

# **A RECONSTRUÇÃO DAS TERRITORIALIDADES DOS VEÍCULOS DE PEQUENO PORTE-VPP'S E DOS ÔNIBUS NO ESPAÇO URBANO A PARTIR DA ORGANIZAÇÃO DA REDE DE TRANSPORTE COLETIVO**

**MSc. Eliane Vitória Corrêa Cavadinha**

**Prof<sup>o</sup> Ing. Oswaldo Lima Neto**

Consórcio Metropolitano de Transporte do Recife – Grande Recife

Universidade Federal de Pernambuco

Doutorado em Engenharia Civil na Área de Transporte e Gestão das Infra-estruturas Urbanas

## **RESUMO**

Este artigo trata das ações desenvolvidas pelo Município de Olinda, Pernambuco, Brasil, para reestruturação da sua rede de transporte público de passageiros, como também, ressalta o importante papel do Poder Público na reordenação de territórios visando obter uma configuração harmônica dos mesmos e seus respectivos atores. O resultado das ações desenvolvidas pelo Município mostra que a configuração dos territórios resultante da reestruturação da sua rede de transporte público de passageiro coletivo, reorganizou os atores envolvidos com a exploração dos serviços ofertados sobre essa rede, e em especial, tornou possível a atender de forma mais adequada a sua população usuária.

## **ABSTRACT**

This article discusses the actions developed by the City of Olinda, Pernambuco, Brazil, for restructuring of the public transport network, but also emphasizes the important role of the government in the reorganization of the territories and in the achievement of a harmonic configuration of them and their respective actors. The result of these actions undertaken by the municipality shows that the configuration of the territories resulted from the restructuring of the public transport network, reorganized the actors involved within the operation of the services offered on that network, and in particular, make possible provide better service to their population.

## **1. INTRODUÇÃO**

No Brasil, na década de 90, as grandes e médias cidades foram invadidas pelos transportes clandestinos com operações realizadas através de veículos de pequeno porte, a exemplo de kombis e veículos afins e segundo SOUZA (2006) esse tipo de transporte se intensificou, principalmente, a partir do ano de 1995. O quadro resultante nessas cidades foi a produção de desequilíbrio e deteriorização nos serviços formais ofertados sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo e, conseqüentemente, a apropriação do território dessa rede pelos atores responsáveis por esse tipo de transporte. Para OLIVEIRA JÚNIOR e BARROS (1998), a operação clandestina do transporte de passageiros, enquadra-se no fenômeno do transporte informal, seja nas áreas municipais ou metropolitanas. Em geral, esta atividade foi encarada como delito, sobretudo por não se enquadrar nas normas regulares do transporte coletivo convencional, exercendo junto a este uma concorrência acirrada, e por ocasionar uma série de problemas nos centros urbanos (SOUZA, 2006). Entende-se aqui, transporte coletivo convencional como serviço ofertado sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo formal.

Na Região Metropolitana do Recife-RMR, a exemplo de outras áreas, o transporte clandestino se intensificou ocupando os principais corredores de transporte, chegando a apresentar cerca de 7.000 veículos em circulação, como registra SOUZA (2006). A expansão deste serviço ocorreu sem o controle por parte do Órgão Gestor Metropolitano, a Empresa Metropolitana de Transporte Urbanos-EMTU/Recife, que segundo SOUZA (2006), ignorou a atividade e, na prática, adotou posturas repressivas para coibi-la, sem, no entanto, solucionar a questão. Somente em 2003, a Prefeitura Municipal de Recife, juntamente com o Governo do Estado, executou um conjunto de medidas para implantar um serviço complementar de transporte

através de veículos de pequeno porte na cidade, instituindo o *Serviço de Transporte Complementar de Passageiros do Recife-STCP/Recife* (SOUZA, 2006). Assim, os atores envolvidos com a exploração dos serviços de transporte público de passageiro coletivo, autônomos e empresas operadoras, com interferência do Governo do Estado, através da EMTU/Recife e da Prefeitura do Recife, através de sua Companhia de Trânsito e Transporte Urbano do Recife-CTTU, tiveram definidos seus novos territórios. Porém, o cerco aos clandestinos se deu no âmbito do Recife, provocando uma expulsão dos mesmos para os municípios vizinhos ao Recife, a exemplo de Olinda. O Município de Olinda mesmo dispondo de uma lei proibindo o transporte em vans e kombis (Lei nº , 5.087, em 23 de julho de 1997), não conseguiu coibir esta prática, pois de repente passou a ter circulando em seus sistema cerca de mil veículos deste tipo, com o agravante que não estava preparada para esta tarefa, pois se quer contava com um corpo de fiscalização adequado. Isto fez com que a Prefeitura de Olinda encaminha-se e aprova-se a Lei 5.405/04, que permitia através da concessão de uma autorização provisória a circulação de 150 de veículos de pequeno porte, sendo que 50% em cada dia. Esta legislação também previa a contratação de um estudo para reestruturar o sistema de transporte público municipal e definir qual a quantidade deste tipo de veículo deveria ser admitida no sistema.

