

Política de Transporte:

Implantação do Bilhete Único no Município de Fortaleza

Emanuela Guimarães Barbosa Costa

Mestre em Planejamento em Políticas Públicas - UECE

Roselane Gomes Bezerra

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal - UFC

Professora do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) – UFC

Resumo

O objetivo desta dissertação é analisar os reflexos decorrentes do surgimento e implantação do atual programa utilizado no sistema integrado de transportes no Município de Fortaleza (SIT-FOR), denominado Bilhete Único. O atual sistema foi implantado no ano de 2013 pelo então Chefe do Poder Executivo Municipal através da Lei Municipal nº 10.024/2013. Decorridos mais de dois anos da implantação do programa, a presente pesquisa propõe a realizar um levantamento das integrações temporais realizadas fora dos terminais de integração fechados junto aos órgãos oficiais encarregados pelo gerenciamento e supervisão da execução do SIT-FOR no intuito de identificar a maior demanda da população. Os resultados obtidos demonstram que a implantação do bilhete único não foi capaz de resolver definitivamente o problema da mobilidade urbana do município e da saturação dos terminais de integração fechados considerando que o tempo de espera nos pontos de ônibus permanece demasiadamente longo, desestimulando o uso da integração temporal através do uso do bilhete único, que o serviço prestado aos usuários do sistema de transporte coletivo urbano permanece sendo prestado sem qualidade e que os veículos transitam diariamente com uma quantidade de usuários superior a capacidade suportada em cada veículo.

Palavras-chave: Desigualdade. Mobilidade Urbana. Políticas Públicas. Direito Social

Abstract

The objective of this dissertation is to analyze the effects originated from the creation and implementation of the current program used within Fortaleza's city Integrated Transports system (ITS-FOR), named "Single Ticket". The current system was implemented in 2013 by the City Hall's Chief Executive Office through the city law number 10.024/2013. After over two years of the program's implementation this research proposes to perform a study of the temporal integrations occurring outside the closed integration terminals within the official departments responsible for the management and supervision of the ITS-FOR execution with the objective of identifying the population's largest demands. The attained results demonstrated that the Single Ticket program implementation was not sufficient to promote a definitive solution for the mobility problems and the closed integration terminal's saturation, considering the average waiting time in bus stops remains excessively long, discouraging the use of time integration through the single ticket, the collective urban transport system services remain of poor quality and the everyday vehicles used exceed their supported transport capacities.

Key words: Inequality. Urban Mobility. Public Policies. Social Rights.

Introdução

A mobilidade no Município de Fortaleza é garantida através de 06 (seis) serviços de transporte público, quais sejam: o serviço de transporte público regular (ônibus), o serviço de transporte público complementar (vans), o serviço de metrô (linhas sul e oeste), o serviço de táxi, o serviço de mototáxi e o serviço de bicicletas públicas (bicicletar). Todos os sistemas, com exceção do metrô (METROFOR), são geridos pela administração pública municipal através da Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza – ETUFOR e da Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP).

O atual sistema de transporte público realizado por ônibus no Município de Fortaleza entrou em operação no ano de 1992, quando teve início o sistema integrado através do uso de terminais fechados. O sistema integrado surgiu com a finalidade de proporcionar o deslocamento da população utilizando os benefícios da integração tarifária e física através do uso dos terminais de integração fechados. Atualmente a cidade de Fortaleza possui 7 (sete) terminais fechados de integração e 2 (dois) terminais abertos (não integrados) que representam uma cobertura estimada de 23,3% (vinte e três vírgula três) da malha viária urbana da cidade.

Diariamente, 1,1 milhão de pessoas fazem uso dos terminais fechados de integração existentes no Município de Fortaleza. Os dados do sistema integrado informam, de forma individualizada e por terminal, o número de usuários que diariamente utilizam o sistema de integração na modalidade fechada, por terminal de integração.

Diante da constatação, pelos usuários dos serviços de transporte coletivo de que os serviços prestados não correspondem às suas necessidades e expectativas, apesar das altas tarifas e da alta carga tributária imposta aos usuários e brasileiros, de serem devidamente remunerados, a iniciativa privada, representada pelos grandes empresários envolvidos na prestação dos serviços públicos através das concessões, quer pela conscientização de seus clientes, cada dia mais conhecedores de seus direitos tornando-se mais exigentes, quer pela concorrência acirrada das empresas fornecedoras e prestadoras de serviços públicos, está cada vez mais preocupada em ofertar produtos e serviços de qualidade, de forma a atender às necessidades dos seus consumidores com satisfação plena, busca-se, aqui, investigar as dificuldades encontradas por parte do poder público de satisfazer o cidadão pelo menos em suas necessidades básicas como é o caso do fornecimento e prestação do serviço de transporte público coletivo.

Resta claro que a Administração Pública necessita de grandes, severas e imediatas modificações, tudo a ser feito no intuito de viabilizar a efetiva qualidade na prestação dos serviços públicos que disponibiliza à sociedade. A mudança deve incidir inicialmente

e primordialmente na cultura de grande parte dos gestores que, ainda hoje, caminham a passos lentos na análise, no acompanhamento e no controle dos atos de gestão e das despesas públicas.

O presente trabalho busca avaliar a utilização do Bilhete Único, através da integração temporal, no Sistema de Transporte Público de Passageiros do Município de Fortaleza no período correspondente entre os meses de julho de 2013 e dezembro de 2015, considerando como critério de satisfação dos usuários o alcance dos principais objetivos do programa que é diminuir os custos com as tarifas, diminuir o tempo de espera nas paradas de ônibus e a exclusão da obrigatoriedade de passar pelos terminais de integração fechados para completar os percursos pretendidos sem a necessidade de realizar o pagamento de uma nova tarifa.

