

ATUAÇÃO DE REDE COOPERATIVA NA REGULARIZAÇÃO DE USO DO TERMINAL TURÍSTICO BARRA-FUNDA (SP) APÓS IMPLANTAÇÃO DA ZONA MÁXIMA DE RESTRIÇÃO DOS FRETADOS

EDUARDO CABRINI POMPONE
UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE)
eduardo.pompone@gmail.com

GERALDO CARDOSO DE OLIVEIRA NETO
UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE)
geraldo.prod@gmail.com

ANA CRISTINA DE FARIA
UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE)
anacfaria@uol.com.br

Introdução

A implantação de medidas legais, tal como a Lei Municipal nº 14.933 de 05/06/2009, que instituiu a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo e definiu que o Poder Público Municipal deveria estabelecer as regras gerais de circulação, parada e estacionamento de ônibus fretados; restringiram a circulação de veículos fretados na cidade de São Paulo fez com que houvesse migração dos pontos e parada das empresas que praticavam essa modalidade de transporte.

Contexto Investigado

As estações do sistema de transporte sobre trilhos ofertado pela Empresa A permitem interações com outros modais, como: trem metropolitano, ônibus urbano, ônibus intermunicipal, ônibus interestadual, automóveis e bicicletas. O caso estudado neste relato foi desenvolvido na Estação Palmeiras-Barra Funda, localizada na região oeste da cidade de São Paulo, por onde passam mais de 200 mil usuários por dia, tendo sido considerada a estação de maior fluxo de pessoas em 2014.

Diagnóstico da Situação-Problema

A questão que direcionou o desenvolvimento deste relato técnico é: Como redes de cooperação auxiliaram a normatizar a utilização do Terminal Turístico da Barra Funda? Para responder a esta questão e resolver os problemas supracitados, o objetivo deste relato técnico é descrever a atuação de redes de cooperação para resolver o conjunto de problemas de mobilidade urbana gerado pelo aumento de demanda pelo uso do espaço do Terminal Turístico Barra Funda para parada de embarque e desembarque.

Intervenção Proposta

A intervenção proposta consistiu na implementação de um controle de acesso, executado pelos representantes das empresas envolvidas que fiscalizavam o acesso de todos os veículos que tentavam adentrar o espaço com base em uma relação com todas as empresas autorizadas a acessar o espaço. Os veículos que não estavam relacionados eram obrigados a desviar a rota e recebiam um folheto com informações referentes às exigências necessárias para acessar o Terminal Turístico Barra Funda.

Resultados Obtidos

Coube à equipe de segurança pública a responsabilidade de fiscalizar os veículos e impedir o acesso de empresas não autorizadas. Foi constatada a prática de transporte irregular de passageiros por veículos que não detinham autorização para realizar transporte na modalidade fretamento. Por meio dos mecanismos mútuos de colaboração, alcançou-se êxito na normalização de utilização do espaço, otimizando a mobilidade urbana do local e, por consequência, a mobilidade das pessoas que o utilizam.

Contribuição Tecnológica-Social

O resultado do conjunto de ações e empresas envolvidas propiciou a normatização de utilização do espaço com menor impacto na região, uma vez que as especialidades de cada empresa puderam ser postas em prática, permitindo suporte e cooperação mútua entre as partes. A regulamentação de utilização do espaço diminuiu a intensidade de veículos que procuravam esse local como espaço para realizar suas paradas e permitiu melhor fluxo na utilização por parte das empresas autorizadas.

ATUAÇÃO DE REDE COOPERATIVA NA REGULARIZAÇÃO DE USO DO TERMINAL TURÍSTICO BARRA-FUNDA (SP) APÓS IMPLANTAÇÃO DA ZONA MÁXIMA DE RESTRIÇÃO DOS FRETADOS

Resumo

O objetivo deste relato técnico é descrever a atuação de redes de cooperação para resolver o conjunto de problemas de mobilidade urbana gerado pelo aumento de demanda pelo uso do espaço do Terminal Turístico Barra Funda para parada de embarque e desembarque de passageiros de transporte fretado após a regulamentação da Zona Máxima de Restrição de Fretados (ZMRF) e o advento da Lei dos Fretados, que envolveu um conjunto de problemas, tais como o aumento do congestionamento nos arredores do local até a depredação de patrimônio. O estudo foi desenvolvido por meio de um estudo de caso em empresa de transporte coletivo urbano. O resultado do conjunto de ações e empresas envolvidas propiciou a normatização de utilização do espaço com menor impacto na região, uma vez que as especialidades de cada empresa puderam ser postas em prática, permitindo suporte e cooperação mútua entre as partes. A regulamentação de utilização do espaço diminuiu a intensidade de veículos que procuravam esse local como espaço para realizar suas paradas e permitiu melhor fluxo na utilização por parte das empresas autorizadas. Isso está em consonância com as pesquisas que defendem que as cidades tenham metas para a mobilidade urbana sustentável.

Palavras-chave: Cooperativa. Mobilidade Urbana. Rede. Transporte Fretado.

Abstract

The objective of this technical report is to describe the activities of networks of cooperation to solve the set of urban mobility problems generated by the increase in demand for space from the Touristic Terminal Barra Funda for boarding stop and landing chartered passenger transport after the regulation Zone Chartered Restriction Maximum (ZCRM) and the advent of Law Chartered, which involved a number of problems , such as increased congestion in the vicinity of the site to the depredation of equity. The study was developed through a case study in urban public transport company. The result of the set of actions and companies involved propitiated the standardization of use of space with a lower impact in the region, once the specialties of each company could be put into practice, allowing support and mutual cooperation between the parties. The regulation of the use of space has decreased the intensity of vehicles which sought this site as a space to perform your waypoints and allowed a better flow in use on the part of undertakings authorized. This is in line with the researches who argue that the cities have targets for sustainable urban mobility.

