

Tarifa Zero uma reflexão sobre a proposta.

Daniela Ponce de Leon Schiaffino¹; Juliana Iara de Freitas Toledo¹; Renato Guimarães Ribeiro¹.

¹ CEFET-MG Avenida Amazonas, 5253 - Nova Suíça, Belo Horizonte - MG CEP 30.480-000. Tel.: (31) 3319-7107.

SÍNTESE

O trabalho tem como objetivo fazer uma reflexão preliminar sobre a implementação da política de "Tarifa Zero" em Belo Horizonte, que propõe modificar a forma de custeio do serviço de transporte público coletivo, substituindo o atual modelo de cobrança de passagem direta aos usuários pela implantação de tributos a ser dividido entre os habitantes do município.

PALAVRAS-CHAVES: Tarifa Zero, Belo Horizonte, Mobilidade Urbana, Transporte público gratuito.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo refletir e analisar a proposta de "Tarifa Zero" para o município de Belo Horizonte, através de estudos de caso de cidades que implantaram o transporte gratuito de passageiros. A proposta consiste em modificar a forma de custeio do serviço de transporte coletivo, substituindo o atual modelo, utilizado na maioria dos municípios, de rateio dos custos do serviço entre os usuários pagantes através do pagamento de uma tarifa por deslocamento, por outro que consiste no custeio do serviço diretamente pela municipalidade, através de recursos próprios.

As catracas do transporte público coletivo representam uma barreira física que exclui a população de baixa renda dos espaços públicos, pois impossibilita a mobilidade dos que não podem pagar pelo serviço. Os trabalhadores por sua vez têm, em sua maioria, a circulação limitada às viagens entre casa, na periferia, e o trabalho, no centro da cidade, o transporte é vinculado unicamente ao trabalho, não incluindo lazer no dia-a-dia do cidadão. (Movimento Passe Livre, 2013).

O serviço de transporte coletivo urbano de passageiros no Brasil caracteriza-se por ser um serviço público regulado e majoritariamente operado por empresas privadas que detêm a concessão destes serviços. Devido a isto, estes serviços não estão submetidos às leis de mercado, ao contrário estão num ambiente econômico regulado pelo poder público, que estabelece a qualidade do serviço e os mecanismos de formação de preço (ORRICO FILHO, 1996). A quase totalidade dos municípios brasileiros utiliza-se da metodologia de cálculo tarifário do GEIPOT para cálculo das tarifas. Essa, por sua vez, está estreitamente ligada, aos itens manutenção (mão de obra e peças) e capital investido (depreciação e remuneração) (ORRICO FILHO, 1996).

Os modelos existentes de "Tarifa Zero" consistem no custeio dos serviços de transporte pela prefeitura dos municípios, que podem ser de duas formas distintas: custeado e operado pela prefeitura; ou operado por empresas concessionárias e custeado pela prefeitura. No âmbito territorial o "Tarifa Zero" pode ser em todo território do município ou em apenas parte dele, como por exemplo, área central da cidade ou linhas específicas.

Visando solucionar os problemas sociais e econômicos causados pelos aumentos de tarifas de ônibus e demais transportes públicos, algumas cidades optaram por reduzir o preço das passagens a um custo zero. A discussão deste modelo foi retomada, no Brasil, principalmente durante as Jornadas de junho de 2013, movimento social contra o aumento nas tarifas dos transportes públicos, que levou milhões de pessoas às ruas, em diferentes cidades.

No início da década de 1990 a prefeitura de São Paulo formulou um projeto de Tarifa Zero para a cidade. Baseando-se na revisão desse projeto, o Movimento Passe livre (MPL), a partir junho de 2013, assume o discurso do transporte como direito fundamental para efetivação dos outros direitos dos cidadãos, visto que garante o acesso aos demais serviços públicos. O MPL passa a não se limitar apenas às tarifas gratuitas para os estudantes, ampliam os trabalhos para os bairros, comunidades e ocupações através de aliança com outros movimentos sociais (Movimento Passe Livre, 2013).

O tema “Tarifa Zero” ainda é pouco discutido pela área, portanto, não existe grande variedade de referenciais técnicos e científicos sobre o assunto. Para a realização do artigo muitas informações foram retiradas dos sites oficiais das prefeituras, revistas, blogs e comentários feitos pelos usuários em redes sociais, o que muitas das vezes não nos permitiu efetuar uma análise uniforme das características das localidades.