É com base na perspectiva, nos objetivos e na finalidade proposta pelo programa, de melhorar a qualidade e a efetividade da integração temporal no serviço público de transporte coletivo disponibilizado e ofertado à população de Fortaleza, que justifica-se o presente estudo, que busca identificar e avaliar os resultados decorrentes da implantação do novo modelo de integração temporal decorrente do uso do Bilhete Único em Fortaleza após quase três anos de efetiva implantação e utilização pelos usuários.

1. Transporte público em Fortaleza

O Município de Fortaleza possui atualmente uma população estimada em 2.551.806 (dois milhões quinhentos e cinquenta e um mil oitocentos e seis) habitantes em contraponto a uma população estimada de 2.452.185 (dois milhões quatrocentos e cinquenta e dois mil cento e oitenta e cinco) habitantes no ano de 2010 (IBGE, 2014). Foi com base no constante crescimento da população do Município de Fortaleza que foi realizado um estudo por Magalhães Jr. e Oliveira acerca do transporte coletivo urbano de Fortaleza determinando-se uma previsão acerca da demanda de usuários prevista para o ano de 2015. O estudo, divulgado através de artigo na Revista de Engenharia e Tecnologia, constatou que o serviço de transporte urbano realizado na cidade de Fortaleza entrou em operação no ano de 1992 e tinha por finalidade proporcionar o deslocamento dos cidadãos fortalezenses através da integração tarifária e física viabilizado inicialmente através da implantação e utilização, pelos usuários, de terminais de integração.

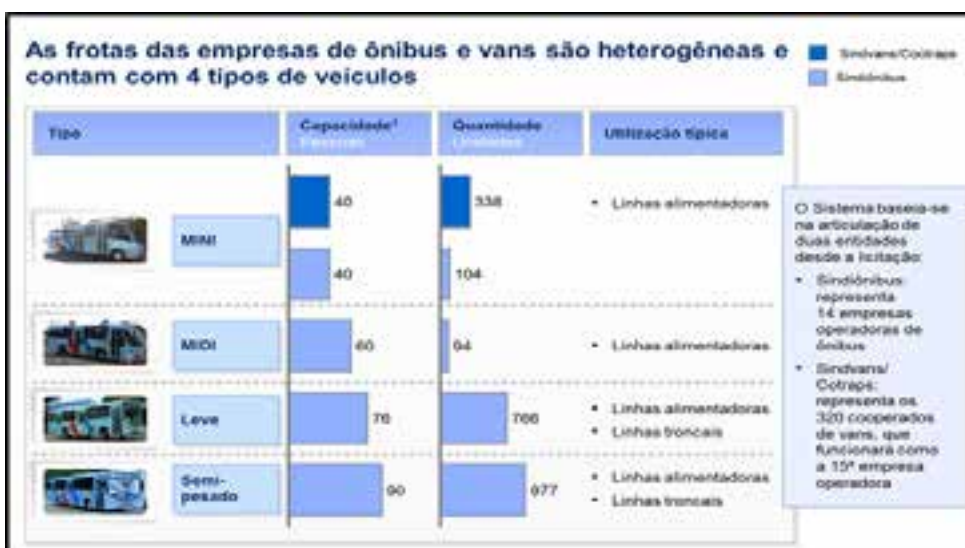
O sistema de transporte público implantado em Fortaleza denominado de sistema integrado de transportes vigora até os dias atuais e tem por base a utilização de dois tipos

básicos de linhas divididas entre as linhas que fazem a integração entre os bairros e os terminais, conhecidas como linhas alimentadoras, e as linhas que integram um terminal ao centro da cidade ou ainda a outro terminal, chamadas de linhas troncais. Atualmente, a cidade de Fortaleza possui sete terminais fechados integrados, chamados de terminais de integração, e dois terminais abertos não integrados sendo o controle dos horários dos ônibus feito nos terminais de integração, ou fechados, através do uso de rastreamento remoto por GPS.

No ano de 2015, o SITFOR possuía 295 linhas de ônibus regulares e 22 linhas complementares, consideradas aquelas operadas por vans e microônibus, realizando o transporte diário de aproximadamente um milhão de passageiros (PLANMOB, 2015). Atualmente, o SIT-FOR possui 351 linhas de ônibus em operação no município de Fortaleza. No que diz respeito a frota de veículos operante a ETUFOR informa que a mesma atualmente é de 2.086 veículos, número este variável, considerando que o número de veículos em operação pode variar a cada mês em função da flutuação esperada ou estimada do número de passageiros.

A frota do sistema regular é gerenciada por 14 empresas de ônibus e sua operação é realizada através da utilização de quatro tipos de veículos (mini, midi, leve e semipesado) enquanto que a frota do sistema complementar é operada e gerenciada por 320 cooperados. Os veículos que compõem o sistema regular foram escolhidos por serem veículos que possuem uma maior capacidade de transporte de usuários, enquanto que a operação do sistema complementar é realizada na capital através da utilização de veículos que possuem uma menor capacidade de transporte de usuários, como ocorre com o transporte realizado por vans e similares. Analisando a figura abaixo é possível visualizar os tipos de veículos que compõem atualmente a frota do SITFOR.

