

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM  
ADMINISTRAÇÃO

FRANCISCO AMORIM GONTIJO FOUREAUX

**MOBILIDADE URBANA E BUROCRACIA EM BELO  
HORIZONTE – 1897 a 2017**

Belo Horizonte

2017

**MOBILIDADE URBANA E BUROCRACIA EM BELO  
HORIZONTE – 1897 a 2017**

Dissertação apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre de Pádua Carrieri

Belo Horizonte

2017



Universidade Federal de Minas Gerais  
Faculdade de Ciências Econômicas  
Departamento de Ciências Administrativas  
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado em Administração do Senhor **FRANCISCO AMORIM GONTIJO FOUREAUX**, REGISTRO Nº 616/2017. No dia 31 de maio de 2017, às 09:00 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 12 de maio de 2017, para julgar o trabalho final intitulado "**MOBILIDADE URBANA E BUROCRACIA EM BELO HORIZONTE- 1897 A 2017**", requisito para a obtenção do **Grau de Mestre em Administração**, linha de pesquisa: **Estudos Organizacionais e Sociedade**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof. Dr. Alexandre de Pádua Carrieri, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

APROVAÇÃO;

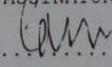
( ) APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA (NÃO SUPERIOR A 90 NOVENTA DIAS);

( ) REPROVAÇÃO.

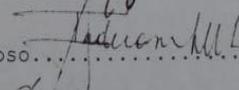
O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 31 de maio de 2017.

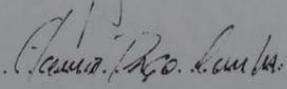
NOMES

ASSINATURAS

Prof. Dr. Alexandre de Pádua Carrieri .....  .....  
ORIENTADOR (CEPEAD/UFMG)

Profª. Drª. Deise Luiza da Silva Ferraz .....  .....  
(CEPEAD/UFMG)

Profª. Drª. Rita de Cássia Lucena Velloso .....  .....  
(EA/UFMG)

Prof. Dr. Elcemir Paço Cunha .....  .....  
(FACC/UFJF)

“Sem história não há realidade objetiva.”

César Lattes

“A circulação de mercadorias é o ponto de partida do capital.”

Karl Marx

## **Dedicatória**

Esse trabalho é dedicado aos trabalhadores e trabalhadoras das empresas de ônibus, aos funcionários da BHTRANS e aos usuários do transporte coletivo privado de Belo Horizonte.

## **Agradecimentos**

Aos lutadores e lutadoras pela mobilidade justa e universal.

Agradecimento e amizade ao Professor Alexandre de Pádua Carrieri pela orientação, paciência e generosidade.

Agradeço também ao Professor Luiz Alex Saraiva por apresentar o Núcleo de Estudos Organizacionais e Sociedade do Cepead; UFMG.

Agradeço aos professores Elcemir do Paço Cunha, Rita Velloso e Deise Ferraz por me ajudarem a fechar o processo.

Gratidão incondicional à Dolores Amorim Marques Gontijo, por tudo.

Ao meu irmão Ricardo, força e concretude de princípios, argumentos e ação, parceiro desde sempre e pai do Fil.

À Natália Martino, meu amor.

## **Lista de siglas**

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Ambel - Assembleia Metropolitana

Amforp - American & Foreign Power Company

AMOS - Assessoria de Mobilização Social

ANTP - Associação Nacional de Transportes Públicos

APCBH - Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte

AUTC - Associação de Usuários de Transportes Coletivos da Grande BH

BHBUS - Plano de Reestruturação do Sistema de Transporte Coletivo de Belo Horizonte

BHTRANS - Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BTRAN - Batalhão de Trânsito da PMMG

CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos

CCNC - Acervo da Comissão Construtora da Nova Capital no Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte

CCT - Câmara de Compensação Tarifária

CDL - Clube dos Diretores Lojistas

Cedec - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea

CFLMG - Companhia Força e Luz de Minas Gerais

CGO - Custo de Gerenciamento Operacional

CIP - Conselho Interministerial de Preços

CIT - Controle Inteligente de Tráfego

CNT - Confederação Nacional dos Transportes

CNTT - Confederação Nacional dos Transportes Terrestres

Comurb - Conselho Municipal de Mobilidade Urbana

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CRTT - Comissão Regional de Trânsito e Transporte

DBO - Departamento de Bondes e Ônibus

DER/MG - Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais

DETRAN/MG - Departamento de Trânsito de Minas Gerais

DMBO - Departamento Municipal de Bondes e Ônibus

DMTC - Departamento Municipal de Transporte Coletivo

DNER - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem

DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos

EME - Esquema Metropolitano de Estruturas

EMTU - Empresa Metropolitana de Transporte Urbano

Enap - Escola Nacional de Administração Pública

FDTU - Fundo de Desenvolvimento dos Transportes

Febem - Fundação do Bem-Estar do Menor

FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

FRN - Fundo Rodoviário Nacional

FTU - Fundo de Transportes Urbanos

IAPI - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários

ISS - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

Metrobel - Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Monti - Modelo Metropolitano de Transporte Integrado

NTU - Associação Nacional das Empresas de Transporte

PACE - Plano de Circulação da Área Central

Pace - Plano para Área Central

Pacott - Programa para Aumento da Capacidade Operacional de Transporte e Trânsito

PBH - Prefeitura de Belo Horizonte

PDIES - Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social

Plambel - Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte

PlanMob - Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte

PMMG - Polícia Militar de Minas Gerais

PMT - Plano Metropolitano de Transporte

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento e Segurança

PNV - Plano Nacional de Viação

POS - Plano de Ocupação do Solo

Pró-Álcool - Programa Nacional do Álcool

ProBus - Programa de Organização do Transporte Público por Ônibus

RFSA - Rede Ferroviária Federal

RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte

SEAM - Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos

Senat - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

Sest - Serviço Social do Transporte

SETRABH - Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte

Setransp - Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros

Sinduscon - Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado de Minas Gerais

Sintec-MG - Sindicato dos Trabalhadores do Tribunal de Contas de Minas Gerais

SMT - Superintendência Municipal de Transporte de Belo Horizonte

STF - Supremo Tribunal Federal

STTR BH - Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Rodoviário de Belo Horizonte e Região

STU - Superintendência de Transportes Urbanos

Sudecap - Superintendência de Desenvolvimento da Capital

Sudecon - Superintendência de Desenvolvimento de Contagem

TCE-MG - Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TecTran – Consultoria em engenharia de transportes. Parte do SYSTRA GROUP

Terbel - Terminal Rodoviário de Passageiros de Belo Horizonte

Transmetro – Transportes Metropolitanos

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UGT - Unidades de Gerências de Transporte

VLT - Veículo Leve sobre Trilhos

VT - vale-transporte

## Sumário

<b>Introdução</b>		1
<b>Capítulo 1</b>	Belo Horizonte – Estruturas de Mobilidade Urbana/Da fundação à Companhia Força e Luz de Minas Gerais – 1897 a 1929	15
<b>1.1</b>	O lugar da Nova Capital – a década de 1890	15
<b>1.2</b>	Primeira organização do espaço e implantação do sistema de transporte coletivo – o projeto de 1897	20
<b>1.3</b>	O Transporte Coletivo Municipal	25
<b>1.3.1</b>	Implantação, primeiros anos do serviço e gestão pública – 1897 a 1911	25
<b>1.3.2</b>	A primeira concessão e a gestão privada – 1912 a 1926	38
<b>1.3.3</b>	A primeira crise do sistema – 1926 a 1928	44
<b>1.3.4</b>	A Companhia Força e Luz de Minas Gerais, capital e política – 1929	49
<b>Capítulo 2</b>	Belo Horizonte – Do bonde ao ônibus/Da Companhia Força e Luz de Minas Gerais à Superintendência Municipal de Trânsito – 1929 a 1980	54
<b>2.1</b>	A gestão da Companhia Força e Luz – 1929 a 1949	54
<b>2.1.1</b>	O primeiro sindicato e a primeira greve dos trabalhadores em transporte coletivo urbano de Belo Horizonte	57
<b>2.1.2</b>	O crescimento urbano, a mudança no modelo de transporte coletivo urbano e o fim do contrato da CFLMG	60
<b>2.2</b>	O Departamento de Bondes e Ônibus e a estatização do sistema em 1949	66
<b>2.3</b>	O Departamento de Bondes e Ônibus (DBO), os trólebus e a iniciativa privada – 1950 a 1969	68
<b>2.3.1</b>	A primeira organização dos empresários de ônibus em Belo Horizonte e a relação parasitária entre o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores rodoviários	72
<b>2.3.2</b>	Mudanças institucionais no DBO, regulação do sistema por ônibus, do Conselho Deliberativo a Superintendência Municipal de Transporte –	76

1953 a 1969

<b>2.4</b>	A criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte e a mobilidade – 1970 a 1980	87
<b>2.4.1</b>	Primeiros anos e a reorganização estatal	87
<b>2.4.2</b>	A Região Metropolitana de Belo Horizonte e os órgãos de gestão do trânsito e do transporte	90
<b>Capítulo 3</b>	Belo Horizonte – Da Companhia à autarquia/Da Metrobel a Transmetro/burocracia, redemocratização e empresariado – 1980 a 1992	96
<b>3.1</b>	A Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Metrobel) – 1980 a 1987	96
<b>3.1.1</b>	A primeira administração da Metrobel – 1980 a 1982	96
<b>3.1.2</b>	A segunda administração da Metrobel – 1983 a 1987	106
<b>3.2</b>	A Transmetro – 1987 a 1994	117
<b>3.2.1</b>	A criação da Transmetro – 1987	117
<b>3.3</b>	A Criação da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) – 1987	124
<b>3.3.1</b>	A aprovação do vale-transporte e a NTU	126
<b>3.4</b>	A Constituição de 1988, a autonomia municipal e o I Encontro Nacional de Lutas por Transporte	132
<b>3.5</b>	A Constituição Estadual de 1989 e a questão jurídico-burocrática	136
<b>3.6</b>	O I Seminário Sobre a Luta pelo Transporte Coletivo na Grande BH e a luta no Sindicato dos Rodoviários	141
<b>3.7</b>	A primeira CPI dos transportes em Belo Horizonte, o VLT, o trólebus e a promiscuidade entre a burocracia e as empresas no final da década de 1980	143
<b>Capítulo 4</b>	Belo Horizonte – A BHTRANS/Formação da Empresa e participação – 1992 a 2017	144
<b>4.1</b>	A criação da BHTRANS – 1988 a 1993	144

<b>4.1.2</b>	BHTRANS – 1994 a 2017	164
<b>4.1.2.1</b>	PACE, BHBUS e Transporte Coletivo nas Vilas e Favelas	164
<b>4.1.2.2</b>	As licitações do transporte coletivo – 1998 e 2008	168
<b>4.2</b>	A licitação do Transporte Coletivo de 2008	172
<b>4.3</b>	Fóruns de participação da sociedade civil	175
<b>4.3.1</b>	As Comissões de Trânsito e Transporte (CRTT's) e o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (Comurb)	176
<b>4.3.2</b>	A composição do COMURB	180
<b>4.3.3</b>	A Comissão de Usuários do Transporte Público da Região Metropolitana de Belo Horizonte	181
<b>4.3.4</b>	A Primeira reunião geral das Comissões de Trânsito e Transporte de Belo Horizonte, dezembro de 2015	184
<b>4.3.5</b>	O Observatório de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte	186
<b>4.4</b>	O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH – e a Agência Metropolitana de Desenvolvimento	188
<b>Conclusão</b>		192
<b>Bibliografia e Referências</b>		203

## Introdução

Afinal, o que é a burocracia municipal constituída para a gestão da mobilidade urbana em Belo Horizonte? Qual a sua história? Qual a sua característica como organização? Qual o lugar desta burocracia na mediação do conflito entre a população e os interesses privados no processo de constituição e execução de políticas públicas de mobilidade? Como se relacionou com a fração da classe de empresários do setor de transportes em Belo Horizonte?

Tais questões recolocaram os objetivos na execução desta dissertação, pois entender a burocracia municipal, sua história e função para organização do fluxo de pessoas e mercadorias na cidade compreendia outra pesquisa e um estágio anterior ao do entendimento do Conselho de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, o COMURB.

Para chegar as essas perguntas, foi preciso uma boa caminhada iniciada em 2015, quando, em uma reunião do COMURB, o presidente do Conselho afirmou:

- “Este Conselho não é consultivo nem deliberativo”.

O autor da frase foi o então secretário municipal de serviços urbanos, Pier Giorgi Senesi Filho. Ele a proferiu quando indagado por representantes da sociedade civil, membros do Conselho de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, acerca da função, do alcance e da efetividade do que fora debatido no Conselho diante do terceiro aumento da tarifa daquele ano. A sessão aconteceu no dia 20 de outubro de 2015.