O estudo faz uma análise preliminar de cidades que implantaram o serviço de transporte gratuito de passageiros. Inicialmente foram identificadas oitenta e seis cidades –quarenta e quatro europeias, três asiáticas, onze sul-americanas (todas localizadas no Brasil), vinte e três norte americanas e cinco na Oceania (Fare Free Public Transport, 2015). Destas foram selecionadas oito para o estudo, as escolhidas foram: Agudos, Maricá, Porto Real e Monte Carmelo, no Brasil; Tallinn, na Estônia; Hasselt, na Bélgica e Perth na Austrália. As cidades foram escolhidas por apresentar diferentes características geográficas e econômicas bem como motivações distintas para a implantação de “Tarifa Zero”.

O trabalho está dividido em cinco partes, incluindo esta introdução. A segunda e terceira caracterizam as municipalidades, a gratuidade das passagens e o modelo de gestão e operação. As origens das fontes de custeio são discutidas na quarta parte. A quinta e última parte faz uma reflexão para uma possível implantação de uma Tarifa Zero no município de Belo Horizonte.

CARACTERÍSTICAS DAS CIDADES

Os municípios brasileiros do estudo são Agudos, Maricá, Porto Real e Monte Carmelo. Agudos é um município localizado na região central do estado de São Paulo. Possui uma população de 34.524 habitantes e extensão territorial de 966,160 km² (IBGE, 2010). A economia de Agudos é baseada na agricultura e pecuária possuindo também indústrias de destaque mundial como a Duratex e a Ambev. Maricá é um município localizado no litoral do estado do Rio de Janeiro, sua população é de 127.461 habitantes e possui uma extensão territorial de 362,571 km² (IBGE, 2010). A exploração de petróleo é a principal fonte de receitas.

O município de Porto Real está localizado no interior do estado do Rio de Janeiro, sua população é de 16.592 habitantes e sua extensão territorial é de 50,779 km² (IBGE, 2010). Porto Real possui importantes indústrias como a Coca-Cola e a montadora PSA Peugeot Citroën. O município de Monte Carmelo está localizado no estado de Minas Gerais. Possui uma população de 45.772 habitantes e uma extensão territorial de 1.343,035 km² (IBGE, 2010). A economia de Monte Carmelo é movimentada pela plantação de café e por suas indústrias de cerâmicas.

A Tabela 1, abaixo, apresenta os deslocamentos diários da população das cidades de Agudos, Maricá, Porto Real e Monte Carmelo, no ano de 2010. A população apresenta considerável quantidade de deslocamentos dentro do município para as atividades de trabalho, escola ou creche, o que demonstra que grande parte da população necessita do transporte coletivo e se beneficia com o não pagamento de tarifa.

Tabela 1: Caracterização dos deslocamentos diários

Deslocamentos diários em cada município	Agudos	Maricá	Porto Real	Monte Carmelo
Motivo trabalho em outros municípios	3.436	16.778	1.725	890
Motivo trabalho no município de residência	12.678	39.419	6.083	21.760
Motivo escola ou creche em outro município	1.037	5.036	743	963
Motivo escola ou creche no município de residência	9.209	28.519	3.941	12.624
Total de deslocamentos (trabalho ou escola) dentro do município	21.887	67.938	10.024	34.384
Número de habitantes	34.524	127.461	16.592	45.772

Fonte: elaboração do autor a partir do Censo Demográfico, IBGE 2010.

As cidades internacionais do estudo são Estônia, Hasselt, e Perth. A capital da Estônia, Tallinn, é uma cidade localizada no Mar Báltico e possui uma área de 159,2 km² e uma população de 433.653 habitantes. Possui uma economia altamente diversificada, com pontos fortes em tecnologia de informação, turismo e logística (Prefeitura de Tallin, 2015). A cidade de Hasselt, capital da província de Limburg, na Bélgica possuía em 2010 uma população de 73.067 habitantes e uma área de 102,2 km² (Prefeitura de Hasselt, 2015). A cidade de Perth esta localizada na Austrália e é a capital do estado Austrália Ocidental. Possui uma população de 1,696 milhão de habitantes (2010), e um território de 6.146km².