No entanto, até o Município dispor do estudo e executar as ações recomendadas, os alternativos foram criando seus territórios de ação, que não respeitava os territórios pré-existent das empresas operadoras de transporte público por ônibus. Desta forma passaram a existir diversos conflitos e repercussões negativas para os usuários do transporte. Preocupado com esta situação a Prefeitura de Olinda iniciou em ao final de 2004 o desenvolvimento de uma nova política de transporte através de ações político-administrativas, buscando a reestruturação dessa rede. Além da reformulação dos instrumentos regulatórios, foi realizada a contratação de um estudo e projeto que contemplou um diagnóstico da situação atual dos serviços ofertados sobre a rede, caracterização da demanda, identificação dos principais problemas, deficiências em atendimento aos usuários e uma nova proposta para a rede de transporte público de passageiro coletivo municipal.

As ações político-administrativas foram desenvolvidas visando solucionar os conflitos gerados pela formação dos diversos territórios sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo, nos resultados obtidos no estudo e projeto e nos objetivos principais da gestão municipal: i) desenvolver relações político-sociais junto aos atores envolvidos com a exploração dos serviços de transporte público de passageiro coletivo dentro da sua jurisdição; ii) promover a reorganização das territorialidades construídas por esses atores; iii) desenvolver e implantar medidas político-administrativas e reformular os instrumentos regulatórios existentes para apoiar a gestão; e iv) atender adequadamente a população usuária do transporte público coletivo.

## **2. AS TERRITORIALIDADES E SUAS RELAÇÕES POLÍTICAS E SOCIAIS**

Os conflitos nas relações sociais dos atores responsáveis pela exploração de serviços de transporte público de passageiros coletivo formal, realizada por ônibus, e informal (clandestino), realizada por veículo de pequeno porte, na Região Metropolitana do Recife iniciaram na década de 90, acentuando-se a partir do ano de 1995, a partir de territorialidades superpostas construídas na área, caracterizadas pelos fluxos desenvolvidos nos principais corredores da sua rede de transporte público de passageiros coletivo. Para o Município do Recife a situação se estendeu até o ano de 2003, quando o Poder Público, com apoio do

Estado, implantou medidas regulatórias para organização das territorialidades construídas pelos veículos de pequeno porte, eliminando as superposições e conflitos existentes na sua jurisdição ao longo desse período.

No caso específico do Município de Olinda, a situação foi mais difícil devido à falta de estrutura adequada para a gestão do setor, como também, devido à grande pressão política existente na época, o que prolongou a atuação dos atores responsáveis pela exploração do serviço de transporte público de passageiros coletivo informal (clandestino) de forma desordenada até o ano de 2004. Neste ano, o Município adotou a primeira medida regulatória através da aprovação da Lei Nº 5.405/04, que teve o objetivo de amenizar a situação instalada na sua jurisdição, ratificando a proibição do transporte clandestino, inclusive, incluindo uma multa onerosa e apreensão do veículo. Nesta medida foi autorizado, também, um quantitativo de 150 vagas de autorizações provisórias para veículos de pequeno porte, cuja quantidade diária em operação dessas autorizações provisórias seria dividida a metade, 75 nos dias pares e 75 nos dias ímpares, quantidade esta, definida politicamente e acima do que o Município comportaria e que, também, continuaria atuando na sua jurisdição sem regulamentação específica para a exploração de tais serviços. Outro aspecto relevante nesta medida regulatória foi a formalização indiretamente das 5 (cinco) territorialidades criadas por esses atores dentro de sua jurisdição, superpostas às territorialidades dos atores responsáveis pela exploração do transporte público de passageiros coletivo formal, realizada por ônibus. Entende-se, então, comparando ao exemplo do Município do Recife, que esta medida adotada em 2004 não foi a mais adequada para organização dos atores e suas territorialidades construídas no âmbito do transporte público de passageiros coletivo dentro da jurisdição do Município de Olinda, principalmente, por formalizar, também, os conflitos na área. Portanto, a definição do limite do quantitativo de veículos de pequeno porte operando dentro do município, foi a medida política possível à época.

