

# Nova Carta poderá incorporar o direito ao transporte

**Reportagem Local e Sucursais**

A futura Constituição irá definir uma política nacional para os transportes, explicitando o papel do Estado e da iniciativa privada no setor. Esta é a expectativa de autoridades, empresários, sindicalistas e técnicos que começam a discutir a questão e a levantar propostas específicas do setor para a nova Carta.

Em termos de princípios a serem consagrados pela Constituição, por exemplo, o atual secretário dos Negócios Metropolitanos de São Paulo, Almino Afonso, 54, observa a necessidade de se "elevar o transporte coletivo à categoria de um direito fundamental do homem". E explica: "Assim como as Constituições estabelecem o direito à vida, à liberdade, à escola pública e gratuita, à saúde, também o acesso ao meio de transporte se converte num condicionador do exercício de muitos direitos da cidadania. Por isso, uma futura Constituição deve declarar que o Estado tem o dever de garantir ao cidadão o transporte público e gratuito."

Para o novo ministro dos Transportes, Afonso Camargo Neto, 47, este é um "grande desafio". Ele não admite falar, no momento, sobre os pontos específicos do setor de transportes a serem tratados pela Constituição. Mas revela sua preocupação com o transporte urbano, especialmente nas metrópoles. Manifesta ainda simpatia pela implantação de metrô de superfície, como os já instalados em Porto Alegre e Recife, mas diz que só incentivará a extensão do programa às demais capitais do mesmo porte — Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, por exemplo — se for comprovada a sua viabilidade técnica e se a demanda assim o exigir.

**Estado e empresários**

Para o presidente do Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo de Belo Horizonte, Clésio Soares de Andrade, 32, a questão do transporte urbano deve ser analisada em três diferentes ângulos, para que a Constituição defina normas para o setor: tarifário, institucional e de gerenciamento. No que se refere à tarifa, Soares de Andrade defende a isenção do imposto sobre serviços cobrado pelos municípios às empresas de transportes e, ainda, a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) para as compras de peças e chassis para os ônibus

urbanos. Ele calcula que a aplicação destas medidas significará uma redução de 12% das tarifas urbanas.

Quanto aos aspectos institucionais e de gerenciamento, Soares de Andrade deseja que a Constituição defina com clareza o papel da iniciativa privada e do Estado no setor de transportes. A seu ver, hoje existe um grande conflito entre o empresário e o Estado, cada um interferindo no papel do outro, com prejuízo para o usuário. "Não podemos aceitar, argumenta, que empresas públicas explorem o transporte coletivo cobrando a mesma tarifa da iniciativa privada e, mesmo assim, apresentando déficit que, no final das contas, quem paga é o contribuinte. Mas também não queremos empresários tentando interferir no gerenciamento do transporte coletivo urbano, como também acontece". Para Soares de Andrade, a iniciativa privada deve operar todo o transporte urbano, inclusive os metrô e tróleibus, ficando o Estado com a responsabilidade de gerenciar o sistema através de um organismo com esta finalidade.

Quem discorda da tese é o presidente do Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Transportes Metropolitanos de São Paulo, Cláudio Spicciati Barbosa, 27. Ele acredita que o debate da Constituição em torno

do problema dos transportes no País deve até mesmo passar pela discussão de uma proposta de estatização total dos meios de transporte urbano.

"O que é preciso é colocar em prática o princípio de que o transporte é um dever do Estado e um direito do cidadão", afirma o dirigente sindical. Defendendo "uma política de transportes que não seja voltada para as elites", Spicciati Barbosa lembra ainda a necessidade de "melhoria das condições de transporte nas capitais, principalmente nas periferias", e de "investimento em meios de transporte que utilizem a energia disponível em cada região."

**Descentralização**

O diretor-geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Minas, engenheiro Antônio Alberto Canabrava, 51, cuja indicação para o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) é pedida por políticos mineiros de todos os partidos, acredita que os debates sobre uma nova política de transportes para o País, à luz da Constituição, devem privilegiar a descentralização da aplicação de recursos no setor, hoje a cargo do governo federal.

No caso específico do rodoviário, Canabrava observa que a situação dos DERs é de "pré-colaço", devido ao "centralismo exacerbado"

## Secretário pede descentralização

**Reportagem Local**

O governo central deve traçar políticas gerais de transporte, mas cabe ao legislador definir princípios que impeçam a abusiva interferência da União no setor, deixando a Estados e municípios as soluções identificadas com as realidades regionais e locais. A tese é do secretário estadual dos Transportes, Adriano Murgel Branco, 33, para quem a descentralização da política de transportes no País é um dos pontos fundamentais para discussão na futura Constituição.