CARACTERÍSTICAS DA GRATUIDADE DAS PASSAGENS E MODELO DE GESTÃO E OPERAÇÃO

O projeto de ônibus gratuito no município de Agudos foi implantado, em 2003. O objetivo do transporte com tarifa zero foi facilitar os deslocamentos dos trabalhadores, estudantes e demais moradores da pequena cidade. A má qualidade do serviço de transporte prestado pela única operadora existente, os inúmeros problemas de gestão deste serviço e o falecimento do proprietário da empresa indicaram a necessidade de modificar o modelo de operação e remuneração existente. A elevada arrecadação municipal e o pequeno porte da cidade criaram o ambiente propício para implantação do modelo "Tarifa Zero", beneficiando todos os atores envolvidos - população, governo e indústrias -. A demanda do transporte triplicou, e para garantir o serviço a frota aumentou de oito para quinze ônibus, em quatro linhas circulares. Em 2014, o serviço passou a ser operado por uma concessionária, visando melhoria no serviço prestado.

Em 2014, Maricá implantou o serviço de transporte público gratuito, viabilizada pela Empresa Pública de Transportes (EPT), criada pela Prefeitura do município. A iniciativa, integralmente custeada pela Prefeitura, é considerada um marco histórico no combate ao monopólio que há 40 anos controlava os transportes públicos no município. Maricá possui quatro linhas de ônibus gratuitos, que não percorrem toda a cidade, o transporte público gratuito funciona

juntamente com o transporte público pago, em algumas linhas como concorrentes. Os serviços de ônibus gratuitos funcionam 24 horas por dia e sete dias por semana.

Em Porto Real a tarifa de R\$0,50 centavos por trajeto foi abolida em 2011 e, juntamente com essa decisão o município adquiriu oito ônibus novos equipados com elevadores e área reservada para cadeirantes. O objetivo é atender aos moradores e trabalhadores das indústrias instaladas na cidade. As linhas municipais atendem a todos os bairros por diversos percursos, de segunda a domingo, a partir das 5h até 0h.

O transporte coletivo de Monte Carmelo foi criado em setembro de 1994 e, desde então, é mantido com recursos da Prefeitura para ser gratuito para todos os usuários. O sistema foi pensado inicialmente para atender aos estudantes, mas acabou abrangendo toda população. São transportadas por dia 1,5 mil pessoas em média em cada uma das quatro linhas existentes. O sistema é circular e cobre praticamente toda área urbana. Por dia, os ônibus percorrem uma média de 500 quilômetros.

Tallinn foi a primeira capital da Europa a fornecer transporte público gratuito para os seus cidadãos, a política teve início em janeiro de 2013. As motivações para a tomada da decisão na capital da Estônia foram sociais, econômicas, ambientais e fiscais. Os aspectos sociais visavam garantir a mobilidade para os desempregados e moradores de baixa renda. As motivações econômicas buscaram aumentar a mobilidade dos trabalhadores nos limites da cidade, estimular a atividade de comércio e consumo, o dinheiro poupado no transporte passa a ser gasto em bens de consumo e serviço local. A tarifa gratuita é uma forte motivação para a população escolher a cidade para residir, aumentando assim, as taxas de imposto de renda por pessoa atingindo os objetivos fiscais. Isto porque, dentre as peculiaridades de Tallinn, está o fato de que há muitas pessoas que trabalham na cidade e possuem residência em cidades vizinhas, onde os impostos costumam ser mais baixos. A decisão de implantar o transporte com tarifa zero no município veio após um plebiscito realizado em 2012. Foram realizadas assembleias com o objetivo de informar a população como funcionaria o novo sistema e 75,5% dos cidadãos optou pelo serviço gratuito.

Algumas medidas foram tomadas antes de implantar o serviço gratuito de transporte. As empresas de transporte que ofereciam o serviço foram unificadas, aumentou-se a quantidade de faixas exclusivas para os ônibus e criou-se o uso de cartão eletrônico. Para utilizar-se do transporte público gratuito os cidadãos precisam comprar um cartão no valor de € 2 (dois euros). Pessoas de fora da cidade também podem comprá-lo, o que lhes permitem carregar a quantidade desejada para utilizar o transporte público. Os resultados foram positivos: em dois anos de tarifa zero, a cidade obteve mais de treze mil novos moradores registrados (estima-se que isso gere cerca um incremento de treze milhões de euros na receita); o número de usuários do transporte coletivo teve um aumento de 21%, em novos perfis de passageiros em dias úteis, noites e fins de semana e em mais pessoas com tempo livre e dinheiro.