Figura 1- Frota do Sistema de Transporte Público de Fortaleza



2. Bilhete Único

Em junho de 2013 foi incorporada, a todo o sistema de transporte público coletivo de Fortaleza, a integração temporal através do Bilhete Único. O sistema possibilita a realização de um número ilimitado de viagens (através da realização das integrações) com a possibilidade de transferência em qualquer ponto de acesso à rede (paradas de ônibus), e em qualquer sentido, dentro do período de até 02 (duas) horas pagando apenas a primeira passagem. A nova característica do sistema, referente à possibilidade de se realizar um número ilimitado de integrações em qualquer sentido no intervalo de duas horas, torna a integração a ser realizada com transferência ou alternância de veículo através do uso dos terminais de integração fechados uma opção do usuário, não sendo mais uma regra imposta. No entanto, apenas os usuários que utilizam o Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com créditos no *smartcard*, podem realizar a integração sem a obrigatoriedade de passar pelos terminais de integração fechados (PLANMOB FORTALEZA, 2015).

O cartão eletrônico denominado Bilhete Único Fortaleza é resultado do cadastramento do usuário beneficiário no sistema. O referido cadastramento dos usuários pode ser efetivado através de 18 (dezoito) postos de cadastro localizados e distribuídos em diversos bairros da cidade. O interessado deve se dirigir a qualquer um dos postos de cadastro portando documento de identidade, CPF e comprovante de endereço com CEP. O atendimento ao usuário dura média 03 (três) minutos e o prazo de entrega do cartão é de até 10 (dez) dias. O referido cartão é de uso pessoal e intransferível, sob pena de aplicação de penalidades para aqueles que descumprirem tais regras.

É necessário esclarecer que o atual modelo de integração utilizado no Município de Fortaleza, denominado Bilhete Único, abrange também os estudantes que, pagando apenas o valor referente a meia passagem, podem pegar quantos ônibus desejarem, no período de duas horas, em qualquer sentido.

A maior vantagem apresentada pelo atual sistema de integração utilizado no Município de Fortaleza, em contraponto ao sistema de integração anteriormente existente denominado integração temporal, é a possibilidade do usuário ficar livre para fazer o embarque ou o desembarque em qualquer ponto (parada de ônibus) que desejar sem ter a obrigatoriedade de passar por um terminal de integração fechado, pelo período de duas horas. Tal vantagem tem o condão de reduzir o tempo de viagem do usuário, uma vez que existem aproximadamente 5.000 (cinco mil) pontos de paradas de ônibus na cidade que o usuário pode utilizar para realizar a integração temporal, bem como de reduzir o número de pessoas que diariamente transitam pelos terminais de integração fechados.

No presente programa de integração o passageiro fica livre para fazer o embarque e o desembarque na parada/ponto de ônibus em que desejar, sem ter a obrigatoriedade de passar por um terminal de integração fechado para pegar outro ônibus sem ter que pagar uma nova passagem/tarifa. O programa pretende basicamente reduzir o tempo de viagem gasto pelos usuários do sistema de transporte público coletivo do município, uma vez que o usuário do programa terá mais opções de linhas para escolher sem ter que realizar percursos ou viagens negativas.

Por percurso ou viagem negativa é possível entender como sendo aquela em que os usuários, para chegar a algum ponto, necessitem passar em qualquer dos terminais de integração fechados existentes. Sem o benefício da integração temporal, nos termos propostos pelo Bilhete Único, o usuário que desejar sair do Conjunto José Walter em direção à Messejana, terá necessariamente que passar no terminal da Parangaba. Com a implantação do novo modelo isso não precisa necessariamente acontecer, considerando que o usuário pode sair do ônibus ou van a qualquer momento e pegar outro veículo em qualquer sentido, pelo período de duas horas, sem pagar uma nova tarifa.

Após a implantação do Bilhete Único a Prefeitura Municipal de Fortaleza informou que do total de usuários cadastrados cerca de 19% (dezenove por cento) dos usuários são referentes a estudantes que se cadastraram no programa garantindo, em conjunto com os demais usuários do programa, o benefício de poder pegar quantos ônibus e vans desejar e precisar, no intervalo de duas horas, pagando apenas o valor referente a meia passagem.

A ETUFOR comprovou, através de simulação, que com a implantação total do programa (Bilhete Único) os fortalezenses terão uma economia média de 50% (cinquenta por cento) no tempo gasto com deslocamento. A simulação foi feita através do sistema de geomonitoramento do transporte público que acompanha, em tempo real, toda a movimentação dos coletivos, sendo possível ver o horário em que o veículo passou por determinada parada e o tempo que ele levou para se deslocar até o destino desejado. A simulação levou em consideração um destino que obrigatoriamente passaria por um terminal de integração fechado antes da implantação do sistema e que com a referida implantação, através do uso do benefício garantido pelo bilhete único, é possível concluir o percurso sem passar pelos terminais de integração fechados e sem pagar mais por isso. A ideia da simulação proposta pela ETUFOR foi a de demonstrar que com a implantação do bilhete único é possível anular a obrigatoriedade de passar pelos terminais de integração fechados reduzindo consideravelmente o tempo gasto com a viagem sem impactar no custo financeiro decorrente do percurso pretendido.