O Conselho tratava de uma pauta fundamental para o sistema de transporte urbano coletivo da cidade, isto é, os aumentos das tarifas de ônibus em Belo Horizonte, colocando em perspectiva sua relevância, como fórum onde estão representados os segmentos da sociedade diretamente afetados, no centro do debate. Afinal, os sucessivos aumentos ocorridos no espaço de 12 meses, entre dezembro de 2014 e dezembro de 2015, foram responsáveis pela elevação do preço da tarifa em 29,82%, enquanto a inflação acumulada do período foi de 10,97%.

Em reportagem publicada em 31 de dezembro de 2015, o jornal Estado de Minas apontou o aumento da tarifa acima do índice da inflação acumulada daquele ano e mencionou a ação da Defensoria Pública do Município, responsável por barrar o aumento entre junho e agosto de 2015. O mesmo jornal, em reportagem publicada no dia 12 de agosto de 2015,

cobriu a ação da Polícia Militar de Minas Gerais, descrevendo, com vídeos e atualizações minuto a minuto, o desfecho do ato e o uso desproporcional da força empregada pela PMMG para dispersar os manifestantes contrários ao aumento.

Foram indagados por parte dos conselheiros e conselheiras, sobre a legalidade daquele aumento, o então secretário, que também acumulava a função de presidente do Conselho, e os palestrantes, que “a convite do presidente do COMURB, fizeram exposição sobre o tema da reunião, Célia Macieira, Assessora Técnica do Setra BH, e o Superintendente de Regulação do Transporte da BHTRANS, Sérgio Luís Ribeiro de Carvalho, que discorreu sobre o Relatório de Atualização de Modelagem Econômico-Financeiro dos Contratos de Concessão: o reequilíbrio econômico dentro do Contrato de Concessão” (ATA COMURB, 2015).

Conforme o texto da minuta do contrato de concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros por ônibus, firmado em 2008 entre a prefeitura de Belo Horizonte e os consórcios responsáveis pela exploração do serviço, é previsto um aumento anual da tarifa para o mês de dezembro (MINUTA DE CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS, 2008). Contudo, segundo a reivindicação do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte (Setra BH), apresentada em “Estudo Econômico-Financeiro dos Contratos de Concessão por Ônibus de Belo Horizonte” para a prefeitura, e acatada pela Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte, a BHTRANS, o aumento extraordinário, tratado naquela sessão do Comurb, justificou-se considerando o desequilíbrio econômico-financeiro entre a receita e as despesas dos concessionários responsáveis por fornecer o serviço naquele período.

Para a consulta à sociedade, foi convocada a reunião do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana. Na pauta, estava previsto, como ponto único para a discussão, “o reequilíbrio econômico dentro do Contrato de Concessão”. Embora o estatuto do Comurb, decreto número 15.318, de 2 de setembro de 2013, trate como atribuição do Conselho, em seu artigo primeiro, inciso VI, “conhecer dos estudos técnicos relacionados ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e permissão dos serviços públicos de transporte do Município, monitorando e acompanhando os critérios de fixação das tarifas dos serviços”, as intervenções dos representantes da sociedade civil, questionando a legalidade do aumento extraordinário de agosto de 2015, foram ignoradas pelo presidente do Conselho e pelo relator da reunião.

Assim, ao ser interrogado sobre a validade das atribuições do Conselho de Mobilidade Urbana, num contexto de três aumentos seguidos no espaço de doze meses, o que para os conselheiros e conselheiras representantes da sociedade civil era ilegal, a resposta do secretário da prefeitura e presidente do Comurb foi: “nem consultivo nem deliberativo”. Ademais, cotidianamente, as funções e responsabilidades do Conselho não correspondiam na prática ao que a ele era imputado pelo estatuto.

Dessa forma, a presente dissertação teve como motivação inicial dúvidas sobre a efetividade dos conselhos municipais em Belo Horizonte, mais especificamente os espaços onde se discute a política pública de mobilidade urbana. Portanto, nasceu da presença do pesquisador no Comurb desde sua criação em 2013, da participação como membro suplente na Comissão de Trânsito e Transporte da Zona Leste da capital mineira (CRTT – Leste), da construção constante do movimento Tarifa Zero BH, desde sua fundação até o mês de janeiro de 2016, do convite para colaborar com o Observatório de Mobilidade Urbana, também desde sua criação, em setembro de 2013.

Conseqüentemente, essa pesquisa tratava inicialmente do Conselho de Mobilidade Urbana, o Comurb, e Comissões de Trânsito e Transporte, as CRTT’s, no que diz respeito ao objetivo de sua criação, e da constatação de que os espaços reservados aos representantes da sociedade civil, diretamente afetados pelos aumentos das tarifas do transporte coletivo e pelas políticas públicas de mobilidade em Belo Horizonte, têm pouco ou nenhum alcance e capacidade de interferência na decisão e execução das mesmas políticas na cidade.

A iniciativa popular se esforça para participar e propor ações ao poder público, mesmo sabendo do caráter eminentemente político desses espaços, tanto mais presente quanto importante em relação à questão técnica, e das promessas feitas pelas administrações municipais responsáveis pela criação dos mesmos, ciente da desigualdade entre as forças, da disparidade entre os canais de comunicação que o poder público abre para as diferentes frações da sociedade civil.

Todavia, repete-se no âmbito dos conselhos a divisão da sociedade, o que também motivou o início desse trabalho, pois, no Comurb, os empresários de ônibus não são colocados ao lado dos demais segmentos; são, ao contrário, separados e alçados a uma posição privilegiada no contato e entendimento com burocracia municipal.

Dessa maneira, no primeiro ano do mestrado realizei trabalho de campo ao participar das

reuniões ordinárias e extraordinárias do COMURB, da CRTT-Leste, do Observatório de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, das reuniões do movimento social Tarifa Zero BH, além de atos de rua, manifestações, audiências públicas, da organização da Frente Metropolitana Pelo Transporte Público – RMBH, em ação conjunta com a Promotoria Pública e com coletivos de advogados populares, em audiências no Tribunal de Justiça do Estado.

Debrucei-me, enquanto cumpria os créditos obrigatórios, sobre o estudo dos Conselhos, suas peculiaridades e repetições, modelos e atribuições nas diferentes esferas da política pública, onde são instrumentos de participação e de aprimoramento de comunicação entre a população e o estado. Para a melhor compreensão do objeto, além da necessária revisão da bibliografia, também aprofundei os estudos sobre a história dos conselhos com participação popular e seu percurso no Brasil.

Para tanto, parti da proposta de construção da política pública de mobilidade, com participação da sociedade civil, pautada pela Constituição de 1988 e do entendimento da proposta de democratização como parte do projeto político encampado naquela legislação, com perspectiva de longo prazo, para a organização da vida nos centros urbanos brasileiros.

Além da questão do trânsito, alardeado em seu colapso pelo engarrafamento, outros modais de transporte, como a bicicleta, o metrô e o Uber, a distribuição das vias e sua manutenção, a legislação reguladora do fluxo, os instrumentos decisórios responsáveis pela política pública de mobilidade tornaram-se objetos de estudo. Em outras palavras, todo o processo mencionado anteriormente constitui a relação entre os moradores com a cidade que habitam de forma concreta, com o poder público, materializado na burocracia municipal, com a fração da classe de empresários do setor, e fazem parte da pauta do Comurb para o desenvolvimento e execução de políticas públicas de mobilidade em Belo Horizonte.

À primeira vista, o estudo questionou o propósito do Comurb, sua eficácia enquanto instrumento de mediação social tendo em vista o Conselho como local da institucionalidade, portanto detentor de poderes limitados pelas técnicas disciplinares e políticas formalizadas pelo Estado (MARQUES; BORGES, 2014).

Ao longo do primeiro ano de pesquisa, foi consultada a produção acadêmica com o objetivo de introduzir o debate, difundir conceitos e justificar a existência da legislação

(SOUZA-SILVA, 2007). Nesse contexto, a produção consultada dá-se no interior de instituições governamentais e atende a um público específico, de interessados e técnicos que trabalham na área (SOUZA-SILVA, 2009). Nesse mesmo sentido, a bibliografia procura atender necessidades de gestores públicos no território nacional e promover interlocução desses com a legislação federal e outras legislações, de mesmo caráter, produzidas em outras nações (CARVALHO, 2010).

Essas referências abordam os aspectos legais e as necessidades da criação dos Conselhos e das implantações de agendas sociais (WESTPHAL, 2013), suas facetas e perspectivas como política pública. A ênfase das referências na bibliografia consultada estava nos Conselhos de Saúde e da Criança e do Adolescente, por estes apresentarem uma posição relativamente consolidada dado o tempo de existência e do acúmulo dos debates promovidos.

Sobre os Conselhos que tratam das políticas públicas de mobilidade e da profusão de suas pautas, há bibliografia disponível e um cenário de muitas possibilidades de abordagem para um estudo consistente. Dentro dessa gama de possibilidades elenquei, ainda no primeiro ano do mestrado, três possíveis questionamentos para a pesquisa.

Os questionamentos fariam alusão, respectivamente, ao pouco tempo de implantação do COMURB de Belo Horizonte, ao desinteresse do poder público acerca do funcionamento e manutenção do Conselho e, sobretudo, à inexistência da prática comunitária como propositora de políticas públicas aceitas e executadas pela institucionalidade.

Alguns pesquisadores tratam do assunto, da tramitação e, por conseguinte, da anacronia inerente ao processo político legal diante da dinâmica urbana (JACOBI, 2010), tendo como perspectiva a disfunção entre o tempo dos conselhos e o tempo do capital na Cidade. Isso trouxe para as indagações do estudo a viabilidade do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte enquanto ente responsável pela política pública de mobilidade em sincronia com o tempo de produção de valor em Belo Horizonte.

Por outro lado, houve um esforço no sentido de identificar como e de que forma vem sendo aplicado o Estatuto da Cidade no país (ROLNIK, 2012). Mensurar sua abrangência e efetividade, localização e desequilíbrios entre regiões a partir do entendimento de que sua viabilidade está diretamente relacionada à disputa entre distintos projetos de (re)forma urbana.

Logo, o projeto de pesquisa caminhava para uma investigação da mobilidade como um problema social contemporâneo e pretendia explicitar, na dimensão dos espaços ocupados e vazios no COMURB, as relações de poder, de produção, de trabalho e a presença do Estado como mediador dessas relações. Na medida em que o estudo se aprofundava, o objetivo da criação do Conselho apontava não para a elaboração de políticas de mobilidade, mas sim para a gestão da tensão entre o poder econômico dos empresários do transporte e a população da cidade.

Em outras palavras, se por um lado o Conselho seria lugar de inserção e prática administrativa popular – direcionada pelo corpo burocrático estatal alocado para acompanhamento do Conselho –, por outro lado, havia a produção de um saber próprio sendo encampado e cooptado por essa burocracia ou ignorado conforme o interesse do poder econômico (MENEGHETTI; DE FARIA, 2011).

Nesse sentido, a governabilidade colocou-se como desdobramento da implantação da política de um Estado que, ao contrário do que está escrito no texto constitucional para a explicação e justificação da existência do mesmo, antecipa a ação política da sociedade civil, ao mesmo tempo em que propõe participação, captura indivíduos e discursos.

Exposto de outra maneira e a princípio, o Conselho garantiria a existência da prefeitura como mediadora entre a população e o poder econômico dos empresários de transporte coletivo, por proporcionar à burocracia municipal a antecipação de ações, de práticas e conhecimento de grupos que poderiam se contrapor à própria dinâmica organizacional estatal e, em última instância, a sua existência como ente associado ao oligopólio do transporte coletivo privado em Belo Horizonte.

Portanto, para a continuação da pesquisa, seria necessário responder questões anteriores ao Comurb e seu propósito, ainda mais significativas e primordiais do que a mensuração da efetividade do Conselho enquanto espaço gerador de políticas públicas de mobilidade urbana. Ao longo da pesquisa, essa lacuna saltou, e a ausência de respostas para questões fundamentais ao estudo da mobilidade urbana em Belo Horizonte expôs a necessidade de outras indagações, quais sejam, as perguntas sobre a história da burocracia municipal ligada à mobilidade urbana.

Por esse motivo, o estudo coloca sua relevância apresentando perspectivas de contribuição ao debate acadêmico e a difusão do estudo da burocracia e da mobilidade urbana dentro das universidades (DA SILVA; BALASSIANO 2014). Em outra

perspectiva, o presente trabalho apresenta uma possibilidade prática de contribuição social ao trazer para análise um problema que afeta o cotidiano dos habitantes de Belo Horizonte.

A princípio, a bibliografia consultada não trazia um histórico da mobilidade urbana ou da burocracia municipal, tampouco das Companhias, Empresas públicas e privadas e autarquias do setor de transportes e trânsito em Belo Horizonte. A principal obra de referência historiográfica sobre os transportes coletivos em Belo Horizonte chega até a municipalização do sistema, mais especificamente a 1993. Outras fontes consultadas, dedicadas a assuntos transversais, trazem fragmentos, indícios ou relações factuais entre o assunto em questão, o objeto específico da obra, e a história dos transportes no município e na região metropolitana.