Key-words: Cooperative. Network. Transportation Chartered. Urban mobility.

1 INTRODUÇÃO

Entre os desafios que são enfrentados mundialmente, no início do século XXI, tem-se a urbanização, em função da concentração da população em regiões urbanas densas, e em função disso, as cidades tendem a se expandir, e há uma expansão das necessidades de transporte (Reddy, & Balachandra, 2012).

O espaço urbano é um recurso limitado e a circulação de passageiros e mercadorias têm aumentado a cada dia. O nível global de acessibilidade urbana, na visão de Trentini, & Mahléné (2011) diminui para ambos: passageiros e mercadorias, o que tem gerado problemas de congestionamento e aumento no tempo de viagem. Estes autores consideram que um dos principais fatores para inverter esta tendência seria adotar uma forma diferente de gerenciar a rede de transporte, garantir um bom compartilhamento de passageiros e de frete de mercadorias.

Diante desse cenário, o tema mobilidade urbana tem sido discutido em diversos países. Tanto que, conforme Libardi (2014), a Organização das Nações Unidas – ONU lançou em 2013 um documento denominado “Planejamento e design para a mobilidade urbana sustentável: Relatório Global sobre assentamentos humanos”.

As grandes cidades, tanto no Brasil quanto em outros locais do mundo, apresentam sérios problemas com a infraestrutura de transporte; o que requer que existam práticas públicas urbanas voltadas para o transporte, que atendam à necessidade da demanda urbana (Di Giacinto, Micucci, & Montanaro, 2012, Mendonça, 2015). Libardi (2014) comenta que o relatório da ONU supracitado destaca que o problema mais sério da mobilidade urbana é a motorização individual; também comentado por Reddy, & Balachandra (2012). Dessa maneira, o incentivo à utilização de ônibus fretados (veículo com capacidade superior a nove pessoas) ou transporte coletivo é uma alternativa para a redução do trânsito nas cidades (Santos & Pinto, 2003).

A implantação de medidas legais, tal como a Lei Municipal nº 14.933 de 05/06/2009, que instituiu a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo e definiu que o Poder Público Municipal deveria estabelecer as regras gerais de circulação, parada e estacionamento de ônibus fretados; restringiram a circulação de veículos fretados na cidade de São Paulo fez com que houvesse migração dos pontos e parada das empresas que praticavam essa modalidade de transporte.

Dentre os pontos que sofreram interferência com o aumento da demanda, há o Terminal Turístico Barra Funda que, de acordo com Tramontino (2011), foi implantado em 12 de dezembro de 1988. Este local possui infraestrutura necessária para embarque e desembarque de passageiros que se utilizam da modalidade de fretamento, e está em uma região limítrofe entre as áreas restritas e livres à circulação de fretados e canal de interligação com o transporte público (metrô, trem, ônibus intra e intermunicipais). Porém, a área tem capacidade limitada e, mediante o aumento da demanda demonstrada no período subsequente à regulamentação da Lei dos Fretados, que será comentada posteriormente, surgiu necessidade de controlar o acesso de veículos no local.

O problema tinha caráter multifacetado, pois afetou a mobilidade da cidade (aumento do tráfego local), a operação de área explorada comercialmente por empresas privadas, o patrimônio de empresas públicas, a efetividade da execução da atividade finalística de agência reguladora (fiscalização e autuação de infrações), dentre outras questões.

O caso estudado neste relato ocorreu na Estação Palmeiras-Barra Funda e no Terminal Turístico Barra Funda, localizados na região oeste da cidade de São Paulo, por onde passam mais de 200 mil usuários por dia, tendo sido considerada a estação de maior fluxo de pessoas em 2014.

A organização em que o caso deste relato ocorreu é aqui denominada Empresa A e é uma Sociedade de Economia Mista, ligada à Secretaria Estadual dos Transportes, criada em 1968, tendo a Fazenda do Estado de São Paulo como acionista majoritário, com 96% das ações, seguida da Prefeitura Municipal de São Paulo, com 3,81%, restando menos de 1% de participação aos demais acionistas. Presta serviço de transporte sobre trilhos no município de São Paulo, com 59 estações em 66 km de trilhos pela cidade. Diariamente, 3,8 milhões de passageiros são transportados pelo sistema, representando 16% das viagens realizadas na Região Metropolitana de São Paulo (Companhia do Metropolitano de São Paulo [Metrô], 2015).

A entidade possui cerca de 9.600 funcionários, alocados entre as áreas administrativas, de manutenção e operação; sendo as duas últimas responsáveis por quase 80% do total dos funcionários da empresa. O faturamento anual é de, aproximadamente, 2,24 bilhões tendo como fonte as receitas tarifárias e não tarifárias (publicidade e concessões de uso) (Metrô, 2015).

No Relatório de Sustentabilidade da empresa foram calculados os benefícios sociais gerados por sua operação, que totalizaram R\$ 9,3 bilhões/ano durante o ano de 2014, atribuídos à redução de: tempo de viagens, diminuição do consumo de combustível, do custo com acidentes e de emissões de poluentes, dentre outras coisas. Atualmente, possui um programa de expansão da rede que contempla, aproximadamente, 50 km de rede em construção atual, acrescidos de, aproximadamente, 45 km em trâmite de licitação para construção. A estrutura organizacional está dividida entre cinco diretorias: Presidência, Financeira, Operações, Planejamento e Engenharia, as quais são atreladas a 25 gerências. No próximo tópico, será evidenciado o contexto investigado neste relato técnico.