Em contraponto ao resultado da simulação apresentada pela ETUFOR, de que a economia média de tempo gasto com deslocamento pelos usuários com a utilização do programa será em média de 50% (cinquenta por cento), a entrevista realizada pela autora,

com os usuários do sistema, revelou que a economia de tempo com o uso do bilhete único é relativa no sentido de que a maior parte dos usuários entrevistados respondeu como ponto negativo do sistema de transporte público do município o aumento na demora do tempo em que os veículos (ônibus e vans) passam nos pontos de parada. Os usuários entrevistados relataram esperar nas paradas de ônibus o tempo médio de 30-40 minutos entre a passagem de um veículo e outro, diante de tal dado constatamos que a economia de tempo nem sempre ocorre na prática, pois dependendo do momento em que o usuário chegar ao ponto de ônibus em que realizará a integração o mesmo terá de aguardar a passagem de um novo veículo para finalizar o seu percurso, fato que poderá resultar em uma perda de tempo média de 30 (trinta) minutos a cada integração realizada.

Outro ponto constatado na pesquisa, quando da realização da entrevista com os usuários, se refere à escolha do usuário em permanecer no veículo, e passar pelo terminal de integração fechado para realizar a integração física, quando conseguir no começo do percurso um local (cadeira) para sentar. O conforto, relacionado à possibilidade/viabilidade em realizar o percurso pretendido sentado e o fato de o ônibus ou a van estar vazia, também são critérios ponderados pelos usuários quando da escolha de realizar a integração temporal/física dentro ou fora dos terminais de integração fechados.

O critério conforto possui um peso ainda maior na decisão do usuário em descer do veículo, para realizar a integração temporal, ou permanecer no veículo até um terminal de integração fechado quando resta configurado que o tempo de espera nas paradas de ônibus, somado ao tempo de deslocamento já realizado e o tempo que ainda custará para completar o percurso corresponde a praticamente o mesmo tempo gasto com a ida ao terminal de integração fechado, mesmo com a realização de percursos negativos. Ou seja, ao ponderar o tempo gasto no deslocamento realizado com o uso da integração temporal fora dos terminais, sem a realização de percursos negativos, e a integração física com a realização de percursos negativos, ao passar pelos terminais de integração fechados, a maioria dos usuários constatou que a escolha baseada no fator tempo acaba sendo indiferente pois um percurso anula o outro no tempo gasto pois o tempo perdido nos dois percursos é praticamente o mesmo. Tal constatação decorre diretamente da demora no fluxo dos veículos passarem nas paradas ou da impossibilidade de se ter acesso ao veículo, considerando que em alguns horários subir nos veículos é impossível em decorrência da lotação dos veículos.

Atualmente o programa possui 972.702 (novecentos e setenta e dois mil setecentos e dois) usuários cadastrados no bilhete único, dos quais 118.653 (cento e dezoito mil seiscentos e cinquenta e três) correspondem aos usuários cadastrados na categoria do vale transporte eletrônico (vale-benefício), 385.198 (trezentos e oitenta e cinco mil cento e noventa e oito) correspondem aos usuários cadastrados sob a forma de usuário avulso e

468.851 (quatrocentos e sessenta e oito mil oitocentos e cinquenta e um) correspondem aos estudantes cadastrados no sistema.

Realizando um comparativo entre o número de integrações ocorridas e registradas nos meses de dezembro/2013 e dezembro/2015, é possível concluir que o número de integrações cresceu 142% (cento e quarenta e dois por cento) em dois anos e seis meses de implantação do sistema. Em dezembro de 2015 o sistema de bilhetagem eletrônica registrou a ocorrência de 1.864.949 (um milhão oitocentos e sessenta e quatro mil novecentos e quarenta e nove) integrações realizadas, em contraponto as 1.311.438 (um milhão trezentos e onze mil quatrocentos e trinta e oito) integrações registradas no mesmo mês (dezembro) do ano de 2013.

Quando o comparativo leva em consideração as integrações ocorridas nos meses de dezembro/2014 e dezembro/2015, observamos que houve uma leve redução no número de integrações registradas. Em dezembro de 2014 foram realizadas 1.905.980 (um milhão novecentos e cinco mil novecentos e oitenta) integrações em contraponto as 1.864.949 (um milhão oitocentos e sessenta e quatro mil novecentos e quarenta e nove) integrações registradas em dezembro de 2015.

Foi com base nos dados armazenados no sistema de bilhetagem eletrônica (SBE) que analisamos as condições de funcionamento e operação do sistema. As análises desenvolvidas se relacionam a distribuição temporal das validações, a sua forma de distribuição no decorrer do dia, a proporção de validações por tipo de tarifa paga (meia passagem, passagem inteira e gratuidades) e a ocorrência ou não de integração temporal nas passagens pagas no decorrer do dia.

Analisando-se os dados do SBE de 2013 e 2015 verifica-se que das oito linhas que sofreram uma redução superior a 50% no número de integrações temporais registradas fora dos terminais de integração fechados quatro se referem a linhas do tipo corujão. Os corujões são veículos que circulam na capital durante a madrugada, característica que quando considerada em conjunto com a sensação de medo e insegurança já vivenciados pela população de Fortaleza pelos crescentes assaltos, roubos, assassinatos e casos de violência registrados acaba por justificar a escolha do usuário em permanecer nos veículos e realizar o transbordo através dos terminais de integração fechados.

A insegurança não representa um desestímulo apenas ao uso da integração temporal pelo bilhete único nas linhas do tipo corujão. A insegurança também representa um grande, se não o maior, desestímulo ao uso do bilhete único nas demais linhas do sistema de transporte coletivo urbano. A insegurança, aliada ao longo tempo de espera nos pontos de ônibus necessário à realização do transbordo, foi relatada nas entrevistas realizadas com os usuários como sendo o maior desestímulo ao uso do programa e o maior incentivo a permanência dos usuários nos veículos, fazendo a escolha de realizar a integração temporal (transbordo) através do uso dos terminais de integração fechados.