A partir de então, identificam-se os atores no âmbito do transporte público de passageiros coletivo, formalizados dentro da jurisdição do Município de Olinda: 5 empresas operadoras, responsáveis pela exploração do transporte formal realizada por ônibus, e 150 autônomos, agrupados em 4 entidades representativa da classe (2 sindicatos e 2 cooperativas), responsáveis pela exploração do transporte informal, realizada por veículos de pequeno porte, autorizados provisoriamente por lei municipal no ano de 2004.

As relações sociais desses atores passaram a ser definidas por meio de práticas diferenciadas, regulamentada e não regulamentada, desenvolvidas de forma espacializada no território, porém superpostas, caracterizadas através de seus fluxos sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo municipal. Essa superposição de fluxos sobre a rede, principalmente nos corredores, formalizada pelo Poder público, além de acentuar os conflitos entre esses atores materializou suas ações no território: sociais, políticas e econômicas. Além disso, as formas de poder criadas no território por esses atores para manutenção das suas territorialidades construídas sobre a rede de transporte público de passageiros municipal, tanto para o serviço formal como para o serviço informal, passaram a repercutir negativamente para a população usuária desses serviços ofertados sobre a mesma, devido ao mau atendimento dado por parte desses atores em decorrência da disputa praticada na área. O Poder Público, devido à falta de estrutura adequada para a gestão de seus transportes passou a ter dificuldade para gerenciar estes conflitos. E garantir um transporte confiável e de qualidade a sua população.

As seqüelas produzidas por esta medida regulatória aprovada no ano de 2004 foram amenizadas pela a autorização da elaboração de um estudo e projeto para reestruturar a rede de transporte público de passageiros coletivo municipal com o objetivo de reorganizar esses atores e a reordenação de suas territorialidades construídas dentro da jurisdição do Município, ação incluída, também, neste instrumento legal aprovado em 2004, inclusive, determinando que o quantitativo das autorizações provisórias fosse redefinido a partir de tais resultados. Por isso, neste instrumento legal aprovado em 2004, a exploração de serviço pelos veículos de pequeno porte foi denominada de *TRANSPORTE TOLERADO*.

### **3. A CONSTRUÇÃO DOS NOVOS TERRITÓRIOS**

Este estudo e projeto foram entregues oficialmente ao Município em dezembro de 2005, quando da sua conclusão, em dois volumes: diagnóstico da rede existente e projeto da nova rede de transporte público de passageiros coletivo. No entanto, considerando que o ano de 2005 era o primeiro ano da segunda gestão do Poder Público, eleito para o período de 2001 a 2004 e, que todo esse contexto se deu neste período de sua gestão, neste ano houve, também, uma reformulação na estrutura da gestão de transportes no que se refere à renovação de todo o corpo técnico alocado para desenvolvimento das ações pertinentes a essa área.

A primeira medida político-administrativa adotada pela nova gestão dos transportes para a exploração do serviço de transporte público de passageiro coletivo, ainda em 2005, foi a elaboração de um regulamento, aprovado através de Decreto pelo Município, definindo regras para a permanência das 150 autorizações provisórias e seus respectivos veículos de pequeno porte vinculados, kombis e veículos afins, o *TRANSPORTE TOLERADO*, dentro da sua jurisdição, contemplando padronização, idade máxima permitida, vistorias técnicas exigidas conforme instrumentos legais, Estadual (DETRAN-PE) e Federal (CTB), para os veículos e documentação necessária exigida, a exemplo de certidões de antecedentes criminais (Municipal, Estadual e Federal) dentre outras, para o cadastro dos autorizatários provisórios e seus motoristas auxiliares e cobradores vinculados.

Neste momento, o Poder Público iniciou o processo de conhecimento e diagnóstico desses atores, identificando seus agrupamentos por entidade representante, sindicatos e cooperativas, e suas territorialidades através do registro de seus fluxos sobre a rede de transporte público de passageiros coletivo dentro da sua jurisdição, como também, foi iniciado o processo de relacionamento com esses atores. Até então, o Poder Público não tinha nenhuma informação técnica sobre os atores autorizados provisoriamente, os que faziam parte do *TRANSPORTE TOLERADO*, introduzidos para explorar, também, o serviço de transporte público de passageiros coletivo dentro da sua jurisdição. Dispunha apenas de uma listagem das placas dos veículos, registros efetivados a partir de indicação política, listagem essa que serviu para identificar cada autorizatário provisório através da propriedade desses veículos. Esta medida foi aplicada em outubro de 2005 e a partir da mesma foram registradas apenas 147 autorizações provisórias atuantes dentro da jurisdição do Município, ficando 3 excluídas definitivamente do cadastro municipal por não atenderem as exigências legais definidas.