Fatores como a escassez de estudos sobre o processo de constituição da BHTRANS e a forma incipiente da descrição e a distância no tempo, considerando que a última pesquisa é de 1996, impediram uma análise mais aprofundada para o entendimento da burocracia do setor em Belo Horizonte nos últimos 20 anos.

Em artigo intitulado “A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte”, publicado em 2000 na Revista de Administração Pública, RAP, por Sérgio de Azevedo e Virgínia Rennó dos Mares Guia, havia o indicativo da falência do sistema adotado concomitantemente à criação e funcionamento da BHTRANS no contexto da municipalização da administração do sistema. Para os autores,

“a gestão do transporte público na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), especialmente o que leva à atual estrutura de gestão — que privilegia a participação dos municípios menores *vis-à-vis* as grandes cidades e o governo estadual — não se mostra operacionalmente mais eficaz, nem necessariamente mais democrática, do que os formatos anteriores, identificados com o período militar” (AZEVEDO; MARES GUIA, 2000).

Logo, a mudança no projeto original de dissertação e a opção pela realização de uma pesquisa historiográfica sobre a burocracia municipal ligada à gestão do trânsito e dos transportes foram resultado da necessidade.

O objetivo da presente dissertação é reunir dados e elaborar uma análise do processo histórico constitutivo da mobilidade urbana em Belo Horizonte e de sua relação com a burocracia do setor. Além do preenchimento de uma lacuna para a construção da história da mobilidade urbana na cidade, a presente dissertação propõe-se examinar o lugar da burocracia municipal na mediação do conflito entre classes no processo de elaboração e

execução de políticas públicas.

Para tanto, foi realizada pesquisa qualitativa sob perspectiva crítica. Em outras palavras, a pesquisa para a reconstituição e compreensão do processo histórico da burocracia municipal do trânsito e dos transportes, da sociabilidade gestada e desenvolvida a partir de sua criação, tem parâmetros metodológicos qualitativos e críticos por serem estes os mais adequados à extensão do período e das relações presentes no objeto do estudo. Dito de outra forma, “(...) é mais fácil estudar o corpo desenvolvido do que a célula que o compõe. Além disso, na análise das formas econômicas, não podemos nos servir de microscópio nem de reagentes químicos” (MARX, 2013).

Com base no desenvolvimento do estudo descrito anteriormente e no padrão acadêmico para dissertações de mestrado, este estudo é composto por quatro capítulos, além de sua introdução e conclusão. A introdução explica o trabalho, sua origem e metodologia, bem como faz apontamentos sobre os caminhos escolhidos ao longo da pesquisa.

Os quatro capítulos, por sua vez, traçam de maneira dialética a história da mobilidade urbana em Belo Horizonte, tendo como linha condutora os órgãos e empresas, municipais e privados, que em algum momento geriram o trânsito e o transporte na cidade. Ao final, a conclusão apresenta as concatenações contraditórias identificadas no estudo e expõe os resultados do trabalho.

A aproximação do problema é passo fundamental para o bom desenvolvimento do trabalho científico. “Quem não se aproxima corretamente de um problema, é claro, também não está em condições de resolvê-lo” (FERNANDES, 2008). Por consequência, o trabalho analítico proposto parte do reconhecimento do objeto, da minuciosa descrição do que se quer aproximar, no caso do presente estudo, da burocracia municipal de trânsito e transporte.

A metodologia adotada procura descrever a sociabilidade capitalista e desvelá-la a fim de ultrapassar a superfície aparente e desvendar a real natureza do objeto em sua concretude, de maneira a constituir abstrações capazes de parametrizar o trabalho sem engessar a pesquisa. “O adversário marxiano não é o empírico, o finito, o que equivaleria à posição especulativa de negar concretude ao mundo objetivo por-si, mas sim, o empirismo, a redução da concretude ao conjunto de determinidades imediatamente perceptíveis e mensuráveis do concreto existente” (ALVES, 2015).

Com relação ao processo científico e à metodologia adotada, em descrição mais aprofundada por tratar do aspecto ontológico do trabalho acadêmico,

“(...) a ontologia marxiana não é uma resolução de caráter absoluto, nos moldes do sistema convencional, mas a condição de possibilidade de resolução do saber. É, em outras palavras, um estatuto movente e movido de cientificidade, orienta e é orientado pela ciência e pela prática universal dos homens. Orienta e é orientada, guia e é guiada, corrige e é corrigida. Ou seja, não é um absoluto inquestionável, uma certeza estabelecida por dedução a partir de axiomas, de uma vez para sempre” (CHASIN apud VAISMAN, 2001, p. IX).

Para o professor Antônio José Lopes, “a realidade não deve se conformar à teoria”. Isto é, a cientificidade apresentada é uma cientificidade do particular. Ainda que dentro do particular haja uma universalidade, não há a construção de uma arquitetônica prévia, dado que não há essa estrutura teórica aplicável à particularidade. “Não seria possível encher um esqueleto de carne a partir somente de uma construção estatística ou genealógica” (ALVES, informação verbal, 2016).

Nas palavras do próprio Antônio José Lopes Alves (2015, p. 36), “não há um princípio racional que explique o mundo e se realize por meio da história”. A “abstração razoável” estaria tanto na análise de traços comuns em objetos, épocas ou problemas diferentes, quanto no exercício simultâneo de remetimento dessas análises do que é geral às particularidades do que está em exame, por exemplo as forças produtivas, o empresariado, a burocracia, a mercadoria, a BHTRANS.

Conseqüentemente, o primeiro capítulo dedica-se à exposição de determinações estruturais no contexto de fundação e construção da incipiente mobilidade urbana em Belo Horizonte do final do século XIX e início do século XX. Tendo como corte cronológico o período compreendido entre os anos de 1897 e 1929, a pesquisa pretende descrever o processo histórico a partir da construção da cidade, da demonstração das escolhas feitas pelos construtores, dos sentidos geográficos, econômicos e políticos do crescimento urbano, da criação e estabelecimento da burocracia municipal responsável pelo tráfego.

Nesse ponto do trabalho a cidade é tratada como “espaço intra-urbano”. A escolha do conceito se deu por ser capaz de relacionar os movimentos da estrutura territorial aos das estruturas sociais de maneira a facilitar a compreensão da construção da cidade, num contexto onde “a estrutura territorial é socialmente produzida ao mesmo tempo [em que] reage sobre o social” (VILLAÇA, 2017).

O segundo capítulo descreve dois períodos da história da mobilidade em Belo Horizonte. No primeiro, entre os anos de 1929 e 1949, trata-se da gestão privada do serviço de transporte coletivo urbano empreendida pela Companhia de Força e Luz. Localiza-se o processo belo-horizontino dentro da história nacional da gestão privada do transporte, dos interesses econômicos multinacionais que agiam sobre o setor à época e das relações criadas entre a prefeitura da cidade, os empresários e trabalhadores em suas primeiras organizações.

O segundo intervalo compreende o espaço entre os anos de 1949 e 1979, quando o ocaso dos bondes e a transição para os ônibus como opção para o transporte coletivo urbano foi realizada. Essa parte do capítulo busca explicar o processo de estatização do sistema ocorrido no início da década de 1950, estágio em que conviveram a rede estatal de transporte e a iniciativa privada como fornecedoras do serviço, para, ao final da década de 1960, o serviço de transporte urbano coletivo ser novamente privatizado em sua totalidade.

Nesse capítulo, o conceito de burocracia desenvolvido por Tratenberg é utilizado para a compreensão do aprimoramento das formas de controle do poder público por sobre o sistema de transporte e trânsito. O fenômeno da especialização burocrática está relacionado à expansão do capital em Belo Horizonte naquele período e percorre a linha temporal que compreende desde a industrialização da cidade até a crise econômica provocada pelo choque do petróleo de 1973.

É adotado, portanto, o conceito de Tragtenberg, por ser nesse período que a burocracia municipal consolida a estrutura produtiva do sistema de transportes e trânsito em Belo Horizonte. Foi também ao final desse período constituída a Região Metropolitana de Belo Horizonte e fez-se presente na cidade a administração tecnicista, em ampla adoção pelo Estado Nacional brasileiro.

O terceiro capítulo, por conseguinte, abarca os anos entre 1980 e 1992, período da especialização técnica da burocracia municipal e da criação da Metrobel. O capítulo descreve a primeira vez em que houve planejamento e execução de políticas públicas de mobilidade, realizados de forma sistemática pelo estado, para a região metropolitana de Belo Horizonte.

Descreve também a disputa jurídica e política envolvendo dois níveis da administração pública, o municipal e o estadual, no contexto da redemocratização brasileira e do fim da

ditadura militar. Finalmente, percorre o caminho do empresariado do setor de transportes de Belo Horizonte e sua organização política em nível nacional.

Por fim, o quarto capítulo dedica-se ao período entre os anos de 1992 a 2017. Retoma a discussão do capítulo anterior, investigando a criação da BHTRANS em meio ao conflito jurisdicional entre estado e município. Confronta os projetos expostos no embate e perscruta as motivações econômicas e políticas relacionadas a cada um dos lados.

Traz, na esteira da conjuntura da redemocratização, tanto o modelo administrativo adotado pelos técnicos da burocracia municipal responsáveis por criar a BHTRANS quanto a discussão dos fóruns de participação criados pela prefeitura e pela Empresa entre as décadas de 1990 e 2010.

Para a análise teórica dos processos pesquisados, trabalhamos o conceito de burocracia como agente participante do sistema de dominação, no sentido em que

“a burocracia age antieticamente: de um lado, responde à sociedade de massas e convida à participação de todos; de outro, com sua hierarquia, monocracia, formalismo e opressão afirma a alienação de todos, torna-se jesuítica (secreta), defende-se pelo sigilo administrativo, pela coação econômica, pela repressão política. Em suma, ela une a sociedade civil ao Estado” (TRAGTENBERG, 1974, p. 190).

Em outro sentido da pesquisa, quando tratados os fóruns de participação e a história recente da BHTRANS, foi utilizada para a coleta de dados a pesquisa-ação. A metodologia foi escolhida por ser conhecida no campo dos estudos organizacionais, por se adequar à prática política do pesquisador e por proporcionar instrumental teórico em acordo com a forma de exposição dialética da pesquisa.

“No plano metodológico, considerando os paradoxos e a impossibilidade de realizar o ideal de não interferência do dispositivo de pesquisa no objeto observado, os partidários da pesquisa-ação optam por uma concepção metodológica oposta: o dispositivo de pesquisa interfere explicitamente no “objeto investigado” e este passa a colaborar na própria investigação associada à ação” (THIOLENT, 2013).

Dessa maneira, são fontes da pesquisa os documentos, os registros históricos, as atas de reunião, a bibliografia acerca do tema e a participação nos espaços de discussão das políticas públicas de mobilidade. Isto é, a investigação acerca da história da burocracia ligada à mobilidade urbana em Belo Horizonte pautou-se pela análise dos documentos, da execução das decisões do poder público e pela presença do pesquisador nos debates, em nível municipal, realizados ao longo do período de dois anos.

Tal processo não só possibilitou a identificação e exposição das determinações da

sociabilidade capitalista na conformação entre interesses no cotidiano ordinário da gestão municipal do trânsito e dos transportes, como dessa maneira permitiu a exposição das contradições presentes no interior da mesma. Portanto, o exercício analítico apresentado provoca “concatenações contraditórias” (ALVES, 2016), estabelecendo nexos a partir do que é encontrado e não colocando um sentido a priori sobre o que se identifica.

A exemplo da reunião do COMURB de outubro de 2015, que tratou do aumento extraordinário dos preços das tarifas, os agentes públicos em cargos executivos da burocracia municipal agem como mediadores privilegiados entre a sociedade civil e as empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo por ônibus.

Nesse sentido, se por um lado não há uma separação jurídica, fora do poder legislativo e executivo, entre os cidadãos do município enquanto beneficiários e potenciais proponentes de ações da prefeitura para a mobilidade, por outro lado, no âmbito institucional, a burocracia nomeada para a condução e execução das políticas públicas media conflitos entre a sociedade civil e as empresas de transporte coletivo responsáveis pelo serviço em Belo Horizonte.

Por fim, busca-se analisar os diferentes papéis desempenhados pelos técnicos, gestores e administradores. Tal análise pretende perscrutar a BHTRANS enquanto gestora, de políticas públicas de trânsito e dos transportes na cidade. Para a verificação da hipótese acima apresentada, as evidências e contradições identificadas foram contrapostas ao projeto estrutural do princípio organizativo da Empresa, desde a sua fundação até a data final prevista no corte cronológico adotado.

Para tanto, ao analisar a burocracia constituída na BHTRANS, investigaram-se os limites do poder dessa burocracia e colocou-se em perspectiva uma das teses propostas por Weber em seu livro “O que é a burocracia”. O autor afirma: “o fato de que a burocracia seja, tecnicamente, o meio de poder mais efetivo a serviço do homem que o controla não determina a gravitação que a burocracia como tal pode ter dentro de uma formação social específica” (WEBER, pág. 67).