3. Diagnóstico do sistema de transporte coletivo de Fortaleza

A avaliação do sistema de transporte coletivo foi baseada na aplicação de dois questionários: o primeiro aplicado aos usuários do programa e o segundo aos prestadores de serviços.

Durante o desenvolvimento da pesquisa foram abordados, nos sete terminais de integração fechados, diversos usuários do sistema em busca de identificar aqueles que são cadastrados e/ou utilizam o programa bilhete único. Dos usuários abordados 70 (setenta) responderam possuir e utilizar, mesmo que esporadicamente, os benefícios do programa. Foram consultados e computados 10 (dez) usuários em cada terminal de integração fechado, fechando os setenta usuários que compõem o presente levantamento realizado por meio de aplicação de questionário semiestruturado.

A escolha dos locais para realização das entrevistas, ou seja, os terminais de integração fechados se deu em busca de identificar o perfil dos usuários cadastrados no bilhete único que ainda utilizam os terminais de integração fechados para realizar a integração temporal, apesar do programa permitir a realização do transbordo fora dos terminais e em qualquer sentido/direção, sem a necessidade de pagar uma nova tarifa, pelo período de duas horas.

Em todos os locais em que os questionários foram aplicados, os usuários foram abordados de forma aleatória no intuito de abranger usuários de todos os perfis (avulso, vale transporte eletrônico e estudante) residentes nas diversas secretarias regionais do município de Fortaleza.

Analisando as respostas apresentadas pelos usuários, constatamos que o perfil dos entrevistados é bastante variável no que se refere à renda familiar, bem como ao grau de instrução dos mesmos. As primeiras perguntas do questionário se referiram respectivamente à renda familiar e ao grau de instrução do usuário entrevistado. Com base em tais questionamentos não foi possível detectar um perfil padrão dos usuários do sistema de transporte coletivo urbano de Fortaleza, considerando que as respostas apresentadas pelos entrevistados não excluíram nenhuma das hipóteses. Todas as respostas apresentadas variaram dentro das hipóteses constantes na pesquisa que, no que diz respeito à renda familiar, abrangiam os valores de um salário mínimo (R\$ 880,00) a mais de cinco salários mínimos (acima de R\$ 4.400,00), e no que diz respeito ao grau de instrução, as opções variaram de analfabeto a nível superior com especialização. A quantidade de respostas apresentadas a cada opção também foi variável, nos permitindo concluir que o sistema de

transporte público coletivo urbano de Fortaleza é utilizado tanto por pessoas que possuem renda familiar de um salário mínimo até pessoas que possuem escolaridade em nível superior com especialização.

Todos os entrevistados são usuários constantes do sistema de transporte coletivo de Fortaleza bem como todos os entrevistados informaram que utilizam o sistema de transporte coletivo urbano para se deslocar de casa para o trabalho, para desenvolver alguma atividade remunerada ou ainda em busca de emprego, seja de forma diária ou esporádica. Em número mais reduzido, somente 28 dos 70 usuários abordados e entrevistados (equivalente a aproximadamente 40% dos entrevistados) responderam que utilizam o sistema de transporte coletivo também com a finalidade de desenvolver algum tipo de estudo (curso/escola/faculdade) ou em busca de qualificação pessoal. A utilização do sistema coletivo de transporte com a finalidade de lazer foi citado quase na mesma proporção do uso do sistema em busca de estudo ou de qualificação pessoal, somente 30 usuários informaram utilizar o sistema para realizar passeios ou desenvolver atividades de lazer.

Após questionados sobre pontos positivos e negativos do programa, somente 09 (nove), do universo total de 70 usuários, julgaram o sistema como sendo bom em contraponto aos demais usuários entrevistados (61 usuários) que responderam que o sistema necessita de melhorias por ser ruim, regular ou péssimo. Nesse ponto do questionário é importante salientar que dentre os 61 usuários que responderam que o sistema necessita de melhorias por ser ruim, regular ou péssimo, 08 (oito) usuários responderam que o sistema já passou por melhorias ou que o sistema está melhorando.

No que se refere à forma de pagamento das tarifas, todos os usuários entrevistados informaram que pagam suas passagens através do uso de cartão eletrônico *smartcard* (o pagamento é realizado por meio da inserção de crédito no cartão eletrônico). Tal dado decorre diretamente do perfil dos usuários computados na aplicação do presente questionário, considerando que apenas os usuários do bilhete único foram computados e considerados na presente pesquisa.

Ainda pelo questionário, o motivo que levou os usuários a se cadastrarem, de forma unânime, foi a economia de dinheiro. Já sobre a melhoria da qualidade de suas vidas 61 (sessenta e um) usuários entrevistados responderam que houve melhoria em contraponto a 09 (nove) usuários que responderam que a implantação do programa foi indiferente. Dos 61 usuários que responderam que as suas vidas melhoraram com a implantação do programa, todos relacionaram a melhoria com a economia de dinheiro gerada pelo uso do bilhete único.

Mais precisamente quando a análise da melhoria se funda na desnecessidade de passar pelos terminais de integração fechados, 19 (dezenove) usuários informaram que continuam utilizando os terminais de integração fechados para realizar a integração tempo-

ral por opção. Os motivos elencados pela continuidade do uso dos terminais de integração fechados se fundam no longo tempo de espera nos pontos de ônibus, na insegurança do deslocamento entre os pontos de ônibus e na insegurança relativa ao tempo de espera nos pontos de ônibus, momentos em que se julgam vulneráveis.