2 CONTEXTO INVESTIGADO

As estações do sistema de transporte sobre trilhos ofertado pela Empresa A permitem interações com outros modais, como: trem metropolitano, ônibus urbano, ônibus intermunicipal, ônibus interestadual, automóveis e bicicletas. O caso estudado neste relato foi desenvolvido na Estação Palmeiras-Barra Funda, localizada na região oeste da cidade de São Paulo, por onde passam mais de 200 mil usuários por dia, tendo sido considerada a estação de maior fluxo de pessoas em 2014 (Metrô, 2015).

Conforme Soares (2006 *apud* Neves, 2014), Terminais Intermodais são necessidades de cidades grandes que desejam ter eficiência em seu transporte público. A administração do Terminal Palmeiras-Barra Funda é compartilhada por duas empresas, sendo uma do segmento de transporte sobre trilhos, ligada à Administração Pública, denominada Empresa A neste relato e a outra concessionária privada que administra exclusivamente o terminal rodoviário, denominada Empresa B.

A área dispõe de outras baias, administradas pela Empresa A que, por meio de convênios, permitem que veículos de transporte de passageiros regulamentados pelo poder municipal e estadual possam utilizar como ponto de embarque e desembarque. Neste estudo, a empresa responsável pela gestão do transporte rodoviário municipal será denominada Empresa C e a empresa estadual responsável pelo transporte rodoviário intermunicipal, Empresa D. Dentre os diferentes espaços que recebem veículos no Terminal Palmeiras-Barra Funda, há uma área denominada Terminal Turístico Barra Funda, local em que ocorria o problema que será o objeto de estudo deste relato.

A utilização do Terminal Turístico Barra Funda é dividida entre veículos que realizam a atividade de fretamento e veículos que realizam transporte público, coletivo e regular. Este terminal (Figura 1) possui pista de rolagem com cerca de cinco metros de largura, que possibilita o estacionamento de veículos junto à guia e a permanência de uma faixa de rolagem livre para circulação dos demais veículos. A edificação pertence à estrutura do

Terminal Palmeiras-Barra Funda. O acesso a este espaço é feito pela Rua Jornalista Aloysio Biondi.

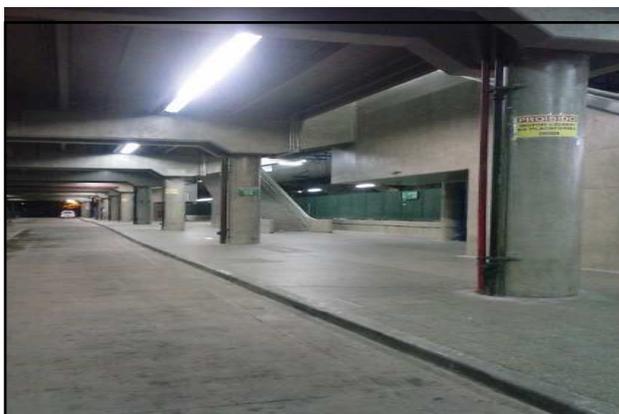


Figura 1 – Vista do Terminal
Fonte: Autores

Considera-se atividade de fretamento a modalidade de transporte coletivo particular, com características próprias, com atendimento restrito a um grupo pré-determinado de passageiros e que não está sujeita às determinações de tarifas, tampouco a outras obrigatoriedades estipuladas pelo poder público, como a universalidade e o caráter contínuo. No âmbito das resoluções da Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos - STM,

o Fretamento Metropolitano é a modalidade de transporte realizada por empresas regularmente constituídas e registradas nesta Secretaria, que transportam pessoas a destinos pré-estabelecidos, dentro das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo (RMSP, RMBS, RMC e RMVPLN) com contrato específico, com itinerário pré definido e pagamento periódico por parte do contratante (Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos [EMTU], 2016).

O serviço de Fretamento Metropolitano está regulamentado pelos Decretos Estaduais n.ºs 19.835/82, 36.963/93 e 51.396/06 e resoluções da Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM). A partir deste cenário, foi realizado um diagnóstico da situação-problema.

3 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

De acordo com a empresa G, que regulamenta e gere o trânsito da cidade de São Paulo, a necessidade de regulamentação do transporte fretado deu-se devido às similaridades desse tipo de transporte com o transporte individual – que embora seja coletivo, possui atributos de conforto e flexibilidade de rotas que o assemelha ao transporte individual –, a sua não sujeição às obrigatoriedades do transporte público – que deve ser universal, contínuo e praticar tarifas módicas –, bem como a sua importância nas viagens cotidianas da cidade (CET). No endereço eletrônico em que a entidade introduz a legislação e ações pertinentes ao fretamento na cidade, é citada a busca pela integração entre os diversos modais de transporte individual, coletivo, público e privado (CET, n.d.a).

Em Julho de 2009, foi promulgada lei que proibia a circulação dos veículos de transporte privado fretado na chamada Zona Máxima de Restrição de Fretados (ZMRF); formalmente delimitada em 2013, como a região compreendida entre os logradouros: Av. Alcântara Machado, R. Melo Freire e Av. Conde de Frontin (entre R. Melo Freire e Vd. Eng. Alberto Badra).

Em 2013, foi regulamentada a lei que criou a Zona de Restrição do fretados na cidade de São Paulo. Dentre as medidas trazidas pelo instrumento legal figurou a criação da Zona de Máxima Restrição de Fretamento – ZMRF, que objetivou restringir a circulação de fretados em determinados locais da cidade onde o adensamento dos veículos já era muito elevado. Conforme Laiza, Savoy, Gregório, Silva, & Gomes (2012, p.1),

A referida lei tem o objetivo de ordenar o trânsito dos veículos que fazem o serviço de fretamento, restringindo a sua circulação em áreas críticas da cidade e conectando-se ao transporte público de alta e média capacidade através das áreas de embarque e desembarque, além de inibir a presença de veículos irregulares em prestação deste serviço, assim como acontece hoje nas principais cidades do mundo. Esta integração propicia o aumento da fluidez do trânsito, o aumento da velocidade do transporte coletivo público e a melhora na qualidade das condições ambientais na Cidade.

