



Luiz Firmino Pereira

Pesquisador do FGV CERI



Infraestrutura

Como chegar lá

Os inúmeros debates com especialistas sobre mobilidade terminam em geral com uma indicação: “temos que integrar os modais de transporte”. Mas como chegar lá? Aqui seguem algumas considerações a partir da experiência da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

As cidades que já superaram essa questão ao redor do globo trazem pistas de como funciona a integração de modais para o cidadão. No modelo mais comum, o usuário carrega um valor em um cartão específico que garante o acesso a vários modais, independentemente do número de vezes em que se troque de modal e de quantas vezes o faça dentro do mês. As variações podem incluir, entre outros, um passe metropolitano, ou um válido apenas para trajetos em um município, o que só altera o alcance geográfico do passe. Bilhetes unitários com preços individuais continuam a existir para não inscritos, residentes e turistas.

Por que não implantamos esse modelo de integração imediatamente? Porque para um sistema como o nosso, que nasceu com modais operados de forma independente e sustentados financeiramente por suas próprias tarifas, essa mudança não é trivial.

Nossos modais de alta ou média capacidade foram licitados de forma

independente. A premissa é que cada um deveria se sustentar pela cobrança de uma tarifa calculada para garantir a cobertura de todos os custos eficientes. Mas essa lógica vem mudando, e subsídios ou transferências do governo são cada vez mais necessários para cobrir custos.

As tentativas de integração feitas até hoje não têm sido muito eficientes, pois geralmente combinam dois modais com a compra de um bilhete único. O preço cobrado é mais barato que o dos dois individualmente, e se estabelece um tempo limite para ser usado – de duas ou três horas. Passado esse prazo, ele perde a validade.

O fato é que o déficit do sistema só aumenta, pois, a capacidade de pagamento do usuário tem ficado cada vez mais comprometida. Parte da explicação está na falta de racionalidade no uso dos modais no modelo atual. Esse é o caso dos modais independentes que competem pelo mesmo cliente, como o trem com o metrô, com o BRT, com o ônibus, com a van. Esse processo vai na contramão de um sistema no qual um modal alimenta o outro, otimizando a capacidade de transporte de passageiros por hora, o tempo de viagem e a possibilidade de se chegar a qualquer ponto da cidade/metrópole, trocando de modal se preciso e sem pagar nada a mais por isso.

O resultado da ociosidade no uso do modal se traduz em uma tarifa mais cara para os usuários. A evidência dessa disfunção é a queda de passageiros, em especial nos modais de alta capacidade. E esse quadro pode se agravar: a discussão sobre tarifa zero, apesar de aparentemente representar um ganho caso fique restrita ao modal ônibus, pode acentuar ainda mais o desequilíbrio do sistema já tão combalido, esvaziando mais ainda trem e metrô, por exemplo.

Mas, então, como chegar lá? Por incrível que pareça, a metrópole do Rio de Janeiro vive um momento ímpar para uma virada no modelo atual.

A inspiração vem da mudança no serviço de barcas, que foi relicitado faz pouco tempo com o critério de milhas náuticas percorridas; ou seja, a bilheteria não fica mais na mão do operador, e sim do titular/concedente — o estado. E o pagamento ao operador depende do número de viagens (milhas percorridas). Assim, se a tarifa não cobrir, o titular entra automaticamente com a diferença.

Esse modelo de atribuição já permitiu uma primeira lógica diferente: o município de Niterói, atendido pelo serviço, quis buscar uma tarifa mais baixa para incentivar seu cidadão a usar as barcas e com isso tirar carros das ruas. Para atingir o objetivo, fechou um acordo com o estado, pelo qual paga mensalmente a diferença necessária para que a tarifa caia pela metade.

A concessionária de trens urbanos Super Via anunciou a devolução da concessão de trens. Atualmente, o sistema é deficitário por transportar um número de pessoas pequeno em relação a sua capacidade. O estado, como titular, anunciou que fará uma

nova concessão por quilômetro rodado, à semelhança do que foi feito com as barcas.

O município do Rio vem ajustando seu sistema. Anunciou recentemente a licitação de ônibus da Zona Oeste em modelo semelhante, por viagem/quilômetro rodado, informando ainda que pretende estender o modelo às demais regiões.

Essas mudanças revelam que uma boa parte dos modais relevantes da RMRJ já está migrando para um modelo por trajeto percorrido, e outros podem migrar para o sistema aos poucos. Na fila estariam o metrô, BRT, VLT, ônibus de outros municípios e até o teleférico. O sucesso da futura integração a partir dessas mudanças depende de um bom arcabouço jurídico e governança funcional.

A governança consistente já tem suporte na Lei Complementar nº 184/2018. O Rio de Janeiro foi o primeiro estado a aprovar uma lei complementar sobre governança metropolitana. O normativo definiu a mobilidade urbana, entre outros, como um dos assuntos de interesse comum da metrópole, e estabeleceu regras para a decisão compartilhada e implementação de decisões.

Foi dentro desse ambiente que há quatro anos assistimos à concessão integrada dos serviços de água e esgoto, resultado de uma associação entre os titulares e da valorização do papel do regulador, indispensável para assegurar a qualidade e funcionalidade dos serviços.

Um modelo de governança dessa natureza pode viabilizar os acordos necessários para uma integração modal efetiva e racional. Sem necessidade de renunciar à cobrança tarifária — essencial para a eficiência do sistema

—, a lógica poderia evoluir para passes mensais ou customizados, que reduzem custos para o usuário e aumentam a previsibilidade de receitas. Eventuais desequilíbrios seriam cobertos por subsídios explícitos dos entes titulares após a compensação dos vales-transportes e a incorporação de receitas adicionais, como aquelas oriundas da exploração de estações, publicidade e serviços associados. Quando bem articulado, esse arranjo institucional e financeiro permite, na prática, a construção de um sistema de mobilidade verdadeiramente integrado.

Vale lembrar que a gestão metropolitana dispõe inclusive de mecanismos que poderiam trazer novas fontes de subsídio. Esse é o caso de se buscar acordo futuro para que parte do pedágio de rodovias metropolitanas possam ser destinados a complementar a cobertura de gastos com o transporte público. Essa proposta é atraente em tempos de descarbonização, pois com um sistema eficiente de mobilidade e com preços módicos, o cidadão conta com incentivos para deixar o carro em casa — *vide* o exemplo de Niterói.

Apesar da falta de espaço fiscal, há sinais de disposição a subsídios. Para ilustrar, além dos subsídios e das gratuidades existentes, a tarifa zero ganha espaço nos discursos políticos e nas promessas de campanha.

Avançar para uma integração que seja relevante para o usuário — e racional do ponto de vista do uso das capacidades instaladas — exige ousadia institucional, concertação entre entes federativos e a construção dos mecanismos adequados. São esses primeiros passos para, enfim, colocar a mobilidade urbana no caminho de um sistema verdadeiramente integrado. ■