A descentralização a que se refere o secretário paulista envolve as questões portuária, aeroportuária, de construção rodoviária, de trânsito e de fixação de tarifas. "Frequentemente — diz Murgel Branco — criam-se órgãos para essas políticas, como é o caso da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que acabam sendo operacionais e gestores de recursos. E quando esses organismos são operacionais, frequentemente impõem soluções que não têm nada a ver com as realidades locais".

Para o ex-ministro Eliseu Rezende,

35, o ponto crucial da política de transportes no Brasil é a definição de uma política tarifária para o transporte urbano. O essencial é não onerar o trabalhador acima de suas possibilidades e um parâmetro, na opinião de Rezende, pode ser o índice que a lei determina como máximo para o transporte em composição do salário mínimo. "Este pode ser até um preceito constitucional e não pode ser visto na linha de se evitar subsídios", diz o ex-ministro.

Qualquer governo, para Rezende, deve ter um "enfoque puramente social" em relação ao transporte coletivo urbano. "As vezes o trabalhador pode economizar gastos na alimentação ou no vestuário, mas nunca no transporte. O trabalhador não tem como substituir o transporte público por sua própria energia. Portanto, metrô, trem, ônibus, devem ser subsidiados", defende o ex-ministro.

Já no caso dos transportes de cargas e de longa distância, diz Rezende, o usuário deve pagar pelos serviços que lhe são prestados (construção de estradas, de portos, de ferrovias etc.).



A iniciativa privada quer metrô e tróleibus em suas mãos

## Um problema cada vez mais sério

**JAIME LERNER**  
Especial para o Folha

O problema dos transportes não poderá ser tratado isoladamente, sem uma proposta mais abrangente para a resolução dos problemas da cidade.

Privilegiado na Constituição de 46, depois golpeado no regime que se seguiu a partir de 64, o municipalismo será questão obrigatória na Constituição que se pretende instalar neste alvorecer democrático da Nova República.

Recuperar a autonomia, o poder local que dá eco à voz de cada cidadão em sua cidade, se impõe como objetivo óbvio de todos aqueles que vierem a deter alguma parcela de responsabilidade na construção da nova Carta.

Neste sentido, será inevitável olharmos para trás, para as conquistas democráticas de 46. Num outro sentido, tão importante como o primeiro, é imperativo que olhemos para a frente, para o perfil que o fenômeno urbano está adquirindo no Brasil dos anos 80 e que tende a se agravar neste final de século.

No caminho de 46, foi realizada a reforma tributária, pressuposto da autonomia, mas não necessariamente a panacéia que muitos imaginam. Tão importante quanto à reclamada melhor distribuição dos recursos arrecadados com tributos, é a clara definição das funções da União, dos Estados e dos Municípios. Definir logo quem faz o que, eliminar a superposição de funções, hoje verificada à larga. Assim feito, estabelecido com justiça a fatia de encargos e recursos, a autonomia política, já assegurada enquanto princípio mas impraticável diante da excessiva centralização fiscal, será realmente exercida. E os prefeitos deixarão de ser pedintes nos corredores dos governos estadual e federal. Em outras palavras, passar a se entender mais de perto com os cidadãos que os elegeram.

No caminho do futuro das cidades, a nova Constituição não pode furtar-se a uma visita ao campo.

É preciso que se tome consciência de que a crise urbana é parte de outra maior, que começa no campo e passa pelas pequenas e médias cidades antes de chegar à metrópole.

Eis porque defendemos a alteração de política que privilegia investimentos nos centros maiores. Entendemos que se deve atuar primeiro no campo, depois nas cidades pequenas, nas médias e, por fim, nas metrópoles. Trata-se de conter as migrações, assegurando trabalho e qualidade de vida ao homem do interior.

Agir sobre as causas não exclui a intervenção nos efeitos.

Os movimentos migratórios precisam parar ou, pelo menos, serem reduzidos à normalidade, para que as grandes cidades possam respirar e recompor padrões de vida urbana hoje degradados pelo crescimento explosivo e caótico.

Nossos campos exportam grãos para o mundo, mas não alimentam os seus lavradores.

Proprietários de pequenas terras não sobrevivem ao trabalho voltado para a exportação.