Entre os dois marcos legais, houve a publicação da Lei 14.971/09, de Agosto de 2009, regulamentando as atividades de fretamento na cidade; prevendo, dentre outras coisas, a exclusividade do exercício da atividade (seja finalística ou não) para pessoas jurídicas que tenham o termo de autorização fornecido pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP). Definiram-se, também, os requisitos para obtenção da autorização: autorização de outros órgãos, tal como o Departamento de Transporte Público – DTP (órgão competente para o caso de fretamento intermunicipal, interestadual ou internacional); regularidade fiscal e trabalhista das empresas; licenciamento, inspeção veicular e demais obrigações referentes ao veículo adimplentes; veículos com idade máxima de 15 anos, adaptados para acessibilidade e com equipamento de GPS (Lei n. 14.971/09, 2009).

Para os transportes fretados rotineiros – definidos como os realizados sistematicamente, com origem e destino constantes e, em geral, com o mesmo grupo de usuários, incluindo o transporte de estudantes –, a norma exige a apresentação do plano de operação, detalhando origem, destino, rota da viagem, locais de embarque e desembarque previstos e relação completa de usuários. Tal plano será avaliado sob a ótica de seu impacto sobre o tráfego e, em havendo interesse público, a PMSP, por meio de sua Secretaria de Transportes pode aprovar, rejeitar a rota proposta ou solicitar alterações para melhor adequá-la à estrutura viária da cidade.

Os pontos de parada previstos no plano não podem ser os do sistema de transporte público da cidade, tampouco as estações e terminais do sistema, exceto os casos autorizados pela prefeitura. A atualização (permissão ou restrição) dos pontos de parada bem como das vias autorizadas para circulação de fretados pela ZMRF serão objeto de análise pela Comissão de Acompanhamento da Regulamentação do Fretamento - CAREF (Lei n. 14.971/09, 2009).

A Lei 14.971/09 determinou, ainda a divisão da cidade entre áreas livres (em que não há limitações nem condições à circulação para os veículos fretados) e Zona de Máxima Restrição de Fretamento (ZMRF), em que há “restrições e condições especiais para o trânsito dos veículos que exercem a atividade de fretamento” nos períodos das 5h às 22h (Portaria n. 051/13, 2013). Para o trânsito dos fretados na chamada área livre, o instrumento declara a necessidade de regularidade dos veículos junto aos órgãos reguladores da atividade de fretamento, bem como a obrigatoriedade de observação do Código Brasileiro de Trânsito, sobretudo no tocante aos pontos de parada para embarque e desembarque (Lei 14.971/09, 2009).

O Terminal Palmeiras-Barra Funda está localizado numa área limítrofe da ZMRF, tendo metade de sua área dentro da zona de restrição e outra metade na chamada área livre (sem restrições de circulação de veículos fretados). O espaço denominado Terminal Turístico não

está contido na ZMRF, o que gerou aumento demasiado na demanda de veículos fretados por este ponto de desembarque, conforme pode ser observado na Figura 2.



Figura 2 – Terminal Turístico Barra Funda e ZMRF
Fonte: Adaptada de CET (n.d.b).

O acesso ao terminal era controlado por equipamento de cancela automática (Figura 3), sendo sua liberação efetuada por meio de cartão magnético fornecido às empresas autorizadas. Tal controle fora sido estabelecido pela empresa operadora de transporte sobre trilhos, objeto deste projeto. Para que veículos pudessem adentrar ao espaço, exigia-se a apresentação de documentos comprobatórios e um plano com especificações dos horários e quantidades de veículos usaria o espaço. Dessa forma, era possível ter controle do fluxo e, assim, conceder ou limitar a quantidade de empresas e veículos autorizados (Figura 4).

Com o controle da quantidade de veículos, notou-se aumento repentino de utilização desse espaço por veículos clandestinos, que não possuíam a devida autorização de acesso à área particular. Atos de vandalismo foram praticados até que o mecanismo de controle de acesso fosse danificado, permitindo que veículos adentrassem, indistintamente, ao espaço. Toda essa situação gerou os seguintes problemas:

- Utilização do terminal por uma grande quantidade de veículos sem autorização;
- Poluição e aumento da temperatura no local, gerados pelos motores;
- Paradas para embarque e desembarque de passageiros em fila dupla;
- Excesso de velocidade no terminal, desrespeitando os limites estabelecidos; e
- Vandalismo nas estruturas de concreto limitadoras de faixa de acesso (balizadores de concreto ou tartarugas).



Figuras 3 e 4– Cancela danificada e Aumento do fluxo de veículos, ocasionando filas.
Fonte: Autores

Diante do contexto apresentado, a questão que direcionou o desenvolvimento deste relato técnico é: *Como redes de cooperação auxiliaram a normatizar a utilização do Terminal Turístico da Barra Funda?* Para responder a esta questão e resolver os problemas supracitados, o objetivo deste relato técnico é descrever a atuação de redes de cooperação para resolver o conjunto de problemas de mobilidade urbana gerado pelo aumento de demanda pelo uso do espaço do Terminal Turístico Barra Funda para parada de embarque e desembarque de passageiros de transporte fretado após a regulamentação da Zona Máxima de Restrição de Fretados (ZMRF) e o advento da Lei dos Fretados, que envolveu um conjunto de problemas, tais como o aumento do congestionamento nos arredores do local até a depreciação de patrimônio.

4 INTERVENÇÃO PROPOSTA: MECANISMOS ADOTADOS

No intuito de responder à questão de pesquisa e atingir o objetivo, a intervenção proposta na pesquisa empírica desenvolvida foi apoiada em pesquisa bibliográfica, visando a delinear o problema e a traçar paralelos entre o que a literatura prescreve e as ações que foram tomadas ao abordar o problema de forma prática (Collis, & Hussey, 2005).