A cidade de Hasselt aboliu as tarifas dos transportes públicos em 1997. Porém, depois de 16 anos, a prefeitura teve que reduzir os orçamentos para manter os custos sob controle. A Câmara Municipal decidiu, portanto, que os subsídios para o transporte de ônibus deveriam ser drasticamente reduzidos. De 2014 em diante o transporte continua gratuito apenas para os menores de dezenove anos de idade, o restante da população tem que pagar €0,60 (sessenta centavos de euro) por viagem.

O transporte público gratuito em Hasselt foi uma política realizada com muito sucesso, o uso do transporte público aumentou imediatamente após a implantação de "Tarifa Zero" e se manteve alto, o número de rotas de ônibus também aumentou para acompanhar a demanda. Até junho de 1997, havia cerca de 1.000 passageiros de ônibus Hasselt por dia, dez anos mais tarde, houve uma média de 12.600 (com 46 ônibus em nove linhas). Por volta de 2006 haviam transportado 4,6 milhões de passageiros por ano. O gráfico 1 mostra o crescimento do uso do transporte em 10 anos de gratuidade, a quantidade de passageiros em 2006 era quase dez vezes maior que em 1996.

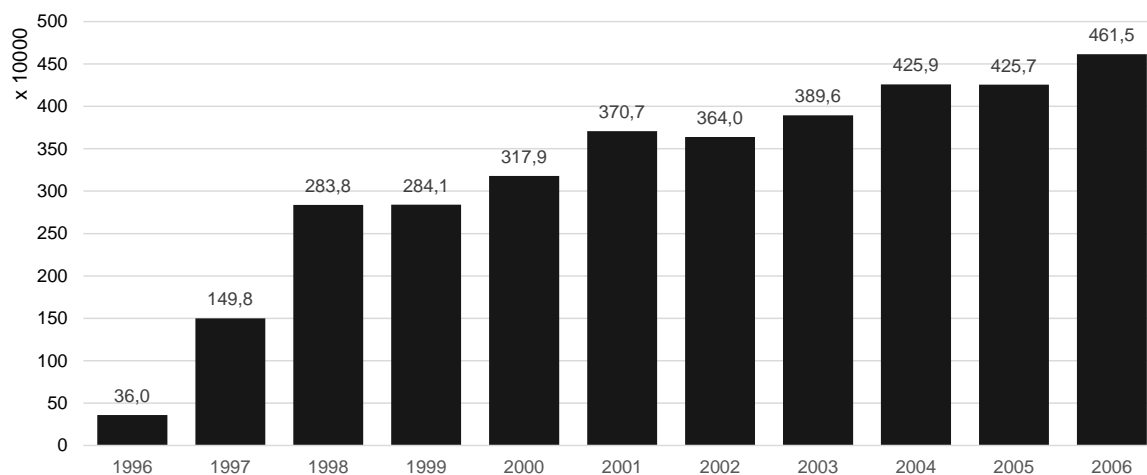


Gráfico1: Crescimento do uso do transporte público de passageiros em 10 anos em Hasselt.

Fonte: elaboração do autor a partir do TarifaZero.org

Desde 1989 a cidade de Perth oferece serviço de ônibus gratuitos no seu centro comercial. A motivação para realização do projeto de “Tarifa Zero” foi diminuir os congestionamentos causados pelo excesso de veículos no centro da cidade.

Dentro dos limites do centro comercial, os passageiros podem andar nos veículos coletivos, chamados de CAT (Central Área Transit), quantas vezes desejarem. Para realizar as viagens gratuitamente os passageiros devem possuir um cartão magnético, que é utilizado tanto nos trens quanto nas quatro linhas de ônibus que compõem o sistema. No restante da cidade o transporte público coletivo é pago.

FONTE DE CUSTEIO

A prefeitura de Agudos custeia o serviço de transporte através do pagamento de uma empresa terceirizada. A concessionária recebe R\$ 3,45 reais por quilômetro percorrido, um valor total de aproximadamente R\$ 90 mil reais por mês. Esse valor é equivalente aos gastos da prefeitura antes da terceirização do serviço.