As necessidades de base — terra, comida, trabalho, saúde e educação — podem ser atendidas com novos recursos gerados nos próprios municípios.

Pois é nos municípios que devem ficar os recursos neles gerados.

O imposto de transmissão e a contribuição de melhoria, por exemplo.

Isso além de verbas que o Governo já transfere ao município para esse fim.

Outra maneira de criar trabalho e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade de vida nas pequenas cidades, é usar os recursos em obras de saneamento ou na construção de moradias.

O que se propõe é uma visão



No metrô, a grande esperança de uma solução duradoura para o problema

## Definir competências é fundamental

**ROBERTO S. SCARINGELLA**  
Especial para o Folha

O transporte urbano é uma atividade de alto custo e seu planejamento deve ser integrado ao contexto do desenvolvimento urbano como um todo. Sendo seu mais potente indutor, o transporte urbano se constitui em parte ativa do processo de produção de bens e serviços.

Sendo uma atividade de interesse local na sua parte mais significativa, o transporte urbano de alcance metropolitano apresenta-se como parceira importante.

O setor apresenta uma série de disfunções sistêmicas e, muitas vezes, resultado de uma legislação anacrônica e deficiente.

Uma competente ordenação institucional poderá agir como catalizadora e indutora de um processo de dar maior eficiência e organização à atuação dos três níveis de governo, com repercussões igualmente favoráveis na iniciativa privada e comunidade científica afetada ao problema.

Quando, hoje, se analisa a atuação governamental nesse campo, identificamos, de pronto, como importante disfunção a sobreposição de atribuições e atividades, além de áreas cingidas de indefinição de competência que deveriam ser explícitas.

A superposição existente entre Geipot, Ebtu, Cbtu, Secretaria de Transporte Urbano, Denatran, são um exemplo no mesmo nível de governo.

Uma diretriz geral para esta ordenação deve ser inspirada na divisão clara das fases e campos de atuação na abordagem adequada do problema. O que compete ao governo, à iniciativa privada, aos órgãos de desenvolvimento tecnológico é uma questão básica. Outra seria a que níveis de governo competem as funções planejamento, a normatização, as opções tecnológicas, o projeto, a operação e manutenção do transporte urbano?

A experiência tem mostrado não ser viável prescindir da iniciativa privada na operação do transporte; que o poder público tem, em geral, operado com menor eficiência e, por vezes, uma maior qualidade de serviço, agravando o déficit de empresas públicas.

A não continuidade das opções tecnológicas, por parte do governo, e a não definição clara das soluções que devem ser privilegiadas com o apoio, tem desorientado o próprio governo, a indústria e os órgãos de financiamento da pesquisa tecnológica, dando como resultado uma grande irracionalidade de gastos.

O ministério dos Transportes deverá também abrigar o fórum de debates da questão tecnológica, convocando a indústria, as empresas operadoras públicas e privadas, os órgãos de concessão e permissão dos serviços de transporte, o Conselho Nacional de Energia, a comunidade científica, os órgãos afins dos outros ministérios assim como a STI, Secretaria de Tecnologia Industrial, do ministério da Indústria e Comércio, entre outros.

Caberá à Ebtu conduzir e formular, juntamente com a Secretaria de Assuntos Tecnológicos do ministério dos Transportes, a questão tecnológica, consubstanciada num Plano Nacional de Tecnologia.

Juntamente com a superposição de funções e atividades dos órgãos públicos, dentro de cada um dos três níveis de governo não existe uma definição formal adequada do que compete a cada nível.

Pela natureza de vocação de cada um destes níveis, deve caber à esfera federal uma articulação, a nível nacional, com os seguintes domínios:

— O Sistema Nacional de Transporte Urbano, articulado com a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

— Exercer o planejamento, a nível nacional mais como catalizador e orientador das soluções regionais e