Na conclusão, apresento a análise das contradições encontradas e expostas ao longo do histórico, relacionadas como “concatenações contraditórias”. Tais concatenações viabilizam a identificação das regularidades e problemas do processo estudado. É essa condição responsável por conferir aos desdobramentos da pesquisa a possibilidade de conclusões. Quais sejam, resultados de pesquisa que apontem para as contradições do

processo histórico do qual é resultado e agente da própria burocracia municipal do trânsito e dos transportes.

“O caminho científico marxiano opera, portanto, num roteiro que vai do concreto conforme este se oferece imediatamente ao concreto compreendido como tal pelo pensamento, passando pelo trecho da abstração, no qual os momentos isolados (einzelnen Momente) são mais ou menos fixados e abstraídos (mehr oder weniger fixiert und abstrahiert) (MARX, 1983, p. 35). Procedimento esse que o modus operandi de Marx tem em comum com aquele da economia política clássica. No entanto, o movimento de aproximação científica da realidade não cessa na obtenção daqueles momentos abstratos, ao contrário, estes são remetidos à concretude que perfazem a cada complexo particular analisado (por exemplo, a produção ou o intercâmbio) e obtêm uma determinada feição e um alcance determinativo próprio que depende do efetivamente existente. Não há, por conseguinte, como já se o assinalou, uma instância categorial que seja o fundamento do discurso, ao redor do qual as demais figuras conceituais se moveriam como peças de um mecanismo teórico de caráter sistêmico. De certo modo, pode-se afirmar que não existe, ao menos num sentido tradicional, um “sistema” em Marx” (ALVES, 2015).

Ainda tratando da gestão do trânsito e do transporte, serão apresentados os resultados da investigação acerca do desenvolvimento de tecnologia pelos técnicos do poder público e posterior apropriação dessa tecnologia pela iniciativa privada. Isto é, trata-se do investimento público em pessoal, infraestrutura, pesquisa e organização direcionado à burocracia, capaz de propor e executar soluções e alternativas para os problemas relacionados à mobilidade e sua gestão na cidade, as quais, após serem desenvolvidas, foram encampadas pelo empresariado que explora as atividades de trânsito e transporte em Belo Horizonte.

Pode-se citar como exemplo dessa apropriação o aprimoramento da gestão do fluxo de caixa das empresas de transporte coletivo da cidade realizado pelos técnicos do município. Dito de outra forma, o aumento da lucratividade das empresas de ônibus deve-se à tecnologia desenvolvida pela burocracia municipal. A Câmara de Compensação Tarifária, a famigerada “caixa preta das empresas de ônibus”, foi criada e aprimorada por técnicos do município de Belo Horizonte.

Contraditoriamente, a Câmara de Compensação Tarifária, a CCT, foi desenvolvida para garantir um valor da tarifa menor para os usuários de linhas de maior distância e periféricas. A CCT pode ser interpretada como “invenção” da burocracia municipal para o aperfeiçoamento da gestão do transporte coletivo privado e, ao mesmo tempo, instrumento para arrefecer disputas entre os empresários de ônibus de Belo Horizonte.

Finalmente em relação ao transporte coletivo, analisar-se-á a responsabilidade da burocracia pela constituição e manutenção de um oligopólio formado pelos empresários

de transporte coletivo. Posteriormente, a incapacidade da mesma em combater esse oligopólio e minimizar o agravamento da contradição entre os interesses dos empresários e da população de usuários e não usuários do sistema.

Por fim, a verificação da hipótese de funcionar, hoje, a burocracia municipal da BHTRANS como uma agência reguladora intimamente ligada ao interesse privado e por ele condicionado. Em outras palavras, verificar a hipótese de que a operação da BHTRANS apresenta-se, na atualidade, limitada pelo interesse privado, quando este se contrapõe ao interesse público, em todas as esferas de atuação da empresa.

# Capítulo 1

## Belo Horizonte – Estruturas de Mobilidade Urbana

### Da fundação à Companhia Força e Luz de Minas Gerais – 1897 a 1929

#### 1.1 O lugar da Nova Capital - a década de 1890

A cidade republicana, moderna e adequada ao século que se abria, foi inaugurada em 1897. A escolha do local, a resistência dos ouro-pretanos, e o cenário de reorganização das forças lançaram a pedra fundamental para construção da cidade. Estava em jogo o novo centro político e econômico de Minas Gerais depois do “15 de novembro” de 1889. O poder econômico dos cafeicultores do sul e da Zona da Mata rompeu a aliança tácita com os mineradores. Regiões autônomas do Estado produziam, negociavam e organizavam-se conforme suas necessidades (RESENDE, 1973).

“A ‘questão mudancista’, que já agitara a Província, revigorou-se com a Proclamação da República (RESENDE, 1973). A disputa no seio dos “mudancistas” os enfraquecia. Todos queriam a nova capital em suas regiões. O Vale do Rio das Velhas, indicado como o local da nova capital pelo anteprojeto da Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 117, separava o grupo. O próprio Afonso Pena, senador proeminente no Congresso Constituinte, sugeria o Vale do Rio Doce divergindo de Augusto de Lima, então presidente da província.

A fragmentação econômica do território estadual, determinada pelo processo histórico, político, econômico e pela topografia, proporcionou autonomia entre as regiões. A causa “antimudancista”, mesmo que de uma minoria, defendia a impossibilidade de uma capital. Seu argumento fundava-se, sobretudo, na circulação das mercadorias, ou seja, na exportação da produção. Cada região de Minas utilizava um grande rio ou estradas ligadas a importantes centros urbanos nacionais para escoar seus produtos. O norte, o rio São Francisco, o leste, o Rio Doce e o Jequitinhonha, o triângulo mineiro e o sul do estado negociavam com São Paulo, a Zona da Mata, por sua vez, negociava com o Rio de Janeiro (RESENDE, 1973).

A questão era tão importante que um terço dos documentos publicados pelo Congresso Constituinte tratavam da mudança da capital. Contudo, “não foram raros os parlamentares

que destacaram o desvirtuamento de objetivo que se verificava no Congresso Constituinte, cuja função era dotar o Estado, o mais rapidamente possível, de uma Constituição que desse base ao recém-instalado sistema republicano” (RESENDE, pág. 608).

A contenda envolveu diversos fatores presentes nos discursos proferidos pelos congressistas, desde questões topográficas e agrícolas, elencados para justificar a incapacidade de Ouro Preto em abrigar a capital do Estado, até a associação entre Ouro Preto e o governo Imperial, a monarquia e a concentração política. A Zona da Mata, com seu centro urbano em Juiz de Fora, e o sul sinalizavam com a separação caso a mudança não ocorresse. Outras regiões também ameaçavam se separar.

A disputa política entre as regiões enriquecidas nas últimas décadas do século XIX, cafeeicultoras, e os antigos donos do poder estava entranhada de republicanismo. O federalismo pregava a descentralização política nacional e o aumento da autonomia dos Estados. Por outro lado, a economia regional pautava a ação política dos congressistas e ditava os rumos da reorganização administrativa em Minas. O risco de quebra do equilíbrio econômico estadual chegou a ser pautado devido à incapacidade de diversos municípios de se sustentar sem a verba estadual. Porém, essa discussão foi realocada.

“A requerimento de Affonso Penna, a questão das rendas municipais, acabou sendo transferida para discussão em sessão ordinária do Congresso Legislativo. Evitava-se assim que questão de tão alta relevância fosse resolvida precipitadamente, em prejuízo dos interesses gerais do Estado, pela patente contribuição de tal medida para o agravamento do desequilíbrio econômico” (RESENDE, pág. 611).

O impasse foi solucionado por uma disposição transitória, adicionado à Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 13 dessas disposições, prevendo a mudança da capital para o futuro, depois de estudos prévios. Apaziguada a disputa momentaneamente, os “mudancistas” retomaram a carga ainda no ano de 1891 (RESENDE, 1973).

Em outubro, organizou-se uma comissão para estudo para indicar os locais possíveis para receber a nova capital. A princípio, a comissão elegeu como possíveis localidades a região de Belo Horizonte, Paraúna, Barbacena e Várzea do Marçal. Posteriormente, por proposição do Congresso Estadual, foi incluída a cidade de Juiz de Fora, prova do poder político e econômico dos cafeeicultores da Zona da Mata.

A comissão para realizar o estudo sobre as localidades, chefiada por Aarão Reis, iniciou os trabalhos em dezembro de 1992 e entregou seu relatório em junho de 1993. O resultado

do trabalho, ambíguo, apontou para Várzea do Marçal e Belo Horizonte. A presença de Várzea do Marçal sinalizava para a vitória política dos “mudancistas” da Zona da Mata e do Sul do Estado. Chegou-se a aprovar projeto de lei para a construção da nova capital em Várzea do Marçal, mas a oposição aos cafeicultores do Sul e da Zona da Mata se uniu em torno de Belo Horizonte.

Por dois votos, em que os “antimudancistas” tiveram papel definitivo, foi finalmente aprovada a construção de Belo Horizonte em 1893. Atento ao risco do desequilíbrio econômico entre as diferentes regiões de Minas Gerais, risco com o qual teve de lidar ao longo da disputa pela nova capital, Afonso Pena comunica aos congressistas mineiros:

"Não devemos, entretanto, perder de vista que a nossa principal fonte de renda é o imposto de exportação, que em sua máxima porcentagem é representada pelo café. Qualquer perturbação no desenvolvimento dessa fonte de renda, quer pela diminuição da produção, quer nos preços dos mercados consumidores, pode gerar decepções nos cálculos orçamentários" (RESENDE, 1973, apud Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Gerais Sr. Afonso Augusto Moreira Penna ao Congresso Mineiro em sua terceira sessão ordinária da 1ª legislatura, 1893).

Assim, a escolha do local para a construção da nova capital, permeada por interesses políticos e econômicos, obedeceu ao parâmetro histórico brasileiro da escolha de locais para a construção de cidades. Como a São Paulo do século XIX, a estrutura urbana de Belo Horizonte foi construída num vale, o do Ribeirão Arrudas, em uma várzea sujeita a inundações. O vale estende-se em sentido leste-oeste e as edificações iniciais foram construídas ao norte e ao sul desse vale (VILLAÇA, 2001).

A centralidade espacial do município, dentro dos limites do Estado de Minas Gerais, implica, quando da sua escolha, a contenda entre os poderes regionais da mineração e dos cafeicultores; também traz consigo a preocupação inerente da classe política com o processo de desenvolvimento econômico e a consequente inserção regional no mercado internacional. A circulação de mercadorias, em outras palavras, o escoamento da produção, fez parte dos fundamentos das discussões e embates decorrentes da questão e, posteriormente, do planejamento urbano da cidade.

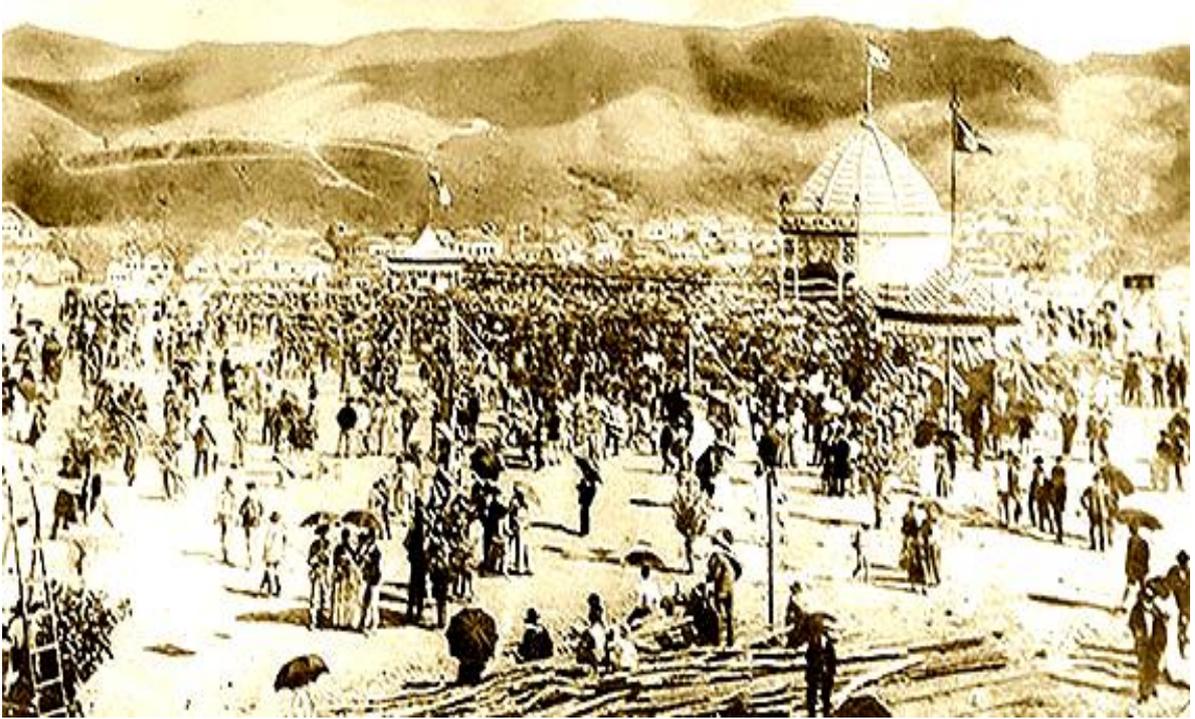
A subordinação da classe política e dos grandes mineradores ao interesse econômico internacional pela produção de café e do minério, no contexto da organização da república brasileira, marcou a escolha do local onde se construiu Belo Horizonte e preconizou um

sistema viário capaz de garantir a circulação da produção e articular o centro político aos demais centros urbanos regionais.