Paralelamente, também em 2005, o Poder Público, iniciou o processo de relacionamento junto às empresas operadoras, atores formais responsáveis pela exploração do serviço de transporte público de passageiros coletivo por ônibus, primeiro promovendo sua organização interna, resgatando os dados operacionais, a partir de informações apuradas pelo sistema de bilhetagem eletrônica através de convênio entre a Prefeitura e o Governo de Estado-

EMTU/Recife, elaboração de planilha de custo e tarifária, articulação e intervenção para melhoria da oferta dos serviços sobre a rede buscando um melhor atendimento a população usuária desses serviços. Já nesse momento, uma das empresas deixa de explorar os serviços de transporte público de passageiros coletivo no Município, por iniciativa própria devido a ter perdido o interesse pelo mercado desses serviços, passando a exploração desses serviços formais serem realizados por uma das 4 empresas, provisoriamente até a realização do processo licitatório. Essas relações estavam abaladas e ausentes devido à omissão do Poder Público municipal frente aos problemas que estavam ocorrendo na sua jurisdição no âmbito do transporte público de passageiro coletivo, principalmente, depois da autorização das 150 vagas de veículos de pequeno porte. Segundo, a partir da estruturação e organização das informações técnicas e estudo tarifário de acordo com o nível de serviço ofertado pelas empresas, atores formais, foi implantada a segunda medida político-administrativa foi a desvinculação da tarifa aplicada no Município da definida para a Região Metropolitana do Recife, calculada pela EMTU/Recife, e determinou que não fosse concedido nenhum aumento tarifário até a conclusão da implantação da reestruturação da rede de transporte público de passageiros coletivo, permanecendo com a tarifa praticada em 2005, no valor de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos). O ano de 2005 representa o marco da retomada do processo de gestão pelo Poder Público.

Após essas intervenções foi possível ao Município desenvolver relações político-sociais com os atores com o objetivo de reordenar seu território no âmbito do transporte público de passageiros coletivo explorado dentro da sua jurisdição de acordo com o estudo e projeto contratado, mesmo com a manutenção dos dois tipos de serviços, o formal e o informal, denominado de *TRANSPORTE TOLERADO*. Cabe ao Poder Público delimitar, reorganizar, interferir nas práticas locais nos diferentes movimentos dos atores sociais, responsáveis pela exploração dos serviços de transporte público de passageiros coletivo garantindo a organização do seu território buscando atender a mobilidade da sua população de forma adequada. Então, a partir do ano de 2006, o Município impondo novamente o seu poder de gestor, firmando alianças e articulações sócio-políticas, definindo e participando das práticas diferenciadas existentes na sua jurisdição, viabilizou a reordenação das territorialidades construídas, como também, a reestruturação da sua rede de transporte público de passageiro coletivo, através da implementação de novas medidas político-administrativas e a elaboração de um instrumento legal que embasasse essa reordenação e reestruturação.

Durante o período de 2006 até 2007, foram realizadas diversas articulações entre as empresas operadoras e os autônomos e suas respectivas entidades, com a interveniência do Poder Público, que resultou em um consórcio constituído pelas empresas operadoras e em uma única cooperativa para representar os autônomos, ocupantes das 147 vagas de autorizações provisórias formalizadas em 2005 quando do primeiro recadastramento realizado. Para tanto, duas ações importantes foram definidas nesta articulação: a primeira foi o compromisso assumido pelo consórcio formado pelas empresas operadoras, de garantir o aproveitamento dos autônomos que viessem a ser eliminados do sistema por qualquer medida definida pelo Poder Público. Desta forma, buscava-se evitar o aumento do desemprego no Município, garantindo a sobrevivência destas pessoas que tinha a exploração do serviço de *TRANSPORTE TOLERADO* como único meio de sustento familiar; e a segunda foi a parceria público-privada realizada entre o Município e o consórcio formado pelas empresas operadoras viabilizando a construção de dois terminais integrados, definidos no projeto contratado e

concluído em 2005, para implantação da nova rede de transporte público de passageiro coletivo, cuja configuração definida para essa rede foi do tipo tronco-alimentada.

