

Desfazendo equívocos

Francisco Christovam (*)

Nesses tempos, quando os problemas relativos à mobilidade urbana ganharam as manchetes de quase todos os meios de comunicação, vale aproveitar a oportunidade para discutir alguns conceitos e números envolvidos na prestação de serviço público de transporte coletivo por ônibus.

É de suma importância definir e diferenciar os termos que são utilizados, quando o assunto diz respeito às questões econômico-financeiras relativas à produção desse serviço.

Na verdade, as definições e conceitos empregados se assemelham àqueles praticados em outras atividades ou setores da economia; porém, geralmente, quando se trata dos transportes coletivos, eles são confundidos ou mesmo tratados sem a devida diferenciação. Senão, vejamos:

Custos: valores monetários de todos os materiais, insumos e serviços necessários para a produção de um bem ou para a prestação de um serviço. No caso do transporte coletivo por ônibus, os custos fixos envolvem a remuneração do pessoal e as despesas de depreciação; os custos variáveis englobam os combustíveis, a reposição de peças e acessórios, bem como o custo de rodagem (pneus e câmaras). Além disso, para o cálculo do custo total, há que se acrescentar a remuneração do capital investido, as despesas administrativas e os tributos incidentes.

Tarifa: espécie de preço público, arrecadado pelos concessionários e permissionários de serviços de utilidade pública, fixado e controlado pelo Estado. A tarifa deve ser paga diretamente pelos usuários beneficiados pelo serviço contratado, seja ele prestado por empresa pública ou empresa privada,

que recebeu a delegação específica do poder concedente.

Preço: valor, em moeda corrente, de uma mercadoria ou de um trabalho ou ainda a quantia que representa o custo de produção do bem ou do serviço, acrescido de uma margem de lucro.

Subsídio tarifário: instrumento utilizado pelo poder público para eliminar o déficit tarifário derivado da criação de benefícios e descontos ao usuário do serviço público, cuja exploração foi delegada ao particular. No caso do transporte por ônibus, possibilita manter a tarifa em valores módicos, além de promover a inclusão social.

Subvenção: recurso financeiro que o poder público transfere à empresa – pública ou privada – que presta serviços ou realiza obras de interesse público, para cobrir a diferença entre as receitas e as despesas realizadas, num determinado período.

No que se refere aos custos do transporte urbano por ônibus – uma questão de engenharia e de economia –, a quase totalidade deles depende da eficiência das empresas operadoras, principalmente na utilização do material rodante mais adequado, na gestão da mão de obra alocada e no controle da aquisição e do consumo dos

materiais e equipamentos empregados. Na atual planilha de composição dos custos, 51% são considerados custos fixos e 32% são considerados custos variáveis, ou seja, aqueles que dependem da quantidade de quilômetros percorridos pelo ônibus, ao longo da sua jornada de trabalho. De maneira sintética, esses custos se compõem de acordo com a tabela abaixo.

É importante esclarecer que a remuneração do capital pode ser definida como sendo o ressarcimento ou benefício financeiro que o empreendedor recebe por disponibilizar um valor tangível ou intangível em uma atividade econômica qualquer. Representa o sacrifício econômico que o mesmo incorre, quando opta por aplicar em um bem ou serviço um determinado valor monetário.

Há que se ressaltar, ainda, que alguns custos oneram bastante a produção do serviço. Entretanto, eles não são de responsabilidade direta das empresas operadoras. Como exemplo, vale citar aqueles decorrentes do percurso ocioso, do espaçamento entre pontos de parada, do estado de conservação do pavimento das vias por onde circulam os ônibus e, principalmente, do congestionamento do tráfego.

Com relação à tarifa – uma questão política e social –, a fixação do seu valor é de inteira responsabilidade do poder concedente e esse valor deve ser suficiente para cobrir o custo da prestação do serviço.

O § 1º, do Art. 9º, da Lei Nº 12.587, de 03/01/12, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelece que: "A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá

COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS	
CUSTOS	%
Custos Fixos	51
Pessoal (salários, encargos e benefícios)	43
Depreciação (veículos, equipamentos e instalações)	8
Custos Variáveis	32
Combustíveis e Lubrificantes	20
Peças e Acessórios	10
Rodagem (pneus, câmaras, recapagem)	2
Outros Custos	17
Despesas Administrativas	8
Remuneração do Capital	7
Tributos sobre Faturamento	2
Total	100

ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador."