Dessa maneira, a Belo Horizonte do fim do século XIX expressava a dependência da economia mineira ao interesse internacional ligado aos produtos locais. Num contexto incipiente de industrialização, onde a indústria têxtil encampava uma tímida vanguarda do processo no Estado, o lugar onde foi construída a nova capital exprime a subordinação econômica mineira aos países centrais do capitalismo. Dito de outra maneira, “atrelada à edificação do capitalismo no Brasil está a *apropriação dual do mais valor*, ou seja, o excedente econômico gerado deve ser suficiente para atender aos interesses do capital estrangeiro e do capital local” (PAÇO CUNHA, 2015).

A ligação da nova capital com outras cidades e estados, seu vínculo com a malha ferroviária existente impôs ao planejamento urbano a proeminência da Estação Central. No espaço onde hoje está a Praça da Estação foi instalada a Comissão Construtora da Nova Capital de Minas Gerais, no ano de 1894, no antigo Arraial de Curral Del Rei. A estaca zero do ramal férreo, obra ligando a nova cidade à Estrada de Ferro Central do Brasil, a partir do entroncamento da Estação de General Carneiro em Sabará, foi o marco simbólico do início da construção.

No ano da inauguração da cidade, foi o largo da Estação o centro das solenidades e comemorações. Em 1897, a Estação recebeu o cortejo de inauguração da nova capital, então denominada Cidade de Minas. O primeiro relógio público de Belo Horizonte foi instalado no alto da torre da Estação, cuja praça começou a ser construída em 1904.



Inauguração de Belo Horizonte, 1897. Acervo PBH

## **1.2 Primeira organização do espaço e implantação do sistema de transporte coletivo – o projeto de 1897**

A escolha do espaço onde foi erigida Belo Horizonte não foi aleatória, como vimos. Para analisar a construção e o posterior processo histórico do núcleo urbano formado a partir do projeto da Comissão chefiada por Aarão Reis, é necessário que tenhamos como perspectiva o interesse econômico por trás da luta política em torno da escolha do local e as novas disputas, agora limitadas espacialmente pelo projeto inicial. Também entra em nossa análise como a nova cidade foi planejada, como foi construída e como se desenvolveu ao longo das primeiras décadas de sua existência.

Mesmo com toda a carga ideológica presente nos discursos de militantes, chamados “históricos” da causa do republicanismo, e de adesões ao novo modelo a ser adotado, a disputa política entre as diferentes regiões e a relevância econômica da ligação por trilhos da nova capital com o restante do estado, do país e do mundo determinaram parte fundamental do planejamento urbano. Eram “dois aspectos fundamentais: higiene e circulação” (OMNIBUS, pág. 30).

Ao passo que o higienismo servia como pretexto ideal para compartimentar as classes pela malha urbana, o positivismo organizava a população para o trabalho conforme o bordão da bandeira, “ordem e progresso”. Trazendo para a materialidade, no caso de Belo Horizonte, o higienismo urbano também estava intimamente associado ao modelo de desenvolvimento capitalista europeu, onde as cidades são organismos saudáveis, capazes de dinamizar as forças produtivas sem o risco de uma imprevista paralisação, como uma greve, uma revolta ou uma epidemia.

Para tanto, o engenheiro responsável pela Comissão Construtora de Belo Horizonte, adotou uma técnica construtiva diametralmente oposta à tradição local, entretanto, visceralmente ligada ao ideal da modernidade capitalista do século XX. “Aarão Reis fez as ruas, da área central, da largura de 20m, para a conveniência, arborização e livre circulação de veículos. Já as avenidas estas foram fixadas na largura de 35m” (DOS PASSOS, 2013).

Aarão Reis foi um homem de seu tempo, chegou a escrever um artigo, entre outros, intitulado “Economia Política e Finanças”. Estava afinado ao aparato ideológico europeu e permeável aos interesses das classes economicamente dominantes no Estado de Minas Gerais. A historiadora, Eliana Dutra, em crítica à biografia sobre o engenheiro preparada

por Heliana Angotti Salgueiro, mais especificamente na seção “Da história da técnica: eletricidade e mobilidade”, afirma, sobre a produção textual de Aarão Reis, que o engenheiro construtor produziu

“uma ‘crônica dos avanços do século e da sua repercussão no país’, tomadas como ícones do triunfo da civilização e da medida da solidariedade entre os homens. A eletricidade e as estradas de ferro enquanto expressão do progresso científico/tecnológico/material, legitimam a atuação pública de um engenheiro, como Aarão Reis, e conferem visibilidade – através dos seus artigos, relatórios, e outras publicações – à sua erudição técnica internacional, as quais ele não dissocia, dada sua perspectiva ideológica, do debate histórico e político do período” (DUTRA, 1997).

Sob essa perspectiva, a Comissão Construtora divide a cidade em três zonas, a saber, a zona urbana, a zona suburbana e a zona dos “sítios”. A zona urbana foi circundada pela Avenida do Contorno, um anel de circulação em torno da área urbana. A constituição do anel de circulação tinha como justificativa a facilidade para a coleta dos impostos e a separação da área urbana da suburbana (OMNIBUS, p. 32).

Além da clara influência do urbanismo francês, vanguardada abertura de *boulevards* e da concepção de anéis viários de ligação entre diferentes zonas da cidade, a construção da Avenida do Contorno possibilita ainda uma dupla análise acerca de seu papel. Trata-se este da função da segmentação espacial, entre zona urbana e suburbana, e as determinações dos usos do espaço, como também a preocupação com uma eficiente circulação de pessoas e mercadorias, tendo, como exemplo, o fluxo dos agentes públicos responsáveis pela cobrança e recolhimento de impostos.

O plano viário elaborado determinou o espaçamento e a organização social dentro da zona urbana, por conseguinte, na medida em que as regiões distanciavam-se do centro da cidade, e os planos viários diminuía em especificidades e organização.

“A zona suburbana, apesar de ter uma área três vezes maior que a urbana, tinha uma extensão de ruas menor que o dobro, além de apresentar muito menos praças e avenidas. O Plano revela, portanto, a semente de um modelo de círculos concêntricos. A zona urbana era claramente a zona ‘nobre’ da cidade e a suburbana, a popular” (VILLAÇA, pág. 119).

Bem como o planejamento viário, também foi condicionada pelo poder econômico a ocupação das zonas urbanas de Belo Horizonte. Ao contrário da tese defendida em diversas publicações acerca da construção da capital, o planejamento dobrou-se desde o início ao poder econômico e é por ele condicionado desde a primeira Comissão Construtora.

“A zona urbana que constituía o espaço moderno e ordenado [foi] reservado

para as elites mineiras. Possuía avenidas largas, retas, geométricas, infraestrutura sanitária e técnica, área que deveria ser espelho das cidades mais modernas do mundo; a zona suburbana, fora dos limites da Avenida do Contorno que funcionava como uma fronteira que separava a vida urbana da suburbana, onde as moradias eram sofríveis e os serviços precários; e, por fim, a zona rural, um cinturão verde, onde se localizariam os núcleos coloniais que abasteceriam a Capital de frutas, legumes, verduras e matéria prima para a sua construção” (OLIVEIRA, 2004).

Num primeiro momento, para erguer a cidade vieram os operários e os funcionários da Comissão. A escolha da região onde foram alojados os operários dá-nos o indício da determinação política e econômica prevista pelo projeto de construção e ocupação da nova capital. Na região leste, fora dos limites da Avenida do Contorno, isto é, da área central, foram alojados os operários. Em seguida, foi a vez dos sanatórios, quartéis e policiais, mais especificamente nos bairros hoje conhecidos como Santa Teresa, Floresta e Santa Efigênia.

Aos funcionários públicos de médio escalão do estado, moradores de Ouro Preto até o fim do século XIX e da nova burocracia contratada para o exercício de governo da nova capital, foram cedidos e vendidos lotes “entre as Avenidas Cristóvão Colombo – nome que na época se estendia a toda a atual Avenida Bias Fortes – e Araguaia – atual Francisco Salles. O sentido dessa faixa seria SE – NO” (VILLAÇA, pág. 119).

Para esses funcionários houve incentivo. A eles foram cedidos gratuitamente lotes, desde que os mesmos pagassem o imposto predial regular à época. Por isso, mesmo pouco valorizados, a ocupação dos lotes foi determinada pela Comissão Construtora com base num critério econômico associado a uma ideia de funcionamento orgânico da administração pública estadual. O bairro formado por essa região ainda hoje carrega o nome de Funcionários.

Somente depois de passados os primeiros anos da ocupação, na década de 1910, vieram para Belo Horizonte funcionário de alto escalão, comerciantes e, poucos anos depois, industriais. Na medida em que chegavam à nova capital, ocupavam a Rua da Bahia, a Rua Espírito Santo e a Rua Rio de Janeiro, isto é, partes altas do centro da cidade no sentido Palácio da Liberdade, bairro dos Funcionários, atualmente a região centro-sul.

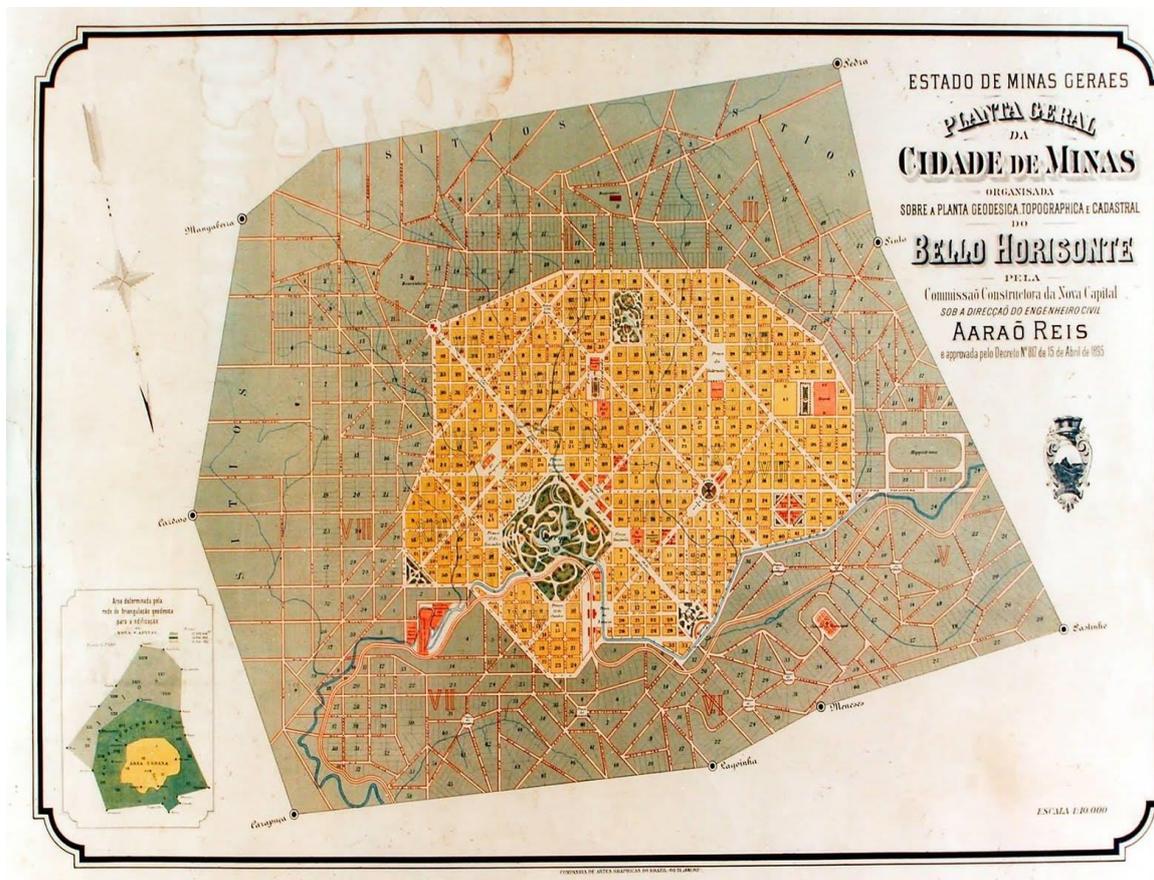
Mesmo com o baixo preço da terra e a formação da classe de abastados urbanos somente a posteriori, a cidade conviveu com o fenômeno de possuir numerosos lotes vagos ao mesmo tempo em que havia déficit habitacional para as classes populares. O governo do estado resolveu a questão incentivando a construção civil levada a cabo por particulares,

em áreas distantes do centro, na zona suburbana. Ralfo Matos, em seu artigo “Evolução Urbana e Formação Econômica de Belo Horizonte”, cita o registro realizado por Abílio Barreto acerca da questão:

“o poder público negociou com particulares a construção de casas populares nas ruas Grão Mogol e Alfenas, num total de cem unidades. Alberto Bressane & Companhia, o Sr. Leopoldo G. Teixeira (constrói habitações proletárias nas ruas Bonfim e do Ramal), os Srs. Hermílio Alves & Companhia (casas construídas à Rua Pouso Alegre), entre outros são alguns dos nomes de empresários e comerciantes que participam da construção de casas populares de aluguel” (MATOS, 1992, apud BARRETO, 1936, p. 622 e 623).