Sobre a integração temporal sem pagar uma nova tarifa aproximadamente 57% (cinquenta e sete por cento) dos usuários respondeu que o tempo de 02 (duas) horas era suficiente. Em contraponto, aproximadamente 43% (quarenta e três por cento) dos entrevistados respondeu que o tempo disponível, de duas horas, não é suficiente para realizar a integração temporal. Dos 40 (quarenta) usuários que responderam que o período de duas horas é suficiente, 09 (nove) responderam que era suficiente com a ressalva de que o usuário pode passar pela catraca somente próximo ao ponto em que vai descer. Tal ressalva se funda na demora dos ônibus e vans, os usuários relataram que os veículos demoram em média 30-40 minutos para passar nos pontos de ônibus, fato que demanda um maior tempo para efetivar o benefício da integração temporal sem pagar uma nova tarifa

Apesar de o questionário aplicado demonstrar a insatisfação dos usuários do sistema de transporte público coletivo de Fortaleza em diversos pontos e quesitos, restou configurado que os usuários não possuem o hábito de apresentar reclamações aos órgãos responsáveis pela execução e/ou operacionalização do sistema.

No âmbito dos prestadores de serviço, foram realizadas entrevistas com o Sindiônibus e com a ETUFOR.

Quando questionado acerca dos usuários que se pretendia alcançar com o programa, o Sindiônibus respondeu que se pretendia alcançar todos os usuários que de alguma forma tivessem como melhorar a racionalidade de seus deslocamentos (evitando percursos negativos e perda de tempo). O entrevistado complementou sua resposta informando que pretendia-se atrair os usuários que não utilizavam o sistema de transporte em deslocamentos rápidos em função do preço da tarifa, por ser possível em duas horas utilizar o sistema para resolver alguns compromissos com o pagamento de uma única tarifa o custo do deslocamento reduzir-se-ia à metade. Esse perfil de usuário não foi localizado quando da aplicação dos questionários aos usuários.

Para a ETUFOR todos os usuários do transporte público coletivo fazem parte do público alvo pretendido quando da implantação do programa. Ressaltou o entrevistado que se pretendeu também atingir uma demanda reprimida que, por diversos motivos, deixou de usar o meio de transporte público coletivo para sua locomoção.

No que diz respeito às necessidades dos usuários que se pretendia suprir com a implantação do programa, o engenheiro da ETUFOR elencou como principais: melhorar a qualidade de vida do usuário de transporte público coletivo, diminuir o custo da viagem

do usuário, eliminar ou minimizar os percursos negativos existentes na rede de transporte, diminuir o tempo total da viagem, permitir a integração entre os diferentes sistemas existentes, reduzir o tempo de embarque para o usuário, diminuir a circulação de dinheiro no interior dos coletivos gerando maior segurança e incentivar uma maior demanda pelo transporte coletivo.

O Sindiônibus, por sua vez, respondeu que a pretensão era a de basicamente reduzir os percursos negativos e o tempo gasto com deslocamentos, racionalizando os trajetos e permitindo a realização de deslocamentos rápidos com um menor custo aos usuários.

No que diz respeito às estratégias dos prestadores do serviço utilizadas quando da implementação do programa, o representante do Sindiônibus respondeu que as discussões realizadas com os representantes da Prefeitura Municipal de Fortaleza permitiram a definição do modelo de bilhete único que proporcionassem melhores atrativos aos usuários, mas que ao mesmo tempo incluíssem um sistema de segurança contra fraudes, que no presente caso é o uso da biometria facial. Nesse momento, o entrevistado ressaltou que a preocupação com fraudes ao sistema se mostrou legítima após a implantação do programa e que as ocorrências vêm sendo acompanhadas e informadas ao poder público.

Quando questionado sobre a estratégia de implementação utilizada na implantação do BU, o engenheiro da ETUFOR respondeu que o programa “é uma forma de integração temporal que permite ao seu titular em até 2 horas, pagando uma única tarifa com créditos eletrônicos, utilizar quantos coletivos necessitar para completar seu deslocamento, trocando de veículo em qualquer ponto de parada.”. Ressaltou o entrevistado que a integração ocorre sem custo adicional para o usuário, e que a integração é ampla no sentido de que pode ocorrer em qualquer linha, qualquer sentido e qualquer ponto de parada ficando a decisão de integrar a cargo unicamente do usuário. O cartão que viabiliza a integração, dando acesso ao sistema, é pessoal e intransferível e o controle, bem como a segurança é realizado através da biometria facial.

Em resposta aos impactos decorrentes da implantação do bilhete único, foi respondido pelo Sindiônibus que o impacto na receita não se mostrou expressivo, embora não possa ser desprezado. Já no que diz respeito aos resultados decorrentes da implantação do programa, o Sindiônibus informou que o programa atingiu algo em torno de 8% a 9% dos registros mensais. Apesar do impacto registrado estar em torno de 8% a 9% dos registros mensais, informou o Sindiônibus que não se conseguiu desenvolver mecanismos de medição da redução da saturação dos terminais e das linhas, embora considerem que tais efeitos ocorreram.

A ETUFOR apresentou em resposta aos resultados e impactos decorrentes da implantação do BU os números decorrentes do uso da integração temporal antes e depois da implantação do programa. Antes da implantação do BU, em maio de 2013, o sistema regis-

trou a ocorrência de 436.629 integrações. Após a implantação do BU, em março de 2015, o sistema registrou a ocorrência de 1.990.706 integrações. A ETUFOR informou que a variação na quantidade de integrações após a implantação do BU (maio/13 x março/15) girou em torno de 500%. Finalizando os dados fornecidos, no que diz respeito aos resultados e impactos decorrentes da implantação do BU, a ETUFOR informou que até 25/05/2015 havia o total de 829.711 usuários cadastrados no programa, dos quais 40% representam os usuários cadastrados sob a forma avulsa, 48% representam os usuários cadastrados sob a forma de estudante e 12% representam os usuários cadastrados sob a forma de vale transporte eletrônico.