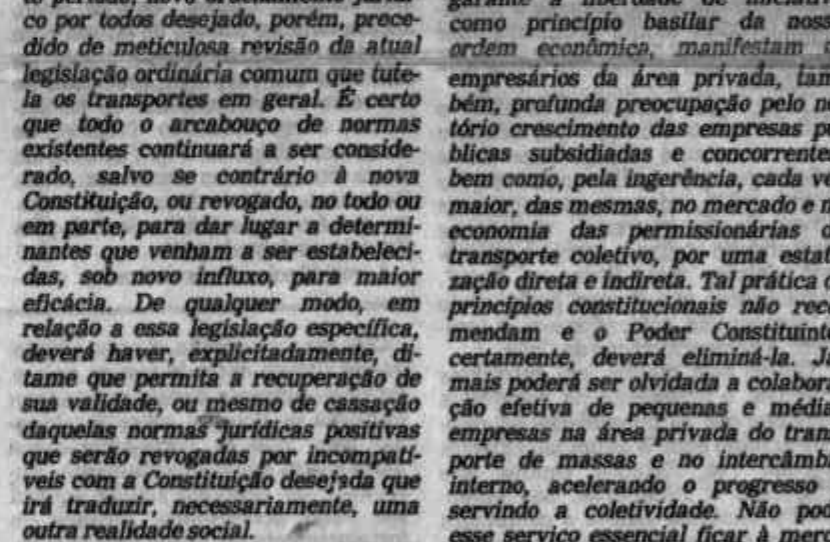
## As apreensões dos transportadores

**CID SILVA**  
Especial para o Folha

A maior preocupação dos empresários responsáveis pela operação regular dos 130 mil ônibus que operam serviço público de transporte coletivo de passageiros, no País, é saber de como poderão continuar no exercício de suas atividades, no futuro próximo, desde que sobrevivam à crise inexorável que hoje alcança esse relevante setor de atividades.

A asseglada convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte faz pressupor, necessariamente, em curto período, novo ordenamento jurídico por todos desejado, porém, precedido de metódica revisão da atual legislação ordinária comum que tutela os transportes em geral. É certo que todo o arcabouço de normas existentes continuará a ser considerado, salvo se contrário à nova Constituição, ou revogado, no todo ou em parte, para dar lugar a determinantes que venham a ser estabelecidas, sob novo influxo, para maior eficácia. De qualquer modo, em relação a essa legislação específica, deverá haver, explicitamente, ditame que permita a recuperação de sua validade, ou mesmo de cassação daquelas normas jurídicas positivas que serão revogadas por incompatíveis com a Constituição desejada que irá traduzir, necessariamente, uma outra realidade social.

Dois princípios constitucionais relevantes, contidos na Carta de 1967, dentre outros postulados, não menos prevalentes, preocupam a classe empresarial do setor de transporte de passageiros que espera sejam revigorados pelo Poder Constituinte, para que possam persistir, sem utopias, no interesse do sistema. O primeiro é consagrador de fundamental direito do operador de transporte e tem pertinência com a parte contratual de sua concessão ou permissão, quer se trate de serviços públicos federais, estaduais ou municipais. Prende-se ao desfrute de "tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e expansão do serviço e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato e fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior". Frente a tais pressupostos, sempre que ocorre desequilíbrio na equação patrimonial, por oscilações de preços de mercado, ou mesmo por derivação de providências governamentais, o poder concedente deverá rever a tarifa, de modo não só a restaurar a igualdade, mas, sobretudo, garantir a "justa retribuição" do capital. Tal princípio traduz a segurança potencial do transportador e hoje se contempla no Artigo 167 da Constituição. Deverá persistir, como norma efetiva, executável pela legislação ordinária e não como letra-morta. Somente com tais garantias poderá sobreviver o sistema, efetivando-se o termo de equilíbrio entre os encargos do operador e a retribuição que lhe assiste, no próprio interesse público. Tal princípio chega a constituir irrenunciável dever do Estado e, por isso, merece preservação, corrigindo-se, não obstante, pela legislação própria, todas as distorções que possam ocorrer na avaliação do custo operacional das empresas, inclusive, reconhecimento de despesas financeiras que tanto gravam o patrimônio empresarial. É a própria adoção de um fundo para expansão e melhoria do sistema de transporte deverá ser cuidada de modo a melhor capacitá-lo ao desempenho das tarefas essenciais que lhe cumprem. Poderão, assim, as empresas, cogitar de salários compatíveis com a importância do trabalho desempenhado



Para Almino Afonso, o acesso ao transporte é direito constitucional

## Para Almino Afonso, o acesso ao transporte é direito constitucional

**ROBERTO S. SCARINGELLA** é diretor técnico do Departamento de Transportes Metropolitanos de São Paulo e do DSV e ex-presidente do CET-Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo.

— O sistema nacional de transporte urbano, articulado com a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

— Exercer o planejamento, a nível nacional mais como catalizador e orientador das soluções regionais e

**JAIME LERNER** é ex-prefeito de Curitiba e coordenador de planejamento do projeto Rio Futuro

Para Almino Afonso, o acesso ao transporte é direito constitucional