Outras duas medidas político-administrativas importantes que foram tomadas pelo Poder Público ocorreram em julho de 2007 e fevereiro de 2008. A primeira foi o Município assinar o protocolo de intenções junto ao Governo de Estado passando a ser integrante do Consórcio Metropolitano de Transportes-Grande Recife, órgão gestor que substituiu a EMTU/Recife que possibilitará uma administração moderna para o transporte público de passageiro da Região Metropolitana do Recife. O compromisso assumido pelo Município junto ao Consórcio Metropolitano de Transporte, neste momento, foi garantir a implantação da reestruturação da sua rede de transporte público de passageiro coletivo e a organização dos atores envolvidos com esta rede, e suas respectivas territorialidades para, a partir de então, incorporar essa rede na gestão metropolitana. A segunda foi a aprovação de mais um instrumento legal em fevereiro de 2008, que reformulou o regulamento de transporte público de passageiro coletivo antigo e vigente desde 1995. O regulamento reformulado para a exploração de serviços de transporte público de passageiro coletivo contempla todos os tipos de equipamentos e suas respectivas alocações por áreas, de acordo com o definido em projeto para cada tipo de serviço a ser explorado sobre a rede municipal e seu respectivo quantitativo de vagas. Este regulamento define, ainda, todas as regras para a organização e permanência, tanto para as empresas operadoras como para as autorizações provisórias, inclusive, um sistema de avaliação cujo resultado define a permanência na exploração dos serviços durante a etapa de transição até a realização de processo licitatório desses serviços.

A partir de fevereiro de 2008, após aprovação deste regulamento, até 11 de julho de 2008, as empresas operadoras e autorizatários passaram a se preparar para implantação da nova rede reestruturada definida em projeto. A rede com configuração tronco-alimentada contempla 5 serviços em área demarcada no espaço urbano: Convencional, designados aos ônibus ou veículos afins, por ser localizado na área de troncalização, Suplementar (alimentação), Noturno (bacurau), Gratuito (áreas de especiais de alimentação não contempladas pelo suplementar) e Circular (áreas especiais, complementando a área de troncalização), designados para os veículos de pequeno porte, não sendo permitida a invasão desses equipamentos nas áreas que não estejam definidas no regulamento reformulado em 2008, principalmente nas áreas de troncalização da rede designadas para operação por ônibus. Os serviços principais definidos nesta rede são o Convencional com 45 vagas para ônibus ou veículos afins e o Suplementar com 50 vagas, sendo que 25 para os dias pares e 25 para os dias ímpares, para veículos de pequeno porte, por absorver o maior quantitativo de vagas e por atuar no período útil do dia, das 04:00 h até as 22:00 h. A implantação da rede reestruturada foi programada em duas etapas: a primeira contemplando os Serviços Convencional e Suplementar e a segunda, após a sedimentação da primeira etapa, os demais serviços. Para tanto, durante período antes da sua implantação, os autorizatários foram submetidos a um novo recadastramento, conforme o regulamento reformulado, recadastramento esse mais rígido do que o primeiro realizado em outubro de 2005, no que concerne a definição das vagas para a área do Serviço Suplementar, designada para veículos de pequeno porte. Neste momento, das 147 autorizações recadastradas em outubro de 2005, apenas 120 formalizaram seus processos de acordo com o regulamento reformulado aprovado em fevereiro de 2008, sendo eliminadas e excluídas 27 autorizações provisórias formalmente pelo Poder Público. As empresas operadoras melhoraram suas frotas e foram distribuídas na área do Serviço Convencional, de acordo com esta proporção, além da melhoria dos processos

administrativos, dos dados operacionais e fornecimento de das informações para a gestão pública.

Em 12 de julho de 2008, após a conclusão do recadastramento dos autônomos e organização das empresas operadoras a primeira etapa da rede reestruturada foi implantada, a exploração dos Serviços Convencional e Suplementar, estando ainda em fase de conclusão prevista para agosto de 2009. Os 6 (seis) primeiros meses de funcionamento da nova rede foram os mais difíceis para a gestão municipal, uma vez que, para os autônomos e seus motoristas e cobradores vinculados foi um processo de aprendizado e adequação, tanto para que eles se mantivessem nas áreas de atuação delimitadas para cada um, como para que eles se enquadrassem às regras de operação exigidas no regulamento reformulado, ou seja, estas tarefas demandaram um grande esforço por parte do Poder Público e desses atores.