Ao poder público compete decidir, ainda, se o custo da produção do serviço contratado deve ser bancado inteiramente pelo usuário ou se o usuário paga uma parte e o contribuinte ou beneficiário completam o pagamento. Essa é uma discussão bastante atual e que tem despertado o interesse de vários segmentos da sociedade. De maneira bem simplória, vale lembrar que não há serviço de graça e que alguém sempre paga a conta!

Quando se fala em parcela sob responsabilidade do contribuinte, leia-se recurso proveniente do Tesouro, seja ele municipal, estadual ou federal. Toda vez que o valor da tarifa paga pelo usuário é menor do que o custo da produção do serviço contratado, o poder público deve aportar recursos para cobrir o déficit tarifário, seja a título de subsídio ao usuário ou de subvenção ao órgão ou empresa contratante.

Com relação ao preço do serviço — a questão de mercado e de concorrência —, no transporte coletivo urbano, com a integração intra e intermodal, a disputa pelo passageiro só acontece quando há sobreposição de linhas e o usuário pode optar pela utilização do ônibus de uma ou de outra empresa. Cabe registrar que, em se tratando da prestação de serviço de utilidade pública, a sobreposição de linhas, que pode gerar concorrência predatória deve ser evitada, sob pena de provocar aumento do custo operacional.

Por outro lado, no transporte rodoviário de longa distância, a questão ganha relevância, devido à concorrência entre as empresas de ônibus, que utilizam horários de partida, itinerários e até o tipo de veículo utilizado nas viagens como fatores

competitivos. Ademais, a concorrência também se verifica quando as empresas de ônibus disputam o passageiro com as empresas de aviação e com as empresas ferroviárias, naquelas ligações onde esses modais operam regularmente e de maneira concorrencial.

Com relação ao subsídio, vale lembrar que o § 3º do Art. 9º da citada Lei Nº 12.587 diz: "A existência de diferença a menor entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se déficit ou subsídio tarifário". Já o § 5º desse mesmo artigo estabelece: "Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o déficit originado deverá ser coberto por receitas extra tarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e inter-setoriais, provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante."

No caso do transporte urbano por ônibus, o eventual subsídio tarifário será sempre concedido aos usuários e nunca às empresas operadoras. O montante de recursos correspondente ao subsídio tarifário se destina a compensar a diferença entre o custo do serviço prestado e a tarifa de remuneração, incluindo a cobertura das isenções e das gratuidades.

Assim, cabe ao poder concedente definir a quantidade e a qualidade de serviço a ser prestado e, ao mesmo tempo, se necessário, estabelecer as fontes de recursos que deverão suportar a diferença entre o custo da prestação do serviço e a capacidade de pagamento dos usuários. Se o valor pago pelo usuário não for suficiente para cobrir esse custo, o órgão contratante deverá complementar esse valor por meio do subsídio tarifário.

A subvenção, sempre autorizada por lei, também tem por objetivo permitir ao órgão

contratante remunerar o serviço contratado, independentemente da eventual diferença entre o custo operacional e a tarifa de remuneração. No caso da empresa pública, há que se cuidar para que ela não se torne dependente desse repasse, seja para executar as suas operações ou para assegurar, inclusive, a sua própria existência.

Finalmente, as concessionárias que operam o transporte coletivo por ônibus em São Paulo são remuneradas com base numa equação que leva em conta a quantidade de passageiros transportados e a tarifa de remuneração, definida para cada uma das oito áreas operacionais. A fixação desse valor considera a tipologia da frota empregada e a característica operacional das linhas, tais como horário de funcionamento, comportamento da demanda, itinerário a ser percorrido etc. O valor da tarifa paga pelos usuários não corresponde à remuneração das empresas operadoras.

Toda a arrecadação do sistema de transporte por ônibus proveniente da venda antecipada de créditos eletrônicos é depositada numa conta bancária administrada pela São Paulo Transporte — SPTrans que, com esse recurso, remunera as empresas pelo serviço prestado. Se o montante arrecadado, com o pagamento das tarifas pelos usuários, não for suficiente para cobrir o custo operacional do sistema, o poder concedente recorre aos cofres públicos para poder remunerar as empresas operadoras pelos serviços prestados, em cumprimento do contrato existente entre as partes. Em síntese, as empresas operadoras do transporte por ônibus em São Paulo não são subsidiadas e nem, muito menos, subvencionadas.

(*) **Francisco Christovam** é ex-presidente da CMTC e da SPTrans e atual presidente do Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo — SPUrbanuss. É, também, membro do Conselho Deliberativo e do Conselho Consultivo do Instituto de Engenharia.