Em outra instância, o poder público dedicou-se a legislar sobre as responsabilidades acerca do funcionamento da cidade. Instituída a prefeitura, por decreto estadual, em 29 de dezembro de 1937, foi extinta a Comissão Construtora. Questões básicas para o centro urbano como infraestrutura, abastecimento de água, energia elétrica e transportes tornaram-se obrigações da Prefeitura Municipal (OMNIBUS, pág. 34).

Assim, a circulação de pessoas e mercadorias tornou-se efetivamente responsabilidade do poder público municipal, agora oficialmente estabelecido. Os esforços deveriam levar em conta a viabilidade de instalação da infraestrutura necessária para a locomoção de pessoas e mercadorias no centro urbano.



Traçado das linhas de bondes em 1901, desenhado sobre a planta da Comissão Construtora da Nova Capital. Fonte APCBH - Acervo CCNC

## **1.3 O Transporte Coletivo Municipal**

### **1.3.1 Implantação, primeiros anos do serviço e gestão pública – 1897 a 1911**

Ainda que incipiente, houve tentativas de particulares para criar alguma prestação de serviço de transporte na nova capital entre 1898 e 1900. A princípio, o serviço seria oferecido por bondes com tração animal. Houve mesmo a contratação, por parte da prefeitura, de serviços de particulares para o assentamento de trilhos, num primeiro movimento para a constituição do transporte coletivo urbano. Contudo, por onerar muito o município, o contrato foi rescindido antes mesmo da execução das obras (OMNIBUS, 1996).

O decreto número 1240, de 1899, determinava aos proprietários de veículos que “exploravam a indústria dos transportes” ir à prefeitura se inscrever para receber remuneração da atividade. Cocheiros e carroceiros cadastrados e tributados para exercer sua atividade profissional. Por outro lado, o mesmo decreto liberava da taxa os “veículos aplicados ao serviço particular ou dos estabelecimentos comerciais, sob a condição de não cobrarem os seus condutores fretes, aluguéis ou passagens” (FONTOURA, 2002, pág. 30, apud MINAS GERAIS, Decreto 1240, 1899: art. 2º - caput e §2º).

A primeira legislação regulamentar das normas de trânsito de Belo Horizonte também regulava a atividade dos carros de aluguel. Em abril de 1900, foi estabelecido o Regulamento de Veículos a fim de organizar a atividade econômica e o tráfego de veículos particulares na cidade.

Em dezembro de 1900, foi feito um decreto especial para a melhoria do serviço de eletricidade e estabelecimento de bondes por tração elétrica. O então presidente do estado, Silviano Brandão, atendia assim ao clamor da população cidadina. Para a colocação do fornecimento do serviço como prioridade, houve atuação do prefeito de Belo Horizonte junto ao Conselho Deliberativo da capital e campanha da imprensa local. Vale ressaltar que o Conselho definia o uso da verba prevista pelo orçamento, os destinos do dinheiro público.

Para tanto, Bernardo Pinto Monteiro teria explicitado a lucratividade da exploração do serviço como vantagem prática apresentada ao Conselho Deliberativo. Em seu relato, teria enfatizado “que o lucro não era o seu objetivo, já que o verdadeiro benefício seria

‘resultante do conforto do público e conseqüente povoamento do território’” (OMNIBUS, pág. 40).

Ainda em 1900, a prefeitura iniciou a organização de sua estrutura administrativa e criou a Seção de Viação. Assinou contrato para a implantação dos serviços de bondes elétricos com uma empresa particular, a Júlio Brandão e Companhia. Contudo, o empresário não conseguiu captar o montante necessário para a obra, já que o primeiro contrato previa a venda de apólices para a obtenção dos recursos. Houve a modificação contratual e novas condições estabelecidas. Estabeleceu-se um novo sócio para a execução da obra, a firma de James Mitchell & Companhia, uma empresa mineira e uma carioca.

O novo contrato submeteu a prefeitura a uma série de obrigações que não estavam presentes no primeiro. Tornou-se obrigação da prefeitura a construção do depósito dos bondes na Avenida Afonso Pena, ao lado da Companhia Distribuidora de Eletricidade, responsabilidade das empresas no primeiro acordo. Importante observar que toda a infraestrutura viária era de responsabilidade do município, como ainda o é, incluindo a abertura e calçamento de vias, canalização de águas pluviais e rede de esgoto, pontes, sinalização (OMNIBUS, pág. 42).

Houve a transferência de uma parte do investimento financeiro para o público, através de contrato firmado entre o prefeito e a iniciativa privada, mediado pela burocracia municipal. O recurso público financiava o empreendimento privado num cenário de déficit orçamentário na capital.

Associado a esse fato, pode-se ressaltar o interesse histórico da iniciativa privada pela concessão da exploração do serviço de transporte coletivo em Belo Horizonte. Historicamente, os contratos e acordos firmados em torno da atividade apresentam prejuízos para o interesse dos munícipes e mínimas contrapartidas dos empresários diante dos vultosos investimentos em infraestrutura viária.

Tal situação pode ser compreendida à luz das motivações da fração da classe burguesa local interessada e da necessidade do controle do capital sobre o trabalho. Para os empresários ambiciosos por explorar o comércio do transporte em Belo Horizonte, a aplicação de seu capital no setor, resguardado pelo poder público, renderia o maior ganho possível entre os investimentos mais seguros. Assim, dirigiriam uma das mais importantes operações de trabalho na cidade maximizando os lucros.

“O interesse desta classe não tem, portanto, [...], a mesma ligação com o interesse geral da sociedade. ... O interesse particular daqueles que exploram um ramo de comércio ou da manufatura é, em certo sentido, sempre diferente do [interesse] do público e, frequentemente, até mesmo contraposto a ele de maneira hostil. O interesse do comerciante é sempre o de ampliar o mercado e limitar a concorrência dos vendedores” (MARX, Karl. Manuscritos econômicos-filosóficos. São Paulo: Boitempo, 2014).

É de 1902 o primeiro registro oficial sobre o trânsito do transporte coletivo em Belo Horizonte. O decreto 1535, de 3 de setembro daquele ano, aprovou o primeiro regulamento de serviços de bondes da nova capital. Em seu capítulo primeiro, artigo primeiro, definiu-se como responsável pela gestão do serviço de bondes a prefeitura de Belo Horizonte, através da Superintendência Geral do Serviço de Bondes. Esta por sua vez, estava subordinada ao prefeito através da 2ª Diretoria de Obras (PBH, APCBH, 2000).

A regulação do serviço do transporte coletivo estava subordinada ao poder municipal e vinculada à administração pública pela diretoria de obras. Tal estrutura é semelhante à encontrada hoje no que diz respeito à presença do poder público no Conselho Municipal de Mobilidade, onde o presidente do Conselho é o Secretário, ou a Secretária, de Serviços Urbanos.

Naquele ano de 1902, mais especificamente no dia sete de setembro, foi inaugurada a primeira linha de transporte coletivo de Belo Horizonte. Usando bondes elétricos, aproveitando os trilhos do extinto ramal férreo urbano que havia transportado os construtores da cidade, circulava, pela primeira vez, o transporte coletivo urbano. O construtor da linha foi o mesmo Júlio Brandão que não havia honrado o primeiro contrato.

A primeira linha funcionou com quatro bondes. Circulavam conforme o planejamento, no sentido norte-sul, e atendiam aos funcionários, ao quartel e aos recém-chegados quando passavam pela Estação. No primeiro dia de funcionamento, foram cobradas 514 passagens. A renda destinou-se, por doação, a Santa Casa e a Enfermaria Ferreira de Araújo.



Inauguração dos bondes em Belo Horizonte, 1902

Acervo Museu Virtual do Transporte Coletivo

Simultaneamente à inauguração dos serviços de transporte coletivo foram também inauguradas as primeiras gratuidades.

“Os passes livres são nominais e numerados, apresentados ao condutor, quando solicitado, e concedidos exclusivamente ‘ao Prefeito, Chefe e delegado de Polícia; diretor e ajudante técnico, agente e subagente do serviço’. Identificados pelos respectivos uniformes completos, são autorizados a viajar gratuitamente, em cada carro, quando em serviço e em pé na plataforma de trás, ‘um praça de polícia armada, um carteiro do correio e um estafeta do telégrafo’. Ainda na plataforma traseira, também em pé e em cada carro, poderia viajar gratuitamente ‘um fiscal da prefeitura’. Estando a mesma ocupada, poderiam viajar na plataforma dianteira até ‘dois empregados da eletricidade’” (FONTOURA, pág. 30).

A concessão de gratuidades faz parte da história do transporte coletivo em Belo Horizonte. Algumas se mantiveram ao longo dos anos e permanecem, como a gratuidade para policiais e carteiros. Entretanto, outras desapareceram ou foram revogadas por maiores ou menores intervalos e restabelecidas através de luta política.

Esse é o caso do passe livre estudantil. Uma das categorias que pleitearam por décadas de nossa história recente alguma desoneração para o uso do transporte coletivo, os estudantes também compunham o rol de beneficiários das gratuidades no início das operações do transporte coletivo em Belo Horizonte. Aos mesmos foi concedida a meia

passagem, válida das 8 às 10 horas da manhã e das 2 às 4 da tarde, exceto em dias santos e feriados, para estudantes de escolas primárias.

O benefício aos estudantes vigorou até a década de 1970. Ao longo de praticamente todo o período da ditadura civil-militar brasileira, 1964 a 1985, o benefício foi suspenso, sendo retomado em diferentes períodos e novamente suspenso até seu restabelecimento em 2001 (FONTOURA, Quadro 1.2. Histórico da acessibilidade social no transporte urbano em Belo Horizonte por categoria).

Concomitantemente à implantação do serviço de bondes, novas estações da rede ferroviária foram construídas na zona rural do município e em municípios circunvizinhos, mais especificamente no trecho Belo Horizonte - Sabará. Dois exemplos diferentes, sobre a necessidade da circulação de pessoas e mercadorias como motivadores da política pública de mobilidade à época, são a instalação da estação ferroviária de Marzagão e a opção da prefeitura em priorizar o fornecimento de energia elétrica para os bondes em detrimento da iluminação pública.

No caso da estação de Marzagão, havia uma indústria têxtil recentemente instalada à época pelo dono, Manoel Tomaz de Carvalho Brito. O empresário havia perdido a eleição em Santa Bárbara, fato que o teria influenciado para realizar a mudança para a região próxima ao centro da nova capital. A inauguração da estação ocorreu no dia sete de setembro de 1902, quando o local foi promovido de “parada” a estação, dada a construção de um novo edifício para abrigá-la.

Posteriormente, na década de 1950, o nome da estação foi alterado para Carvalho Brito. Durante décadas, a estação atendeu aos trens de subúrbio que seguiam de Belo Horizonte para Raposos e Rio Acima, tendo sido demolida posteriormente (ESTAÇÕES FERROVIÁRIAS DO BRASIL, 2011).

Sobre a questão do déficit energético, a prefeitura de Belo Horizonte cogitou alternativas para o problema. A única usina, responsável por toda a energia elétrica da cidade, estava na região denominada Freitas, em uma localidade chamada Caetano Furquim. A constatação de que sua produção era deficitária forçou a administração pública a fazer uma escolha: ou a iluminação pública ou os bondes em horários de pico de consumo. Chegou-se, diante do impasse, a cogitar o arrendamento do serviço de eletricidade em função da falta de recursos públicos para sua ampliação. Tal hipótese foi descartada naquela circunstância (OMNIBUS, 1996).

Outro propulsor das determinações viárias do transporte coletivo para fora do centro e da zona urbana ocupada pela classe dominante da política municipal foram os movimentos populares e dos bairros. Na medida em que o adensamento populacional crescia, fora da zona urbana privilegiada pelo serviço, os movimentos populares pressionaram a gestão pública para que a mesma proporcionasse a extensão do transporte para as áreas fora do centro urbano. Assim formaram-se organizações de moradores a partir de 1902, primeiro na região da Floresta, da Lagoinha em 1906, seguidos pelo Calafate, em 1908, e o Barro Preto.

Os movimentos de bairro pressionavam a administração pelos canais oficiais e pela imprensa, suas críticas giravam em torno da qualidade do transporte, do não cumprimento de horários, de irregularidades na prestação do serviço e no atendimento ao público. Revela-se mais uma constante do histórico do transporte coletivo urbano em Belo Horizonte, a exigência da população, acionando a administração municipal, para a fiscalização e garantia do fornecimento dos transportes coletivos.