#### **4. PASSOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DOS TERRITÓRIOS**

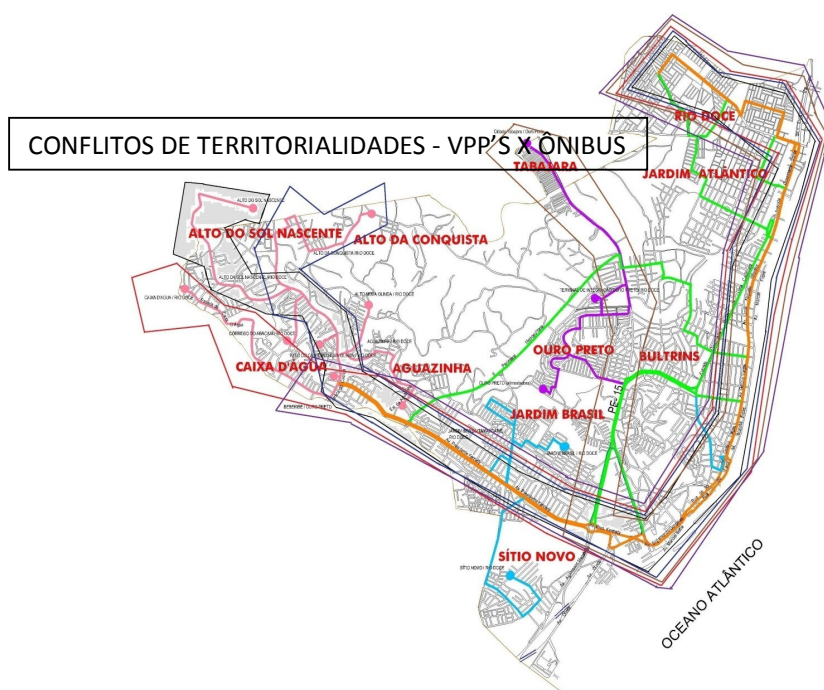
Após a implantação da rede reestruturada, em dezembro de 2008, concluídos os 6 (seis) meses de funcionamento da nova rede de transporte público de passageiro coletivo municipal, foi realizada a primeira avaliação, resultando na saída espontânea de uma empresa operadora por não conseguir se adequar a nova gestão e configuração dos serviços adotada pelo regulamento reformulado aprovado em fevereiro de 2008, tendo seus serviços transferidos provisoriamente por determinação do Poder Público, até a realização do processo licitatório, para uma das 4 empresas operadoras visando evitar solução de descontinuidade dos serviços para sua área. Para as autorizações provisórias, das 120 recadastradas para participar da implantação da nova rede de transporte público de passageiro coletivo, 40 foram eliminadas e excluídas do processo formalmente pelo Poder Público, por não se enquadrarem no processo e exigências estabelecidas. Num segundo momento, após a aplicação da segunda avaliação em junho de 2009, das 80 autorizações provisórias aprovadas na primeira avaliação, 10 foram eliminadas e excluídas do processo formalmente pelo Poder Público, por não se enquadrarem no processo e exigências estabelecidas, permanecendo, ainda até o momento, 70 autorizações provisórias. Das 70 autorizações provisórias que ainda continuam no processo de concorrência para as 50 vagas, 23 autorizações provisórias já foram aprovadas por atingir o nível serviço exigido e atender aos parâmetros estabelecidos pelo regulamento reformulado para ocupação de uma vaga na área do Serviço Suplementar. As 47 autorizações provisórias restantes continuam em operação até a realização da última avaliação, momento que definirá os ocupantes das 27 vagas ainda não preenchidas. Quanto as empresas operadoras, permaneceram as 3 (três) empresas operadoras que se enquadraram na nova filosofia de gestão e configuração da rede de transporte público de passageiro coletivo municipal. Durante todo o período de funcionamento da nova rede implantada, as autorizações provisórias ficaram enquadradas no mesmo nível tarifário adotado para o ônibus, no entanto, ainda, as taxas e os impostos, oriundos da própria regulamentação reformulada, não estão sendo cobrados, situação esta que será regularizada após a definição dos 50 aprovados para as vagas do Serviço Suplementar.

O desenvolvimento das relações político-sociais entre o Poder Público e os atores envolvidos na exploração dos serviços sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo dentro da sua jurisdição, viabilizou os objetivos principais da sua gestão que era a reconstrução das territorialidades desses atores através da reestruturação dessa rede e o atendimento da mobilidade adequada da população usuária desses serviços.

## 5. A DESCRIÇÃO DA REDE E DOS TERRITÓRIOS SUPERPOSTOS E SUA REDEFINIÇÃO

A configuração rede de transporte público de passageiro coletivo do Município de Olinda, antes das intervenções do Poder Público para sua reestruturação, era em forma de “L” constituída, basicamente, pelas Avenidas Presidente Kennedy, Getúlio Vargas, José Augusto Moreira, Governador Carlos de Lima Cavalcanti. Essa configuração da rede fazia a ligação de toda área oeste até o Bairro de Rio Doce ao Norte do Município. Faziam parte dessa configuração alguns corredores secundários complementando o atendimento das áreas fora do alcance dos corredores principais. Os serviços ofertados sobre essa rede eram explorados pelas empresas operadoras, atores formais, e pelos autorizatários provisórios, responsáveis pelo *TRANSPORTE TOLERADO*, atores informais, com fluxos superpostos. Ainda, essa rede abrigava trechos de fluxos de empresas operadoras do serviço de transporte público de passageiro coletivo metropolitano, também superposto aos fluxos dos serviços municipais.