No que diz respeito ao custo implantação do bilhete único no município de Fortaleza, o engenheiro da ETUFOR respondeu não possuir esses valores, sendo necessário consultar o Sindiônibus. Em contato com o Sindiônibus, o mesmo informou não dispor dessa informação.

Por fim, questionada sobre os efeitos secundários gerados pela implantação do BU, a ETUFOR informou que a implantação do programa gerou: a necessidade de readequar as linhas urbanas existentes em Fortaleza; a necessidade de criar um plano e ações imediatas, referente a criação de novas linhas e a necessidade de requalificar os principais pontos de parada; a necessidade de reestruturar a ampla da rede de transporte a partir de uma pesquisa origem/destino; e a necessidade de implantar a integração com os demais sistemas de linhas metropolitanas, metrô e VLT.

Acerca dos efeitos secundários citados pela ETUFOR, é necessário destacar que a alteração e readequação das linhas, bem como a inclusão e criação de novas linhas, decorrem diretamente das demandas apresentadas pela população usuária do transporte coletivo. No que diz respeito à requalificação dos principais pontos de parada, ressalta-se que não apenas as principais paradas necessitam de requalificação e melhoria, a situação das paradas de ônibus do município de Fortaleza são péssimas, pois a maioria sequer conta com iluminação pública. Por fim, no que diz respeito à implantação e integração do sistema de transporte coletivo existente no município de Fortaleza com os demais sistemas de linhas metropolitanas, metrô e VLT destaca-se que as obras relativas ao metrô e a implantação do VLT, a cargo do governo do estado, não foram finalizadas e/ou concluídas. Já no que diz respeito à integração com as linhas metropolitanas existentes informamos que se encontra, em fase de implantação, o bilhete único intermunicipal que se propõe a viabilizar a realização da integração temporal entre as linhas que compõem a Região Metropolitana de Fortaleza e as linhas urbanas que transitam dentro do município de Fortaleza.

Como efeitos secundários à implantação do BU foi informado, pelo Sindiônibus, que a rede de transporte de Fortaleza, por ser uma rede que vem sendo ajustada por mais de 20 anos, já oferece trajetos positivos aos usuários possuindo uma boa capilaridade, motivo pelo qual não foi possível a realização de grandes intervenções na disposição das linhas.

4. Considerações Finais

O atual modelo de mobilidade urbana utilizado no município de Fortaleza está em fase de transição no que diz respeito ao desestímulo à circulação de automóveis e veículos individuais com o consequente estímulo ao uso dos meios de transporte de uso coletivo. Desestimular a circulação dos automóveis individuais particulares é a melhor solução vislumbrada quando o problema da mobilidade urbana se funda no esgotamento do tráfego urbano e das vias públicas.

Entretanto, ações que visem o desestímulo do uso do veículo particular e individual são medidas tidas por impopulares quando estamos falando em atuação na área da gestão pública, considerando que os gestores necessitam, em busca do estímulo e incentivo ao uso do transporte coletivo, implementar ações com o intuito de restringir o uso do automóvel individual.

Dentre as ações, tidas por impopulares, cabíveis quando da atuação dos gestores quando na tomada de decisões dessa natureza citamos, de forma não exaustiva: a implantação de políticas visando a cobrança de taxa/tarifa no intuito de viabilizar ou permitir o estacionamento dos carros privados em locais públicos, a diminuição, ou mesmo a exclusão, dos locais em que é permitido estacionar em locais públicos sem a contraprestação do pagamento de uma taxa ou tarifa, a diminuição das áreas de circulação dos veículos particulares nas vias com a consequente ampliação das faixas exclusivas destinadas à circulação dos ônibus e vans voltadas ao uso coletivo, o aumento de impostos e taxas que incidem diretamente sobre a circulação de veículos automotores individuais particulares (ex. IPVA, licenciamento e seguro obrigatório), a implementação de política visando a realização de rodízio de veículos conforme já é utilizado na cidade de São Paulo.

A proposta apresentada pelo bilhete único, de que os usuários cadastrados no programa podem, pelo período de duas horas, realizar quantos transbordos forem necessários em qualquer sentido para completar o trajeto pretendido, surgiu como um dos eixos de atuação do município de Fortaleza visando o incentivo e o estímulo ao uso do transporte coletivo em detrimento do uso do transporte particular individual. O programa, apesar de ter alcançado seu objetivo principal, que é possibilitar a integração temporal fora dos terminais de integração fechados sem o pagamento de uma nova tarifa, e possuir mais de dois anos de implantação, não conseguiu alcançar uma parcela significativa da população usuária do sistema de transporte coletivo de Fortaleza. Se considerarmos apenas a demanda pagante, o percentual de integrações efetivadas nos anos de 2014 e de 2015, através do uso do bilhete único, não ultrapassa 8% do público alvo do programa. Considerando a demanda total, composta da demanda pagante e da demanda constituída pelas gratuidades, o

percentual de usuários que utilizam o sistema de integração temporal nos termos propostos pelo programa, apresenta um percentual de uso inferior aos 8% da demanda pagante.