Era a prefeitura quem construía e dava a manutenção aos bondes, em oficinas próprias, executando serviços de carpintaria, reparos mecânicos, importações de peças e equipamentos necessários para a função. Consta do relatório do prefeito de 1911, sendo posse do serviço de viação, “15 carros de passageiros; 1 carro de inspeção; 2 carros de reconstrução; 1 carro para transporte de carne verde, em construção; 1 carro para transporte de gado vivo; 1 carro para transporte de cargas” (OMNIBUS, 1996, apud BELO HORIZONTE, Prefeitura Municipal. Relatório apresentado ao Conselho Deliberativo pelo prefeito Olyntho dos Reis Meirelles. Belo Horizonte, set. 1911. p. 49).

No ano de 1907, duas das reivindicações dos usuários do sistema, que persistem ainda hoje, apareceram pela primeira vez nos registros históricos. O jornal Diário de Notícias registrou o pedido de parcela da população para a constituição que atendesse aos frequentadores do circo. Mesmo não havendo a informação de onde se encontrava a tenda e suas atrações, o questionamento foi publicado pelo jornal, e a necessidade de transporte para o lazer, que ainda hoje constitui uma das mais presentes contestações dos usuários acerca do sistema, ficou marcada naquele contexto de poucas distrações na Belo Horizonte do início do século XX.

No mesmo ano, no mês de setembro, o jornal registrou outro pedido dos usuários que parece ter saído de um noticiário de hoje. Era necessária a construção de abrigos nos

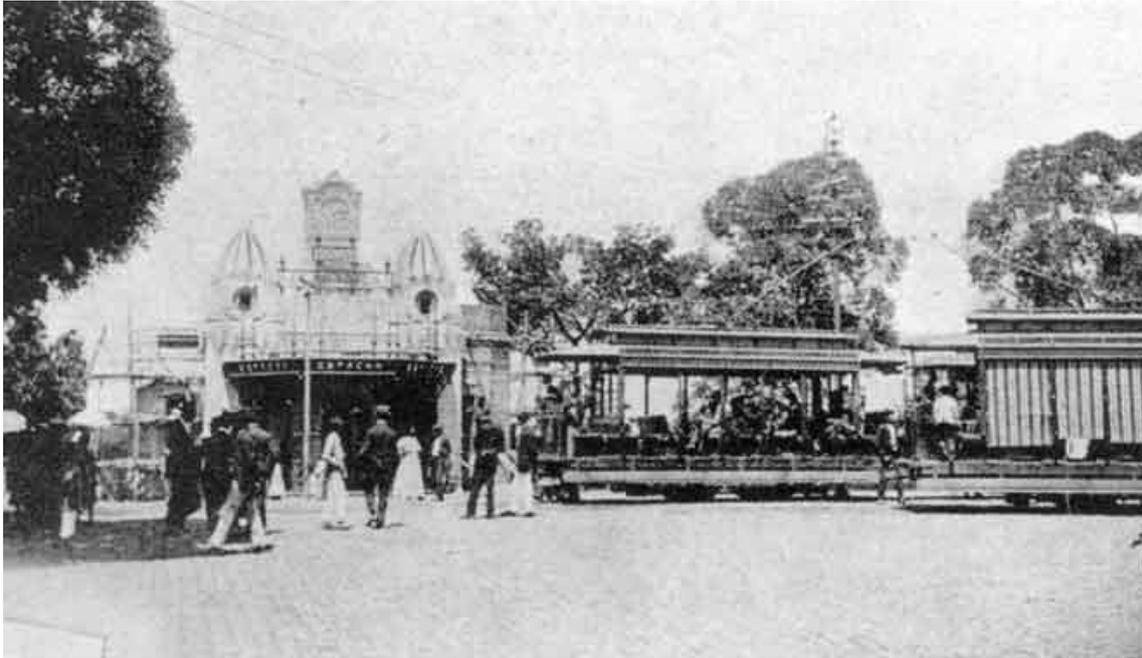
pontos onde estes aguardavam os bondes, um abrigo na rua Pernambuco, outro no cruzamento da Avenida Afonso Pena com rua da Bahia, em frente ao hotel Globo (OMNIBUS, 1996, apud Diário de Notícias, Belo Horizonte, set. e nov. 1907, pág. 2).

Posteriormente, em 1910, foi inaugurado o edifício da Agência de Bondes. No mesmo cruzamento da Avenida Afonso Pena com rua da Bahia. A estação, no prédio denominado “Viação Elétrica”, marcou época na cidade. Mais do que uma estação para baldeação ao longo das viagens, foi ponto de encontro, referência cultural e política, lugar de boêmia com o Bar do Ponto, inaugurado em 1907.

“a designação Bar do Ponto excedeu-se psicologicamente e passou a compreender todo um pequeno bairro não oficial mais oficioso: o que se pode colocar dentro do círculo cujo centro seria o da praça e cujo raio cortasse a esquina de Goiás, um pouco de Goitacases, o cruzamento de Tupis com Espírito Santo, que tornasse a Afonso Pena, descesse Tamoios, entrasse no Parque defronte ao início do Viaduto Santa Teresa e voltasse à origem depois de reincursionar na espinha dorsal de Afonso Pena. Dentro deste círculo, tudo é Bar do Ponto. Moro no Bar do Ponto - poderia dizer o Seu Artur Haas. Minha farmácia é praticamente no Bar do Ponto, informaria licitamente o Seu Ismael Libânio. Fora destes limites, logo fora, seria absurdo falar em Bar do Ponto porque as referências já seriam o Poni, o Colosso, o Estrela, São José e, no lado oposto, o Palácio da Justiça” (Panichi, 2000, apud Nava, 1978).

Marcou também a melhoria do atendimento ao bairro Barro Preto pelas linhas de transporte coletivo. A partir do assentamento de trabalhadores removidos de aglomerações suburbanas, o Barro Preto não possuía rede de esgoto, água tratada, pavimentação ou energia elétrica até o ano de 1909. Também ostentava o título de maior mortalidade infantil entre as regiões de Belo Horizonte.

A Agência de Bondes era a estação de ligação, da compartimentação do sistema para o atendimento de maiores distâncias e número de trajetos. Era uma novidade para os usuários e um desdobramento do crescimento do núcleo urbano e das necessidades do transporte e circulação de pessoas e mercadorias para o desenvolvimento econômico da cidade.



Edifício “Viação Elétrica” e Agência de Bondes em 1922. Pode-se observar um bonde sendo rebocado ao lado do edifício. A estação foi demolida em 1947.

Fonte Museu Virtual do Transporte Urbano

Apesar da pobreza dos moradores do Barro Preto, da insalubridade das moradias e das condições infraestruturais do bairro, a linha que atendeu a região foi possível como um desdobramento de outro trajeto, do bonde que atendeu ao Prado Mineiro. Desde 1906, havia uma linha que ligava o centro da cidade e o bairro dos Funcionários ao Prado, local do hipódromo da cidade e espaço de lazer de frações da burguesia local, passando pelo Barro Preto. Contudo, não havia bonde no Barro Preto aos domingos, dias santificados e a partir das 21h.

Enquanto isso, armazéns e curtumes, pequenas indústrias e fábricas de tecidos seguiam o trajeto do rio Arrudas em direção ao Barro Preto. Como previsto no plano original, a atividade econômica seguia o trajeto do rio, especificamente, na direção oeste. Lojas e o comércio desenvolveram-se ao longo do leito desde a inauguração da cidade.

Associado a estes fatos, a presença da mão de obra de baixo custo despertou a atenção do empresariado para a necessidade de transporte coletivo local.

“Pequenas lojas de artesãos, armazéns, curtumes e algumas poucas fábricas têxteis relativamente grandes seguiam o Arrudas na direção do perímetro da zona urbana e do Barro Preto. A linha de bonde ‘Prado’, que passava por ali, fornecia os meios para obter trabalhadores para esses estabelecimentos. A localização estratégica do Barro Preto encorajou os empresários das indústrias têxteis a exigir do prefeito a doação de títulos de propriedade para esses

trabalhadores a fim de dar certa estabilidade à força de trabalho da cidade” (OMNIBUS, 1996).

Outro aspecto a ser analisado como resultante do processo histórico da nova estação é a necessidade da baldeação e a resistência da população usuária diante da novidade. A baldeação implica em descer de um dos carros, numa determinada estação, geralmente centralizada, e embarcar em outro veículo para seguir viagem até o destino final.

Tal prática foi uma novidade em Belo Horizonte. Não havia a necessidade de descer do bonde para continuar o caminho. As linhas, por sua limitação em distância e destinos, eram únicas.

Por isso, a baldeação constituiu fonte de reclamações da população. Reclamava-se tanto do trabalho exigido no processo de descida e subida em outro veículo como dos atrasos, confusões sobre as linhas, falta de informação e longas esperas na Agência de Bondes.

Tal fenômeno faz parte do processo constitutivo da sociabilidade dos cidadãos de Belo Horizonte em sua relação com o transporte coletivo com base no atendimento centro-bairro. As estações onde se fazem as baldeações são campeãs em reclamações. No ano de 2012, na estação Diamante, no Barreiro, as reclamações ainda tinham os mesmos motivos do início do século XX.

Do começo do ano até maio de 2012 foram registradas 15.611 reclamações de usuários do sistema. A maior parte das queixas concentra-se em três padrões:

“descumprimento do ponto de embarque e desembarque, com 4.898 reclamações; comportamento inadequado do operador, com 3.511 queixas; e não cumprimento do quadro de horários, que recebeu 3.046 denúncias. O restante dos problemas observados somados renderam 4.156 registros à central de atendimento”(GUERRA, R7 MG, 9 set. 2012).

Em 1909, começam a trafegar os trens de subúrbio para transporte de passageiros. Era outra reivindicação da população, desde os primórdios do funcionamento do sistema de transporte coletivo na capital. Os trens de subúrbio fizeram inicialmente as linhas de ligação entre a capital e regiões da zona suburbana da cidade atendendo, sobretudo, a zona rural e municípios circunvizinhos.

Até aquele momento, os habitantes das regiões limítrofes à linha férrea e de outros municípios, para realizar o deslocamento até o centro da cidade, utilizavam a linha Belo Horizonte-Rio de Janeiro. Sendo esta a única opção de transporte para percorrer o trajeto, a população via-se obrigada a pagar mais caro pelo serviço. Por isso, a inauguração, no

primeiro momento, da circulação de trens de subúrbio ligando Belo Horizonte a Sabará representou aumento de possibilidade de transporte, especialmente para a população suburbana e da zona rural que, conforme descrito anteriormente, possuía, como ainda hoje possui, menor poder aquisitivo (FONTOURA, pág. 32).



Trem de subúrbio na Estação de Rio Acima na década de 1980

Fonte TGVBR Ferrovias Brasil

O primeiro registro de emprego da tarifa como fonte de mais valor ocorreu no ano de 1910. Tal fato estava ligado ao orçamento, dado que a receita referente ao recolhimento das passagens ia para o caixa da prefeitura. O deficitário tesouro municipal apresentava dificuldades há alguns anos e precisava de alternativas para o rombo. Assim, qualquer medida controversa e antipopular precisava ser tomada com cuidado e anúncio.

Medidas concomitantes fizeram parte do ajuste no preço da passagem do transporte urbano. Primeiro, ocorreu a cobrança da passagem por secção, em que o pagamento variava de acordo com o trecho percorrido. Isso foi possível depois da construção da agência de Bondes e das baldeações para trajetos de diferentes direções e distâncias. Assim, “seccionado o itinerário e, portanto, reduzido o percurso, o prefeito determina redução do preço das passagens de 200 para 100 réis para compensar os usuários” (FONTOURA, pág. 33).

Seria um benefício a princípio, caso o usuário só realizasse um trecho, pois, se embarcasse para o segundo trecho da viagem, o montante seria equivalente aos 200 réis cobrados até

aquela data.

Associado a essa diminuição, vieram as reduções das gratuidades e descontos em compras antecipadas. O direito a compras antecipadas e *coupons* estava restrito, até aquela data, a determinadas classes com direito adquirido. Em portaria, o prefeito, de acordo com o texto, estenderia o direito a toda cidade:

“Logo que tenham sido concluídos todos os trabalhos relativos ao troco de coupons e que tenham sido recolhidos todos os coupons vendidos até esta data, poderão ser restabelecidos os coupons de assinatura, que serão vendidos, então em qualquer quantidade e quem quer que seja, sempre pelo mesmo preço de Rs. 4.800, para cada livrinho de 60 passagens, preço este, que, como se vê, leva o abatimento de 20%” (FONTOURA, 2002, apud BELO HORIZONTE. Prefeitura, Portaria n. 38, 1910).

A redução do preço da tarifa referente à secção do trajeto, proporcionada pela existência de uma estação central para a baldeação, e a extensão das gratuidades a toda a população que pudesse comprar antecipadamente os “livrinhos” de passagens, em tese diminuiriam a receita do município relativa ao recolhimento dos valores pagos pelos usuários para a utilização do serviço.