A prefeitura de Maricá investiu em um primeiro momento 4,8 milhões de reais para implantar as linhas gratuitas. Segundo a prefeitura a economia com os vales-transportes, que eram pagos para as empresas de ônibus, equivalem a R\$ 400 mil reais, valor correspondente a 50% dos custos totais de operação.

Os gastos com o serviço de transporte em Monte Carmelo correspondem, segundo a prefeitura, a aproximadamente 1% da arrecadação do município.

Os municípios brasileiros desse estudo possuem uma arrecadação extraordinária, o que permitiu as prefeituras utilização das receitas para subsidiar o transporte público. Além das fontes de custeio descritas anteriormente, os municípios recebem altos impostos das fábricas instaladas na região, como no caso de Agudos, Porto Real e Monte Carmelo. Maricá, por sua vez, consegue manter os serviços públicos através das receitas dos royalties de petróleo.

Os custos com transporte público na cidade de Tallinn já contavam com um subsídio de 70% antes de 2013, os 30% restantes foram compensados com o aumento na arrecadação de impostos.

Os serviços de transporte no centro da cidade de Perth são integralmente custeados pela prefeitura. Um dos meios que financiam o serviço é o valor pago pelos estacionamento de veículos em toda a cidade.

TOPICOS CONCLUSIVOS

As cidades escolhidas para o estudo de caso demonstram que mesmo com diferentes características territoriais e geográficas a tarifa zero pode ser uma alternativa viável para o aumento da demanda no transporte público coletivo. A tabela 2 apresenta uma breve caracterização dos modelos de tarifa zero aplicados.

Tabela 2: Resumo das características de Tarifa Zero

Cidades	Operação	Abrangência	Demanda	Fonte de recursos
Agudos	Operado por empresa	Todo território do município	Aumento	Impostos Municipais
Maricá	Operado pela Prefeitura	Parte do município	Aumento	Impostos Municipais
Porto Real	Operado pela Prefeitura	Todo território do município	Aumento	Impostos Municipais
Monte Carmelo	Operado pela Prefeitura	Todo território do município	Aumento	Impostos Municipais
Tallinn	Operado por empresa	Todo território da cidade	Aumento de 21%	Impostos Municipais
Hasselt	Operado por empresa	Todo território da cidade	Aumento de 1000%	Impostos Municipais
Perth	Operado por empresa	Centro comercial	Aumento	Impostos / Arrecadação

Fonte: Elaboração própria, dados extraídos do Censo Demográfico, IBGE 2010

O QUE PODE SER ABSORVIDO PARA BELO HORIZONTE

O município de Belo Horizonte é a capital do estado de Minas Gerais. Possui uma população de 2.375.151 habitantes e uma extensão territorial de 331,401 km² (IBGE, 2010) e densidade demográfica de 7.167,00 hab./km². Comparando Belo Horizonte aos municípios estudados nesse artigo é possível perceber que não há experiências de implantação deste modelo em cidade do porte de Belo Horizonte e a cidade que mais se aproxima em termos populacionais é Perth, que possui Tarifa Zero apenas na região central da cidade.

Em 2001, a frota de veículos automotores de Belo Horizonte era de 841.060 veículos e, com um aumento de 123,6%, atingiu a marca de 1.880.608 automóveis em 2012. Um acréscimo médio de 94.504 veículos/ano (Observatório das metrópoles, 2013). O aumento da frota de veículos ocorreu juntamente com um incentivo fiscal e em infraestrutura. Nos últimos anos, além da redução de impostos pelo governo brasileiro para a compra do veículo particular, a prefeitura investiu em obras de construção de viadutos, ampliação de capacidade das vias para automóveis. Inclusive os investimentos em infraestrutura para o transporte coletivo trouxeram aumento da capacidade das vias para os automóveis.

Um dos instrumentos que podem conter o aumento insustentável do veículo individual são as políticas públicas que priorizem o transporte coletivo em detrimento do individual. O projeto

de Tarifa Zero é uma das políticas que tem demonstrado ser capaz de propiciar o aumento das viagens realizadas por transporte coletivo e redução das viagens no transporte individual.

Nos municípios de Agudos e Porto Real existe uma grande empresa, que gera grande arrecadação pela prefeitura, a qual em conjunto com a população têm interesse que a tarifa zero permaneça, o que auxilia na manutenção do direito do transporte gratuito e atende aos interesses de todos os atores. No município de Belo Horizonte, por sua vez, a grande quantidade de empresas dificulta a unificação desses interesses e a percepção dos benefícios por todos os atores.