Este relato técnico desenvolvido no mês de Novembro de 2013, contempla uma pesquisa qualitativa e exploratória. Na visão de Richardson (2007), é um estudo de natureza descritiva, em que se pretende, por meio do Estudo de Caso, com o intuito de buscar conhecimentos sobre mobilidade urbana e transporte público. O relato consiste de estudo empírico, que visa a investigar uma situação real, por meio de diversas fontes de evidências (Creswell, 2007, Yin, 2010).

Além de observação direta, comprovada pelas fotos que fazem parte deste trabalho (visitas *in loco*), houve pesquisa documental em correspondências eletrônicas, memorandos e normas internas da Empresa A, que balizaram as decisões direcionadoras da ação relatada. Além dessas etapas, foi realizada entrevista não estruturada com membro da equipe multidisciplinar que atuou na resolução do problema.

Tendo em vista a problemática apresentada e os aspectos metodológicos empregados na pesquisa, para a resolução do problema, fez-se necessária a criação de um plano de ação com o intuito de normatizar o acesso dos veículos fretados, restaurando e melhorando o controle anteriormente estabelecido. A intervenção proposta previu a composição de uma equipe multidisciplinar para viabilizar a ação de empresas e instituições públicas e privadas

envolvidas no problema ou que pudessem dar apoio operacional à ação. Para resolvê-lo, foi necessária, portanto, a ação conjunta de uma equipe multidisciplinar.

Empresa	Descrição
A	Empresa pública operadora do transporte sobre trilhos a quem pertence o Terminal Palmeiras-Barra Funda. É responsável pela gestão de todo o complexo do terminal.
B	Empresa de serviços que desfruta de concessão para exploração comercial e gestão da área do Terminal Palmeiras-Barra Funda denominada Terminal Rodoviário Barra Funda.
C	Empresa vinculada ao governo municipal responsável pela regulamentação de viagens motorizadas em transporte coletivo no município de São Paulo. É conveniada da empresa A, no uso de espaço do Terminal Palmeiras-Barra Funda destinado à parada de ônibus municipais.
D	Empresa vinculada ao governo estadual responsável pela regulamentação de viagens motorizadas em transporte coletivo intermunicipal de São Paulo. É conveniada da empresa A no uso de espaço do Terminal Palmeiras-Barra Funda destinado à parada de ônibus intermunicipais.
E	Instituição de segurança pública estadual
F	Agência reguladora estadual que emite e fiscaliza autorização de serviços de transporte fretado.
G	Empresa pública responsável pela engenharia de trânsito na cidade de São Paulo.
Quadro 1 – Equipe envolvida na intervenção Fonte: Elaborado pelos autores	

A empresa A, em que se desenvolveu o projeto objeto deste relato técnico (focal), é um dos operadores do transporte público da cidade de São Paulo, que se utiliza do transporte sobre trilhos para desempenhar sua principal atividade, transportando em torno de 16,6% dos cidadãos que se utilizam do transporte público como alternativa para deslocamento.

A participação ativa de empresas dos setores público e privado na intervenção, demonstrou a conjunção de esforços em prol de um objetivo comum, como previsto na literatura que trata de redes de cooperação. No Quadro 2, pode-se ter a perspectiva das esferas envolvidas na ação realizada no Terminal Turístico de Barra Funda:

Empresa	Esferas
A	Estadual
B	Setor Privado
C	Municipal
D	Estadual
E	Estadual
F	Estadual
G	Municipal
Quadro 2 – Esferas das empresas envolvidas na intervenção Fonte: Elaborado pelos autores	

Na visão de Fleury e Ouverney (2007), as redes de cooperação na Administração Pública no Brasil tiveram início nos anos de 1990. No entanto, estudos internacionais já demonstravam a aplicabilidade de interações intergovernamentais nas medidas adotadas em outros países. A elaboração de planos e ações com envolvimento de personalidades governamentais, privadas e de representantes da sociedade, evidenciavam o trabalho em conjunto entre diferentes setores.

Para Goldsmith e Eggers (2006), o termo “redes na administração pública” é adotado em referência às iniciativas governamentais com objetivos de desempenho mensuráveis, com responsabilidade definida a cada participante e um fluxo estruturado de informações entre as

partes envolvidas; permitindo que o benefício alcançado em conjunto seja maior do que aquele possível de ser entregue isoladamente por cada participante.

Conforme Farah (2006 *apud* Dias, 2011), a ação isolada do Estado em algumas situações não é suficiente para resolução de problemas de interesse público, seja por falta de recursos financeiros ou até mesmo pelo nível de complexidade da situação, cabendo à coparticipação de diferentes entidades na resolução da problemática.

Fleury e Ouverney (2007, p. 25) apontam algumas características vantajosas nas atividades de cooperação, como a diversidade de opiniões sobre determinado problema oriundos das diferentes instituições envolvidas na problemática; tomada de decisões de forma mais democrática, devido à participação ativa de diferentes empresas; possibilidade de presença pública sem a necessidade de estrutura burocrática; decisões tomadas em conjunto; possibilitando maior comprometimento, dada a participação efetiva na elaboração da tomada de decisão.

Os gestores das empresas envolvidas que compuseram a equipe, foram informados, por meio de e-mail, contato telefônico e reuniões *in loco* sobre a importância de sua participação e da ação em si, já que o problema afetava não apenas a operação do terminal, mas a região como um todo, tanto no aspecto de segurança quanto no de trânsito dos veículos. Após alinhamento prévio e concordância de participação das empresas e instituições envolvidas, foi elaborado um plano de ação com objetivo de traçar as tarefas e delimitar responsabilidades.



