formas de custeio e receitas extratarifárias para remunerar a prestação dos serviços.

**Existem soluções de curto prazo para tirar o transporte público urbano dessa grave crise. Quais?**

Existem sim. Temos soluções de curto, médio e de longo prazos. Aliás, o ideal é que estivéssemos trabalhando as soluções de curto, médio e longo prazos, todas ao mesmo tempo. As medidas de curto prazo garantem a sobrevivência das empresas; as de médio prazo buscam atender as necessidades permanentes do setor; e as de longo prazo dizem respeito às mudanças estruturais, necessárias à prestação de um serviço de qualidade. Para tanto, é preciso rever as mudanças de comportamento e de hábitos da população, bem como a alteração nos atributos das viagens (confiabilidade, regularidade, conforto e custo). Uma solução de curto prazo, por exemplo, está nas mãos dos prefeitos, no ato de reconhecerem que os usuários do serviço não têm como bancar sozinhos o valor da tarifa, e assumirem a parte que lhes cabe. Felizmente, alguns prefeitos já estão fazendo isso. Durante a pandemia, tivemos 108 sistemas nos quais os prefeitos subsidiaram os passageiros, assumiram gratuidades ou injetaram recursos públicos para reduzir o desequilíbrio econômico-financeiro das empresas e evitar o aumento das tarifas, garantindo a prestação dos serviços com um mínimo de qualidade. Mas, desses casos, apenas sete implementaram subsídios de forma definitiva para complementar a receita tarifária.

“ANTES DA PANDEMIA, TÍNHAMOS MENOS DE UMA DEZENA DE SISTEMAS QUE PRATICAVAM – SEM CONSIDERAR AS QUE PRATICAM TARIFA ZERO – A DIFERENCIAÇÃO ENTRE TARIFA DE REMUNERAÇÃO E TARIFA PÚBLICA. HOJE, A EXEMPLO DE SÃO PAULO, CURITIBA E BRASÍLIA, ESTAMOS COM MAIS DE OITO SISTEMAS SUBSIDIANDO O SERVIÇO DE FORMA DEFINITIVA. AO TODO, NESSE PERÍODO DE PANDEMIA, 108 SISTEMAS ADOTARAM ALGUM TIPO DE SUBSÍDIO, OU O AUMENTO DELE, COMO MEDIDA PARA GARANTIR A PRESTAÇÃO DA OPERAÇÃO.”

### **Que tipo de transporte coletivo urbano o Brasil poderá ter com a aprovação do novo marco legal? O que muda para o passageiro e para as operadoras?**

Com mudanças estruturais no transporte público e a adoção de políticas públicas voltadas ao fortalecimento e à valorização desse serviço, poderemos recuperar a imagem do setor e oferecer um transporte público de padrão internacional, que possa atender de forma satisfatória a todos os nossos “clientes”. Se conseguirmos avançar nessas reformas estruturais, poderemos não só recuperar a demanda perdida, como até ampliar o número de passageiros atendidos, que poderão optar por deixar o carro em casa e usar o ônibus, que é mais barato, mais seguro e menos poluente.

Para as operadoras, mudará a relação contratual entre poder concedente e a iniciativa privada e, assim, teremos garantias de cumprimento dos direitos e obrigações contidos nos contratos de concessão. Também evitaremos a judicialização dos processos, porque hoje é muito comum o prefeito até conceder o reajuste da tarifa, mas ter que recuar quando um juiz de primeira instância acata eventual questionamento de alguma entidade de classe e manda suspender o aumento. E, depois de dois, três meses, a sentença é revogada, e ninguém responde pelo prejuízo que a empresa teve durante esse período. Hoje, há uma insegurança jurídica muito grande para as prestadoras de serviço. Do lado das operadoras, é preciso haver a mudança de visão do processo e torná-lo o mais transparente e eficiente possível. As prestadoras de serviço devem se aproximar mais do cliente e, se possível, tentar fidelizá-lo de alguma forma. Mas, isso é uma novidade para o setor. Mesmo assim, não podemos ter medo de inovar e de enfrentar novos desafios.

### **Que lições a pandemia deixa para o setor?**

A pandemia trouxe aprendizados e muitas reflexões importantes para o setor. Foi muito interessante, por exemplo, durante o período da pandemia, observar a inoperância dos aplicativos de transporte. Antes tínhamos sistemas por aplicativos oferecendo várias opções de serviço, todos os dias. Na pandemia, eles sumiram. Isso mostra que o transporte público, conforme consta da Constituição Federal, é um serviço público, essencial e estratégico. É um serviço regido por regras muito claras e específicas, mas que devem valer para os dois lados, ou seja, para as empresas e, também, para o poder concedente. Quando todos cumprem as regras, todos se beneficiam.

**“COM MUDANÇAS ESTRUTURAIS NO TRANSPORTE PÚBLICO E A ADOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO FORTALECIMENTO E A VALORIZAÇÃO DESSE SERVIÇO, PODEREMOS RECUPERAR A IMAGEM DO SETOR E OFERECER UM TRANSPORTE DE PADRÃO INTERNACIONAL, QUE ATENDA A TODOS.”**

No Brasil, temos uma particularidade – a operação do transporte público urbano é feita, quase que na sua totalidade, por empresas privadas e, de alguma forma, isso gerou um erro de avaliação por parte das autoridades. Passaram a tratar o setor com um entendimento totalmente equivocado, ou seja, que esse serviço é um negócio, regido por leis de mercado, e que quanto mais concorrência tiver, melhor será, porque o preço vai baixar. Mas, acontece que serviço público não pode ser tratado dessa forma. Serviço público tem que ser regulado e fiscalizado, e, quando há concorrência, normalmente ela se torna predatória. Essa situação se verificou em algumas cidades, onde os prefeitos acharam que a solução para baixar as tarifas estava na chegada dos aplicativos de transporte sob demanda.

Outro aprendizado desse período desafiador ficou explícito no comportamento de algumas prefeituras e órgãos gestores nos municípios. Antes da pandemia, tínhamos menos de uma dezena de sistemas que praticavam – sem considerar as que praticam tarifa zero – a diferenciação entre tarifa de remuneração e tarifa pública. Hoje, a exemplo de São Paulo, Curitiba e Brasília, estamos com 16 sistemas fazendo a separação da tarifa. Cada cidade está achando uma maneira de cuidar disso. Esperamos que essas soluções sejam adotadas também por outros municípios.



### **FRANCISCO CHRISTOVAM**

Engenheiro civil, é presidente da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) e também preside o Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo (SPUrbanuss). É vice-presidente da Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de São Paulo (FETPESP) e da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP). Além disso, é membro do Conselho Diretor da Confederação das Empresas de Transporte (CNT) e do Conselho Consultivo do Instituto de Engenharia.