Os fluxos desenvolvidos pelos atores responsáveis pela exploração dos serviços de transporte público de passageiro coletivo sobre a rede na jurisdição do município caracterizam suas territorialidades construídas e superpostas umas às outras gerando conflitos. A Figura Nº 1 abaixo mostra as territorialidades construídas pelos atores no Município caracterizadas pelos fluxos desenvolvidos sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo dentro da sua jurisdição.



**Figura Nº 1** - As territorialidades construídas pelos VPP's superpostas às Territorialidades dos Ônibus no Município de Olinda - Caracterização dos fluxos.

Os conflitos gerados pela superposição das territorialidades envolveram os atores municipais, formais, empresas operadoras, e informais, autônomos responsáveis pelo *TRANSPORTE TOLERADOS*, incluindo também neste contexto os atores metropolitanos formais, empresas



operadoras metropolitanas, que também desenvolvia trechos de fluxos nos principais corredores da rede municipal que serão tratados em três situações:

- a) Os atores municipais formais versus os atores metropolitanos formais: em decorrência da falta de gestão por parte do Município, principalmente falta de fiscalização, acarretou na oferta de serviços sobre a rede precária por parte dos atores municipais formais, através de uma frota envelhecida e um baixo nível de serviço para a população usuária. Outro aspecto relevante era a definição da tarifa para esses serviços ser guiada seguindo as diretrizes do Município de Recife e, conseqüentemente, a população usuária dos serviços ofertados sobre a rede, nos trechos de fluxos concorrentes com o serviço metropolitano, rejeitava o serviço municipal formal ofertado sobre essa rede em decorrência do mesmo valor tarifário. Segundo pesquisa realizada pelo estudo contratado pelo Município e concluído em 2005 para reestruturação dessa rede, a transferência de demanda dos serviços municipais para os serviços metropolitanos, nos trechos de fluxos concorrentes era de 40%.
- b) Os atores informais, responsáveis pelo *TRANSPORTE TOLERADO*, versus os atores formais municipais e metropolitanos: apesar desses atores terem sido autorizados provisoriamente pelo Município para explorar os serviços ofertados sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo dentro da sua jurisdição, essa exploração gerava concorrência danosa devido à falta de regras para enquadramento desses atores no mesmo nível dos atores formais no que se refere aos custos imputados ao custo de oferta desses serviços e, portanto, favorecendo a prática de tarifas abaixo da definida pelo Município para tais serviços. A falta de regras favorecia, também, o não cumprimento de horários, de embarque e desembarque nos corredores e de itinerários criando flexibilidades e vantagens conflitantes com o que os atores formais, municipal e metropolitano, ofereciam.
- c) Os atores informais, responsáveis pelo *TRANSPORTE TOLERADO*, versus as suas territorialidades construídas: existia utilização de violência na busca da manutenção do comando das territorialidades, inclusive, existência de regras e cobrança de valores monetários diários para que os autônomos pudessem ter permissão para desenvolver os fluxos definidos para essas territorialidades.

A partir das ações realizadas pelo Poder Público e a implantação da reestruturação da rede de transporte público de passageiro coletivo, esses conflitos foram eliminados, inclusive, a reordenação das territorialidades construídas dentro da sua jurisdição. Como já tratado neste artigo acima, a nova rede tem configuração tronco-alimentada contemplando 5 serviços em área demarcada no espaço urbano: Convencional, designados aos ônibus ou veículos afins, por ser localizado na área de troncalização, Suplementar (alimentação), Noturno (bacurau), Gratuito (áreas de especiais de alimentação não contempladas pelo suplementar) e Circular (áreas especiais, complementando a área de troncalização), designados para os veículos de pequeno porte. Cada tipo de equipamento foi definido por área de acordo com o tipo de serviço desejado para cada área, não sendo permitida a atuação de equipamentos fora da sua área, a exemplo dos veículos de pequeno porte que não podem atuar nas áreas de troncalização da rede designadas para operação exclusiva por ônibus.

Então, a partir da configuração da nova rede de transporte público de passageiro coletivo e do regulamento reformulado, o Município de Olinda efetivou as novas territorialidades reconstruídas, inclusive, eliminou as superposições dos fluxos dessas territorialidades e suas conseqüências, conforme mostra a Figura Nº 2 abaixo. A Figura Nº 2 destaca as territorialidades reconstruídas para os atores dos veículos de pequeno porte e dos ônibus, caracterizadas pelos novos fluxos desenvolvidos sobre a rede de transporte público de passageiro coletivo. Além da reconstrução das territorialidades dos atores envolvidos com a exploração de serviço de transporte público de passageiro coletivo, o Poder Público, também, limitou o quantitativo desses atores dentro da sua jurisdição. Em todos os momentos de desenvolvimento de processos para este fim, a atuação do Poder Público foi fundamental, principalmente, o exercício de seu poder de gestão.