Figuras 5 e 6 – Controle de acesso no dia da intervenção
Fonte: Autores

A intervenção proposta consistiu na implementação de um controle de acesso (Figuras 5 e 6), executado pelos representantes das empresas envolvidas que fiscalizavam o acesso de todos os veículos que tentavam adentrar o espaço com base em uma relação com todas as empresas autorizadas a acessar o espaço. Os veículos que não estavam relacionados eram obrigados a desviar a rota e recebiam um folheto com informações referentes às exigências necessárias para acessar o Terminal Turístico Barra Funda.

5 RESULTADOS OBTIDOS

É atribuição do Governo do Estado de São Paulo, por meio da Empresa F, agência reguladora, a autorização de serviço de transporte fretado operacionalizado por empresas privadas por meio da fiscalização e regulamentação praticadas pela agência reguladora. Os Decretos Estaduais nº 29.912, de 12 de maio de 1989 e nº 48.073, de 8 de setembro de 2003 regulamentam esse tipo de transporte que possui a característica de não permitir o transporte de passageiros em pé.

Como um dos resultados obtidos na intervenção proposta, coube à equipe de segurança pública a responsabilidade de fiscalizar os veículos e impedir o acesso de empresas não autorizadas. Durante a operação, houve diversas abordagens em que foi constatada a prática de transporte irregular de passageiros por veículos que não detinham autorização para realizar transporte na modalidade fretamento. A participação da equipe de segurança (Figuras 7 e 8) auxiliou a garantir a integridade física dos participantes da operação, já que alguns motoristas ameaçaram agredir a equipe fisicamente.



Na operação de intervenção, fiscais da Empresa F atuaram na fiscalização das empresas e autuação das que realizavam o transporte irregular. Além dos veículos fretados, o terminal conta com linhas de passageiros de transporte regular municipal e intermunicipal, autorizadas a ingressar no espaço após o estabelecimento de convênio entre entidades públicas, responsáveis pelas linhas, e a empresa responsável pela administração do terminal turístico. (notando-se, neste exemplo, mais um caso de rede de cooperação). Assim, as empresas B e C responsabilizaram-se por fiscalizar as quantidades de veículos e as linhas de transporte que adentravam ao espaço. Na oportunidade, não foi constatada anormalidade alguma.

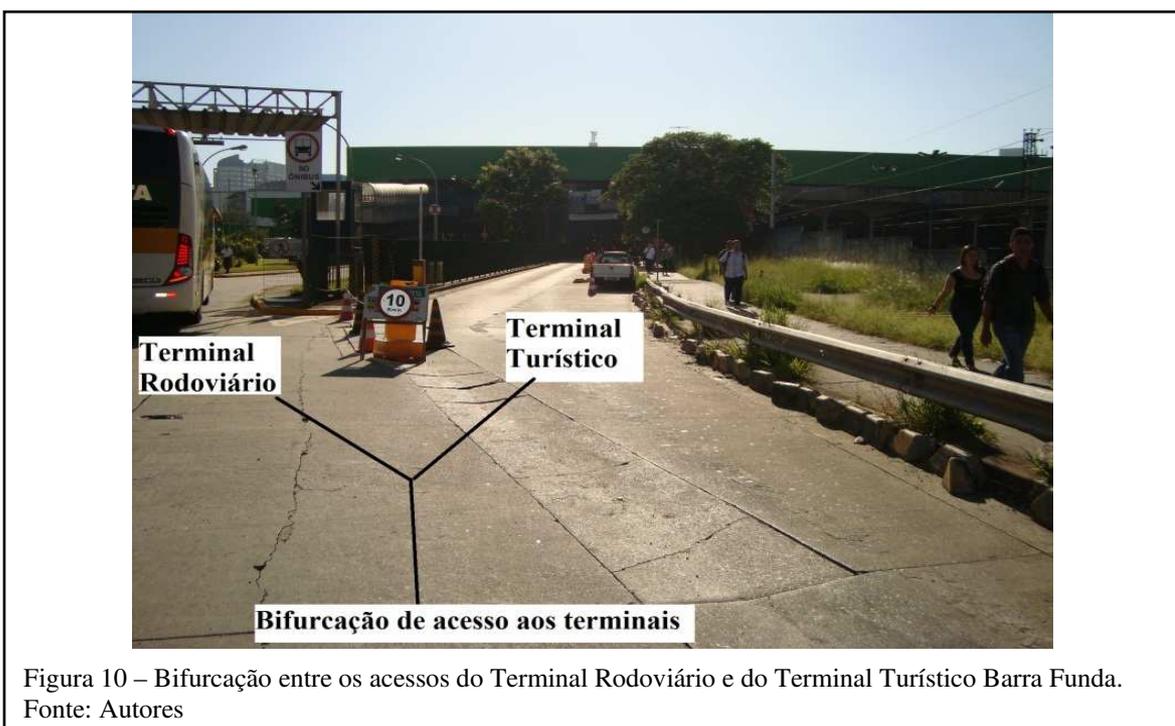
A operação de fiscalização intensificou o trânsito na região, uma vez que os veículos que desejavam utilizar o Terminal Turístico Barra Funda deviam identificar-se previamente antes de acessar as baias de embarque e desembarque. Ainda, além da parada obrigatória para identificação, muitos veículos eram inibidos de entrar no local, e, como consequência, não conseguiam desembarcar ou embarcar passageiros no Terminal Turístico Barra Funda.

Nesses casos, foi observado que muitos motoristas procuravam locais irregulares nas proximidades do terminal para efetuarem o embarque e desembarque. O estacionamento irregular dos veículos nos arredores do terminal interferiu no trânsito local e exigiu fiscalização por parte da Empresa G, responsável pela gestão do tráfego na cidade de São Paulo.