Em todas as cidades estudadas a fonte para pagamento do serviço é o próprio orçamento do município. Para custeio da gratuidade no serviço de transporte coletivo de Belo Horizonte é necessário estabelecer um novo imposto que possibilite um aumento no orçamento público. As possibilidades seriam: a definição de uma taxa no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), taxação dos estacionamentos de veículos particulares na cidade, recolhimento unificado do valor referente aos vales-transportes pagos pelas empresas, economia dos gastos públicos com a redução das obras de infraestrutura, para alargamento de ruas e viadutos. É possível também refletir as formas de custeio do transporte gratuito, de maneira isolada ou em conjunto, para criação de um fundo municipal de transporte, que permita subsidiar parcial ou integralmente a tarifa de transporte. A proposta de criar um fundo especial para o subsídio foi aprovada na 4ª Conferência de Política Urbana de Belo Horizonte.

A remuneração das concessionárias pode ser feita como prescrito no edital de licitação para cobrir todos os custos do serviço mais a remuneração ao prestador (Política de Mobilidade Urbana, 2012). Logo, é possível que a prefeitura pague o valor equivalente aos custos e à remuneração do prestador do serviço, diretamente à empresa concessionária, utilizando-se dos princípios estabelecidos na Lei de Mobilidade Urbana e diferenciando a Tarifa de Remuneração, da Tarifa Pública.

O fim das tarifas de transporte possibilita a inclusão social – no que diz respeito ao acesso aos espaços públicos bem como a migração do usuário do transporte individual para o coletivo, melhorando as condições do trânsito e na qualidade de vida da população de Belo Horizonte.

REFERÊNCIAS

BHTrans. *Ônibus: Receita/Custo do Sistema*. Disponível em: www.bhtrans.pbh.gov.br/ Prefeitura de Belo Horizonte. Acesso em 25/03/2015.

BRASIL. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Medida provisória nº12.587, de 3 de janeiro de 2012. Diário Oficial da República Federativa, Poder Executivo, Brasília, DF.

Fare Free Public Transport. Disponível em: www.farefreepublictransport.com/ Acesso em 25/03/2015.

GOMIDE, A. A; GALINDO, E. P; (2013) *A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi*. IPEA. Brasília.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br/. Acesso em: 10/02/2015.

Movimento Passe Livre - São Paulo (2013) *Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo*. São Paulo

Observatório das Metrópoles (2013). Disponível em: http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/auto_motos2013.pdf/. Acesso em: 25/03/2015

ORRICO FILHO, R. D. (1996) Ônibus urbano, custos de capital, manutenção e tarifas. In: *Ônibus urbano: Regulamentação e Mercados*. Brasília: L.G.E. Página 231

Prefeitura de Hasselt. Disponível em: <http://www.hasselt.be/>. Acesso em: 25/03/2015

Prefeitura municipal de Maricá. Disponível em: www.marica.rj.gov.br/. Acesso em 15/01/2015

Prefeitura municipal de Porto Real. Disponível em: www.portoreal.rj.gov.br/. Acesso em 19/01/2015

Prefeitura de Tallinn. Disponível em: <http://www.tourism.tallinn.ee/eng/>. Acesso em: 25/03/2015

TarifaZero.org. Disponível em: www.tarifazero.org/. Acesso em 20/03/2015

Tarifa Zero BH. Disponível em: www.tarifazerobh.org/. Acesso em 20/03/2015

The urban mobility observatory. Disponível em: <http://www.eltis.org/>. Acesso em 19/01/2015.

TiitLaiksoo. *Tallinn Transport Department. Economic and social results of the first year of Tallinn Free Public Transport.* December 4, 2013 Annual POLIS conference.

Trasperth. Disponível em <http://www.transperth.wa.gov.au/> Acesso em 5/04/2015

WHITAKER C. (2013) *As razões e caminhos para a Tarifa Zero.* Disponível em: <http://outraspalavras.net/brasil/as-razoes-e-caminhos-para-a-tarifa-zero/> Acesso em 5/04/2015

BRASIL. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Medida provisória nº12.587, de 3 de janeiro de 2012. Diário Oficial da República Federativa, Poder Executivo, Brasília, DF.