**Figura Nº 2** – As territorialidades reconstruídas para os atores dos veículos de pequeno porte e dos ônibus.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova configuração da rede de transporte público de passageiro coletivo passou a ofertar novas opções de deslocamentos, a partir do terminal de integração, não contemplado pela

configuração anterior da rede, com o pagamento de uma única tarifa por sentido, a exemplo da cobertura dos trechos entre as comunidades da área oeste do Município. Portanto, houve um grande benefício para a população usuária dos serviços ofertados sobre essa rede. Esse processo ainda não foi implantado em sua plenitude, faltando desenvolver ações para requalificar os veículos de pequeno porte, kombis e veículos afins, hoje ainda utilizados para atender a mobilidade da população na área de alimentação da rede e, portanto, até o momento apenas dois dos quatro objetivos foram alcançados pelo Poder Público: o desenvolvimento das relações com os atores sócio-espaciais e a reconstrução das territorialidades dentro da sua jurisdição. Dos dois objetivos restantes, implantação medidas político-administrativas e atendimento adequado para mobilidade da sua população usuária, encontram-se incompletos devido ao não fechamento da primeira etapa de implantação da reestruturação da rede de transporte público de passageiro coletivo.

A partir dos resultados obtidos com a implantação da nova política de transporte definida para o Município de Olinda, é possível ressaltar o importante papel que o Poder Público desempenha na reordenação de territórios visando obter uma configuração harmônica dos mesmos e que esta configuração resultante atenda aos atores identificados na sua jurisdição, em especial a população usuária desse transporte.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARVALHO**, Carlos Alberto José de - *A contribuição do conceito de território para uma gestão socialmente justa da cidade* - Professor de Geografia do Colégio Equipe e da Escola Vera Cruz, São Paulo. Revista Geografar [www.ser.ufpr.br/geografar](http://www.ser.ufpr.br/geografar) - Curitiba, v.4, n.1, p.01-15, jan./jun. 2009
- PEYRÉ TARTARUGA**, Iván G. - Geóg. MSc. - *O conceito de território para a análise do desenvolvimento rural* - XLIII CONGRESSO DA SOBER “Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial” - Ribeirão Preto, 24 a 27 de Julho de 2005 - Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural.
- HAESBAERT**, Rogério - *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004b.
- HAESBAERT**, Rogério - *Da Desterritorialização à Multiterritorialidade* – publicado nos Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março de 2005 – Universidade de São Paulo
- CASTRO**, Iná Elias, **GOMES**, Paulo César da Costa e **CORRÊA**, Roberto Lobato (organizadores) – *Explorações Geográficas: percursos no fim do século* – 2ª Edição – Rio de Janeiro: Bertrand – Brasil, 2006. 368 p.
- CASTRO**, Iná Elias, **GOMES**, Paulo César da Costa e **CORRÊA**, Roberto Lobato (organizadores) – *Geografia: Conceitos e Temas* – 11ª Edição – Rio de Janeiro: Bertrand – Brasil, 2008. 352 p.
- SANTOS**, Milton – *Por uma Geografia Nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica* – 6ª Edição, 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. – (Coleção Milton Santos, 2).
- SOUZA**, Diana Cecilia de – *As territorialidades flexíveis do transporte alternativo na cidade do Recife: os fluxos das kombis e vans entre a Av. Caxangá e o Bairro de Boa Viagem*- Dissertação de Mestrado da universidade de Pernambuco – CFCH – Geografia – 2006.

---

MSc. Eliane Vitória Corrêa Cavadinha  
Consórcio Metropolitano de Transporte do Recife –  
Grande Recife  
Departamento de Engenharia Civil  
Pós-Graduação em Engenharia Civil – Doutorado  
na Área Transporte e Gestão das Infra-estruturas  
Urbanas  
Universidade Federal de Pernambuco  
E-mail: [eliane.cavadinha@gmail.com](mailto:eliane.cavadinha@gmail.com)  
Fone: 81.31825713, 81.91165020

---

Profº. Dr. Ing. Oswaldo Lima Neto  
Secretário Especial – Assessoria Técnica da  
Prefeitura do Município de Olinda  
Departamento de Engenharia Civil  
Pós-Graduação em Engenharia Civil – Doutorado  
na Área Transporte e Gestão das Infra-estruturas  
Urbanas  
Universidade Federal de Pernambuco  
E-mail: [oswaldolimaneto@yahoo.com.br](mailto:oswaldolimaneto@yahoo.com.br)  
Fone: 81.33051001, 81.9601436