O acesso ao Terminal Turístico Barra Funda é compartilhado com acesso ao Terminal Rodoviário (Figura 10), cuja administração pertence à Empresa B, concessionária de serviços que explora comercialmente áreas do Terminal Palmeiras-Barra Funda. A participação da empresa responsável pelo terminal rodoviário foi fundamental, pois coube a ela a triagem de veículos que possuem autorização de acesso ao terminal sob sua administração. Houve preocupação muito grande para que não fosse cometido equívoco quanto à inibição de acesso às empresas que possuíssem a autorização.

Por meio dos mecanismos mútuos de colaboração, alcançou-se êxito na normalização de utilização do espaço estudado, permitindo que veículos autorizados pudessem usufruir do espaço de forma organizada. Esse resultado permitiu maior fluidez aos veículos que se

utilizam do espaço, otimizando a mobilidade urbana do local e, por consequência, a mobilidade das pessoas que o utilizam.



6. CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICO-SOCIAL

Este relato técnico aborda conhecimento científico que lida com fatos reais (Prodanov, & Freitas, 2013). Em específico neste trabalho, a problemática deu-se no gargalo criado por essas empresas em área particular, denominada Terminal Turístico Barra Funda, localizado em um espaço que faz interação de diversos tipos de modais (ônibus municipais, ônibus intermunicipais, metrô, trem metropolitano etc.).

A regulamentação da Lei dos Fretados interferiu na dinâmica de circulação dos veículos que praticam essa modalidade de transporte na cidade de São Paulo. O impacto no curto prazo foi diretamente sentido na necessidade de alteração de pontos de parada utilizados pelas

empresas que operam esse tipo de modal. Como reação adaptativa à nova realidade, as operadoras buscaram novos pontos que suprissem suas necessidades de embarque e desembarque dos passageiros.

Como resultado imediato da intervenção proposta, houve a normalização da quantidade de veículos autorizados a utilizar o espaço, de maneira contingenciada e operacional, evitando os transtornos anteriormente apontados. A ação conjunta de diferentes empresas (rede de cooperação), em prol da regularização do espaço, fez com que todas fossem beneficiadas, já que os problemas ocasionados impactavam indiretamente na mobilidade do trânsito e dos cidadãos. Anteriormente, o espaço cuja utilização possuía determinada capacidade estava superlotado pela utilização de veículos clandestinos, aumentando o tempo de espera das demais empresas e interferindo no trânsito local.

Como forma de regularizar a situação, houve necessidade de interação entre diversos entes públicos e privados para que, cada um pudesse contribuir em sua especialidade, implementando, assim, técnicas de redes participativas de cooperação. A somatória das habilidades e do esforço cooperativo foram fatores que contribuíram para o efetivo sucesso do caso; uma vez que, isoladamente, as empresas dificilmente poderiam atuar nas diferentes frentes necessárias para resolução do caso.

Durante a operação, muitas das empresas de transporte fretado alegaram desconhecer a proibição de acesso à área particular. No entanto, faixas indicativas na entrada e na saída do terminal informavam todos os motoristas da obrigatoriedade e necessidade de autorização de uso para embarcar ou desembarcar passageiros naquele local. Além das faixas indicativas, foi elaborado um panfleto com informações relacionadas às restrições de utilização do espaço, distribuídos durante uma semana que antecedeu o plano de intervenção, aos veículos que adentravam ao espaço irregularmente.

Algumas empresas irregulares procuraram percorrer os trâmites legais para que pudessem utilizar o espaço; porém, houve o fator limitante de área disponível para acolhimento de novas empresas, fazendo com que muitas procurassem meios alternativos de continuar a efetuar suas atividades.

O resultado do conjunto de ações e empresas envolvidas propiciou a normatização de utilização do espaço com menor impacto na região, uma vez que as especialidades de cada empresa puderam ser postas em prática, permitindo suporte e cooperação mútua entre as partes. A regulamentação de utilização do espaço diminuiu a intensidade de veículos que procuravam esse local como espaço para realizar suas paradas e permitiu melhor fluxo na utilização por parte das empresas autorizadas. Isso está em consonância com as pesquisas de Banister, Stead, Steen, Akerman, Dreborg, Nijikamp, & Tappeser (2000) e Orsini (2008), que defendem que as cidades tenham metas para a mobilidade urbana sustentável.

Seria interessante abordar em trabalhos futuros que fossem desenvolvidos outros casos de utilização de esforços cooperativos entre instituições, com a finalidade de resolver situações-problema, bem como estudos a respeito de iniciativas de esforço cooperativo que envolvam a sociedade como mecanismo motriz na solução de problemas de ordem pública.

Como contribuição tecnológico-social, foi constatado que diferentes empresas públicas e privadas podem juntas atuar, de forma cooperativa, em prol de regularizarem situações que causam impactos diretos e indiretos às empresas e a sociedade como um todo. Esses esforços sinérgicos contribuem para as relações, em que todas as partes ganham participando das operações.