Os usuários quando entrevistados, reconheceram os benefícios trazidos pelo programa e elegeram como principal estímulo ao uso, a economia financeira ou de dinheiro. Porém, também reconheceram a existência de fatores que limitam e desestimulam o uso do programa. A principal causa citada como limitadora ao uso do benefício proposto pelo bilhete único foi a insegurança e o medo decorrente da violência existente na cidade.

Outro fato que foi citado de forma reiterada pelos usuários entrevistados como impeditivo a plena utilização do uso do benefício da integração temporal sem o pagamento de uma nova tarifa trazido pelo bilhete único diz respeito ao longo tempo de espera nos pontos e paradas de ônibus. Os entrevistados repetiram, de forma enfática, que o tempo de duas horas disponibilizado à realização da integração sem o pagamento de uma nova tarifa fora dos terminais de integração fechados não é suficiente porque o tempo de espera nas paradas de ônibus varia de 20 (vinte) a 40 (quarenta) minutos, tempo que quando somado ao tempo gasto com o primeiro percurso (deslocamento) realizado supera o tempo disponibilizado de duas horas.

Outro dado que corrobora com o disposto acima, diz respeito à solução apontada pelos usuários para não perder o benefício da integração em decorrência do tempo disponível de duas horas. Com o uso do programa/sistema os usuários constataram que uma solução para não perder o benefício seria o de deixar para passar pela catraca (registrando no cartão a utilização do benefício e conseqüentemente marcando o início do cômputo do prazo de duas horas), somente próximo ao primeiro destino. Assim, restaria tempo suficiente para esperar pelo outro ônibus ou van e realizar o transbordo sem a necessidade de pagar uma nova tarifa.

Outro ponto constatado com a presente pesquisa, diz respeito a superlotação e a saturação dos terminais de integração fechados. Tal problema era visado pelo programa considerando que ao escolher por realizar a integração fora dos terminais de integração fechados, os usuários deixariam de diariamente transitar pelos mesmos, resultando em uma diminuição do fluxo de passageiros. Entretanto, o problema da superlotação e da saturação dos terminais não foi solucionado com a implantação do bilhete único no município de Fortaleza, pois apesar do programa viabilizar a realização de transbordo fora dos terminais de integração fechados sem o pagamento de uma nova passagem muitos usuários preferem e optam por permanecer nos veículos realizando a integração através do uso dos terminais de integração fechados por julgarem ser mais seguro, considerando que o tempo gasto com as integrações é praticamente o mesmo, conforme já abordado.

Analisando os dados obtidos no SBE e considerando as respostas apresentadas pelos usuários do sistema de transporte público urbano de Fortaleza no decorrer da aplicação dos questionários, julgamos que o programa denominado bilhete único atingiu o seu

objetivo principal, que era disponibilizar e garantir aos usuários do sistema de transporte coletivo de Fortaleza a possibilidade de realizar a integração temporal fora dos terminais de integração fechados sem o pagamento de uma nova tarifa. A decisão dos usuários referente a não utilização do benefício implementado pelo programa, não possui impacto direto no objetivo almejado com a implantação do programa, o impacto da escolha do usuário em não utilizar o benefício, no máximo incidirá sob a efetividade das metas buscadas quando da implementação do programa, principalmente no que diz respeito ao desestímulo ao uso dos terminais de integração fechados. Tal constatação se baseia fundamentalmente no fato de que não são fatores ou características intrínsecas à execução do programa que estimulam ou desestimulam o seu uso pelos usuários são principalmente fatores externos a sua execução que motivam ou desestimulam o uso do benefício, dentre os quais destacamos como principais: a segurança, o conforto, o tempo de espera nos pontos de ônibus e o clima.

Restou evidenciado, também, que o sistema de transporte público coletivo urbano de Fortaleza encontra-se sobrecarregado e saturado. O sistema, da forma que está posta, não é suficiente à população que necessita e utiliza o mesmo para realizar os seus deslocamentos diários, ou mesmo esporádicos, dentro do município de Fortaleza. Tal constatação explícita e demonstra a necessidade dos gestores, envolvidos na execução da prestação do serviço, de realizar urgentemente novos planejamentos nos setores operacional, tático e estratégico em busca de garantir aos usuários melhores condições pautadas na garantia de segurança e conforto quando da utilização do serviço público de transporte oferecido e disponibilizado à população.

Ao concluir o presente trabalho, nos reportamos ainda a necessidade da atuação conjunta dos entes públicos (União, Estados e Municípios) no que diz respeito à tomada de decisões e a realização de ações em busca de efetivar e garantir uma boa mobilidade urbana à população, pois restou evidenciado na presente pesquisa que ações independentes e desvinculadas tendem a não efetivar o direito constitucional de ir e vir de cada cidadão, direito que só pode ser considerado resguardado e garantido através da tomada de decisões que visem a efetivação da mobilidade urbana em suas diversas aplicações e nuances.

Referências Bibliográficas

MAGALHÃES JR, José Messias e OLIVEIRA, Alessandro V. M. de. **Um estudo do transporte coletivo urbano de Fortaleza – Previsão de demanda para 2015**. Revista de Engenharia e Tecnologia. ISSN 2176-7270.V. 5, Nº 2, Ago., 2013.

IPLANFOR, Instituto de Planejamento de Fortaleza. **Plano de Mobilidade Urbana de Fortaleza**. Junho/2015.

SIMULAÇÃO comprova redução de 50% no tempo de viagem com Bilhete Único. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/transporte-publico/simulacao-comprova-reducao-media-de-50-no-tempo-de-viagem-com-bilhete>>. Acesso em 29/05/2014.