Para se chegar a essa conclusão, a intervenção realizada na empresa em estudo vem ao encontro com o que determinam as legislações supracitadas e com pesquisas que incentivam a mobilidade urbana sustentável. O trabalho, também reforça a atitude de praticar serviços, atuando de modo a trazer benefícios para as empresas envolvidas, a cidade e a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- Banister, D., Stead, D., Steen, P., Akerman, J., Dreborg, K., Nijkamp, P. & Tappeser, R. S. (2000). Targets for Sustainability Mobility. *European Transport Policy and Sustainability*, cap. 8.
- Brasil. *Decreto n. 36.963/93*, de 23 de Junho de 1993 (1993). Dá nova redação aos dispositivos do Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros, de interesse metropolitano, sob o regime de fretamento, aprovado pelo Decreto nº 19.835, de 29 de outubro de 1982. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/sistemas/legislacao/categorias/Fretamento/1993_dec36963.htm>
- Brasil. *Decreto n. 51.396/06*, de 21 de Dezembro de 2006 (2006). Altera e acrescenta dispositivos ao Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros de Interesse Metropolitano, sob o regime de fretamento, aprovado pelo Decreto nº 19.835, de 29 de outubro de 1982, e dá providência correlata. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/Sistemas/legislacao/categorias/fretamento/2006_dec51396.html>
- Collis, R., & Hussey, J. (2005). *Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação*. 2a Ed. Porto Alegre: Bookman.
- Creswell, J. (2007). *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2a. Ed. Porto Alegre: Bookman.
- Companhia de Engenharia de Tráfego (n.d.a). Fretamento. Disponível em: <<http://www.cetsp.com.br/consultas/fretamento>>.
- Companhia de Engenharia de Tráfego (n.d.b). [Mapa da Zona Máxima de Restrição]. Disponível em: <<https://www.google.com/maps/d/edit?mid=z9TqTcegPvdk.klYgdLDxanaU>>.
- Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô (2015) *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em: <<http://www.metro.sp.gov.br/metro/sustentabilidade/pdf/relatorio-sustentabilidade-2014.pdf>>.
- Di Giacinto, V., Micucci, G., & Montanaro, P. (2012). Network effects of public transport infrastructure: Evidence on Italian regions. *Papers in Regional Science*, 91 (3), p. 515 - 541.
- Dias, C. N. (2011). Redes de cooperação social como estratégia para a implementação de políticas públicas: O Caso da PNDR. *Anais do Encontro de Estudos em Estratégia*, Porto Alegre, RS, Brasil, 5. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/3Es/3es_2011/2011_3ES80.pdf>.
- Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (2016). *O que é Fretamento?* Disponível em: <<http://www.emtu.sp.gov.br/emtu/redes-de-transporte/fretamento/o-que-e-fretamento.fss>>.

- Fleury, S., & Ouverney, A. M. (2007). *Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde*. Rio de Janeiro: FGV.
- Goldsmith, S., & Eggers, W.D. (2006). *Governar em rede: o novo formato do setor público*. Brasília: ENAP.
- Laiza, R. O., Savoy, D., Gregório, L. C. M., Silva, M. R. M., & Gomes, D. M. S. D. (2012). *Restrições ao Trânsito de Veículos de Fretamento em São Paulo*. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/antp_zmrf_trabalho_final_11_08_11para_o_site_2012_1338923469.pdf>
- Lei n. 14.933, de 5 de Junho de 2009 (2009). Instituiu a Política de Mudança do Clima no Município de São Paulo e definiu que o Poder Público Municipal deveria estabelecer as regras gerais de circulação, parada e estacionamento de ônibus fretados. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo.
- Libardi, R. (2014). Mobilidade Urbana frente à complexidade urbana. *EURE - Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 40 (121), 273 -276.
- Mendonça, C. M. C. (2015). *Estresse ocupacional: um estudo de caso com motoristas de transporte urbano no município do Rio de Janeiro*. Revista Raunp, 8 (1), 19-30.
- Neves, S. I. O (2014). *Terminal intermodal de passageiros em Sorocaba- SP*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br:8080/jspui/bitstream/1/3943/1/CT_COARQ_2014_2_02.pdf>
- Orsini, R. (2008). *Targets for sustainable mobility in Europe*. Disponível em: <http://www.fondazionevilupposostenibile.org/f/Documenti/Greenpost_final.pdf>.
- Prodanov, C.C., & Freitas, E.C. (2013). *Metodologia do trabalho científica: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2ª Ed. Novo Hamburgo: Feevale.
- Reddy, B. S., & Balachandra, P. (2012). Dynamics of urban mobility: A comparative analysis of megacities of India. *Transport Policy*, 21, 152 -164.
- Richardson, R. J. (2007). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3a.ed. São Paulo: Atlas.
- Santos, J. M., & Pinto, R. R. S. (2003). Fretamento – Uma alternativa atraente para combater o transporte individual. *Anais...*In: Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, Vitória (ES), 14.
- São Paulo. Decreto n. 19.835/82, de 29 de Outubro de 1982 (1982). Dispõe sobre a aprovação do Regulamento dos Serviços de Transporte Coletivo de Passageiros, de interesse Metropolitano, sob o regime de fretamento. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/Sistemas/legislacao/categorias/fretamento/1982_dec19835.htm>

São Paulo. *Decreto n. 29.912*, de 12 de maio de 1989 (1989). Dispõe sobre a aprovação do Regulamento do Serviço Intermunicipal de Transporte Coletivo de passageiros sob fretamento. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/sistemas/legislacao/categorias/Fretamento/1989_dec29912.htm>

São Paulo. *Decreto n. 48.073*, de 8 de Setembro de 2003 (2003). Aprova o Regulamento do Serviço Rodoviário Intermunicipal de Transporte Coletivo de Estudantes, criado pela Lei nº 11.258, de 6 de novembro de 2002. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.artesp.sp.gov.br/Media/Default/legislacao/Documento/DECRETO-48073-DE-08-DE-SETEMBRO-DE-2003-1.pdf>.

São Paulo. *Portaria n. 051/13* (2013). Estabelece regras específicas para a atividade de fretamento, delimita a Zona de Máxima Restrição de Fretamento no Município de São Paulo e dá outras providências. São Paulo: Secretaria Municipal de Transportes.

Tramontino, V. S. (2011). *O espaço livre na vida cotidiana: usos e apropriações nos espaços livres na cidade de São Paulo, nas áreas do Terminal Intermodal da Barra Funda e do SESC Fábrica Pompéia*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). 2011. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Trentini, A., &Mahléné, N. (2011). Toward a shared urban transport system passengers & Goods Cohabitation. *TeMA. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 4, p. 39-44.

Yin, R. K. (2010). *Estudo de Caso: Planejamento e Método*. 5ª. Ed. Porto Alegre: Bookman.