Todavia, essa possível diminuição da receita foi compensada pelo aumento da demanda pelo transporte, pela maior rigidez na cobrança e fiscalização, tanto do pagamento das passagens quanto do uso do passe livre, responsabilidade dos condutores que seguiram ordens expressas da administração municipal, bem como pela falsa sensação de diminuição do preço da passagem seccionada. São artifícios úteis política e financeiramente.

Assim, a prefeitura alegou, em relatório encaminhado ao Conselho Deliberativo do Município, ainda em 1910, ter aumentado a rentabilidade dos bondes em 2,5 vezes.

“O serviço de bondes, graças às medidas tomadas pelo meu ilustre antecessor e depois completadas por mim, está sendo feito a contento geral do público e com real proveito para a população escolar. De fato, já tinha foros de cidade o abuso de ser o coupon escolar utilizado pelo público. Aquele custava (60 passagens) 4\$800. Reduzi o escolar a 4\$000 em cadernetas nominais e o público está pagando 100 réis no trânsito de cada secção; a tanto importa dizer, que cada pessoa transitando duas vezes ao dia, nas duas secções de bondes, pagará 12\$000 [100 réis X 30 dias X 2 vezes/dia X 2 passagens/vez] por mês em vez de 4\$800 como era antes das modificações adotadas. Daí a completa regularização do serviço e o aumento sensível na renda deste próprio municipal. O passe livre nestes veículos tinha atingido a um número elevado, prejudicando a renda e dificultando extraordinariamente a fiscalização, o que nos levou a reduzi-los a número estritamente indispensável” (FONTOURA, 2002, apud BELO HORIZONTE. Prefeito, 1910b:9).

Entre os anos de 1905 e 1911, foram implantadas linhas de bondes para transporte de

mercadorias. Duas linhas tinham como objetivo facilitar o transporte de materiais de construção para a prefeitura. Em 1910, a linha batizada como Acaba-Mundo tinha a função de transportar pedras para o calçamento das ruas, como também a linha Cercadinho realizava essa tarefa. Outra linha, batizada Matadouro, dedicava-se ao transporte de carne consumida em Belo Horizonte.

Uma peculiaridade da prestação de serviço local ocorreu em 1908. Nesse ano foi construído e inaugurado um bonde de luxo. Feito em madeira de peroba e canela, esse caro tinha como finalidade o transporte de autoridades e, portanto, era fechado e de uso privativo.

A linha atendendo a Serra foi a pioneira em transporte coletivo para a zona suburbana, ainda numa perspectiva de ocupação da cidade no eixo norte-sul, em detrimento de regiões mais povoadas, conforme as diretrizes traçadas pela Comissão Construtora. A região da Serra, na zona suburbana, “dava continuidade à zona nobre da cidade, ocupada pela população mais rica, em grande parte instalada em chácaras e sítios de recreio, constituindo a área mais bem equipada fora dos limites da zona urbana” (OMNIBUS, pág. 50).

As linhas suburbanas instaladas em seguida, seguiram a lógica da demanda, direcionadas às áreas mais densamente povoadas da nova capital, sendo atendidos os bairros da Floresta, Calafate e Lagoinha. Contudo, ao observarmos a tabela com os percentuais da população da cidade por zona (urbana, suburbana e rural), fica nítida a preferência do poder público em atender as áreas onde residiam as frações da classe burguesa e os funcionários públicos.

TABELA 1

Distribuição da população belo-horizontina em 1912

LOCALIZAÇÃO	POPULAÇÃO	%
Urbana	12.033	32
Suburbana	14.842	38
Rural	11.947	30
TOTAL	38.822	100

Fonte: Recenseamento de 1912. MINAS GERAIS, Belo Horizonte, 27 jul. 1912, p. 2.

### **1.3.2 A primeira concessão e a gestão privada - 1912 a 1926**

No processo de organização e consolidação da estrutura administrativa da nova capital, em fevereiro de 1911, a Lei Municipal nº 148 autorizou o Prefeito a contratar, em caráter de arrendamento, os serviços de viação urbana. Esses serviços estavam subordinados à Diretoria de Viação, Obras Públicas e Indústria, que, por sua vez, foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 2423, de 12 de fevereiro de 1909.

Logo, no fim de 1911 a prefeitura deu início ao processo de concorrência para o arrendamento dos serviços. Houve uma espécie de pré-seleção e, somente depois, empresas convidadas pela prefeitura a participar do processo receberam as informações sobre as condições legais para a disputa pelo mercado belo-horizontino (OMNIBUS, 1996, apud DINIZ, 1964).

O jornal Estado de Minas denunciou em matéria, com a manchete “A bandalheira do arrendamento”, a possibilidade da concorrência estar viciada. Assim, iniciou uma campanha “com sucessivas denúncias quanto à inobservância da publicação de edital e à ingerência do governo estadual na municipalidade, chegando a sugerir que a firma vencedora já estava definida antes do processo” (OMNIBUS, 1996, apud O Estado de Minas entre dezembro de 1911 e março de 1912).

Outros setores do serviço público também foram arrendados. Depois de implantados e geridos pelo poder público, estadual e municipal, foram entregues à iniciativa privada no ano de 1912 os bondes, a iluminação e a telefonia. O contrato foi assinado entre a empresa Sampaio Corrêa & Comp., sociedade em comandita por ações com sede no Rio de Janeiro, e pela administração pública em 21 de março de 1912. Pela arrendatária, eram dois seus representantes, e pelo poder público, o presidente do Estado e o prefeito de Belo Horizonte (FONTOURA, 2002).

O contrato previa um período de concessão de 53 anos. O valor do arrendamento foi de 255 contos de réis anuais, com previsão de acréscimo quando a renda bruta da exploração ultrapassasse 1.000 contos de réis ao ano, sendo 2,5% para cada 100 contos de acréscimo, com pagamento feito em duas parcelas anuais (OMNIBUS, pág. 58).

As contrapartidas da Companhia arrendatária, pressupostas pelo contrato, compreendiam a captação de água no Rio das Pedras, o prolongamento das linhas de bondes a logradouros com mais de duzentos habitantes por quilômetro, a duplicação de linhas

existentes, o transporte de carga, carne verde, a irrigação, a manutenção de carros necessários aos serviços do Estado e da Prefeitura. Também previam-se multas para casos de supressão de linhas ou de viagens com horários preestabelecidos.

Houve a readequação da cobrança das passagens, a partir do arrendamento cobrado por secções de linhas de no mínimo três quilômetros. Os passes livres de estudantes, policiais, funcionários da Diretoria de Eletricidade, carteiros e estafetas, quando em serviço, foram mantidas. Tornou-se prerrogativa da Companhia arrendatária a desapropriação de terrenos para a execução de serviços e melhorias previstas em contrato.

O processo de arrendamento ocorrido naquele período, descrito, como na passagem do livro ‘Transportes no Brasil: Histórias e reflexões’, parece um desdobramento natural do serviço com efeitos colaterais. O poder público arca com os custos de investimento para a implantação e custeio da atividade nos primeiros anos, e o patrimônio é cedido, ou arrendado, à iniciativa privada em seguida, diante da inerente incapacidade administrativa e ausência de liquidez do Estado.

“Depois de um longo processo licitatório, que inclusive levou à deterioração do serviço, aceitou-se a proposta da firma Sampaio Correia & Cia. e, em março de 1912, assinou-se o contrato de arrendamento. O contrato, pelo período de 53 anos, incluiu, além da viação urbana, os serviços de eletricidade, iluminação pública e particular e telefone, todos prestados pela Companhia de Força, Luz e Viação de Belo Horizonte, denominação assumida pela firma” (BRASILEIRO, Anísio et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001).

Outro fato ocorrido no mesmo ano de 1912 foi a realização de uma adequação orçamentária, tendo a Prefeitura renegociado suas dívidas com o Estado. Assim, um novo empréstimo e a concessão pública dos serviços de transporte e iluminação apareciam ao público como medidas necessárias ao bom andamento da administração municipal. E, embora uma parte da cidade questionasse o contrato, o prefeito de Belo Horizonte à época, Olyntho Meirelles, capitalizou politicamente com o novo arranjo administrativo (OMNIBUS, pág. 59).

Concomitantemente à reorganização da gestão municipal, o período entre 1912 e 1926 em Belo Horizonte foi marcado por intensa ocupação urbana e readequação dos espaços, moradias e locais de trabalho na cidade, bem como foi afetado por eventos externos, nacionais e internacionais. A Primeira Guerra Mundial, entre 1914 e 1918, impôs, segundo o discurso oficial, um déficit orçamentário ao município, o que agravou a já combatida administração municipal, dados os déficits precedentes.

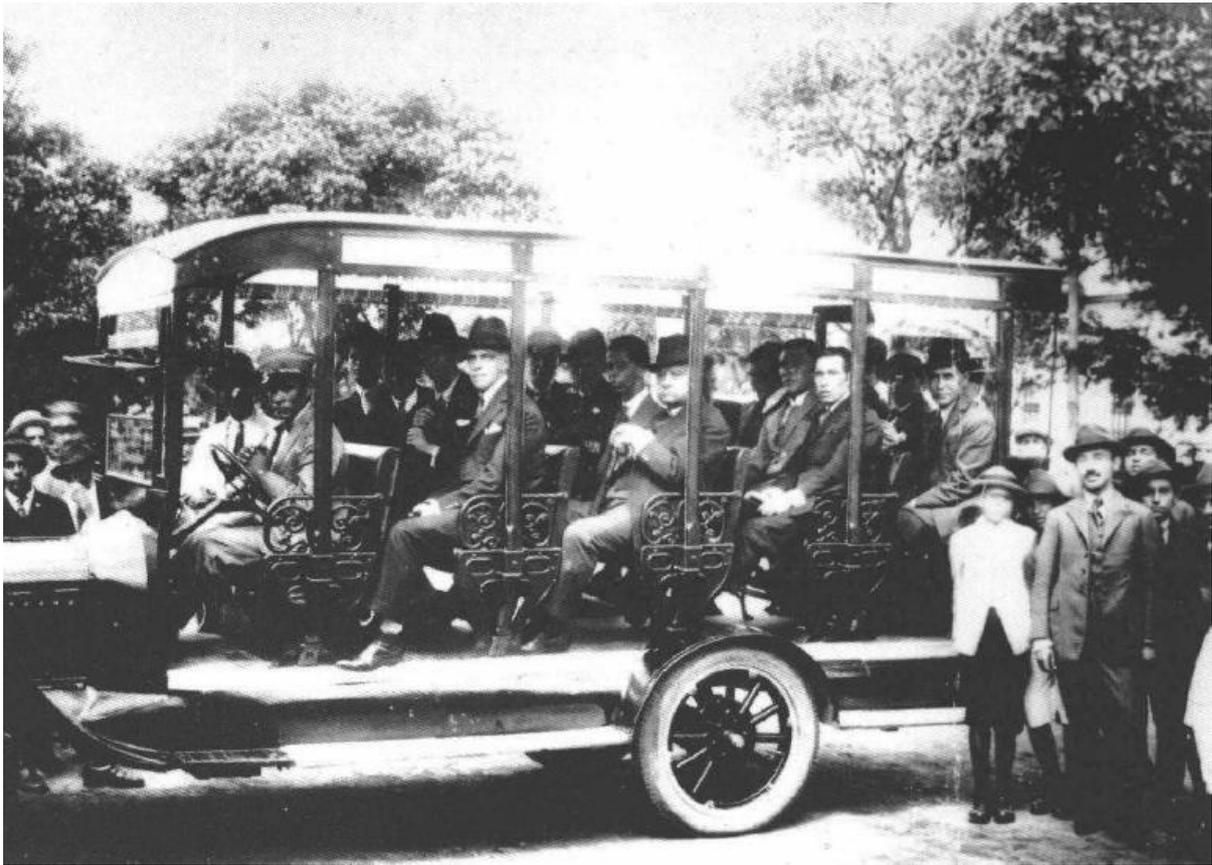
Queixas da população apareceram mesmo antes do arrendamento, contudo seu registro pela imprensa e por abaixo-assinados trouxe-nos alguns casos e suas origens. Além dos pedidos para a ampliação do atendimento e manutenção dos bondes, passando por reclamações sobre a conduta dos motoneiros, condutores dos carros, as questões relacionadas à abrangência do serviço predominavam.

“Entre os crônicos problemas estavam os da viação urbana, cuja capacidade montada mostrava-se, em 1919, praticamente a mesma de 1912, quando foi arrendada pelo poder municipal. Apenas quatro novos bondes de passageiros haviam sido acrescidos, enquanto o contrato exigia a duplicação de seu número em seis meses. Outro melhoramento previsto no contrato e não cumprido integralmente pela Companhia foi a substituição dos trilhos comuns pelos trilhos de fenda nas ruas calçadas” (OMNIBUS, pág. 68).

O descumprimento dos contratos por parte da empresa arrendatária, motivo das reclamações publicadas nos jornais, acarretou novo arranjo para o acordo entre a Companhia e a Prefeitura. A revisão contratual foi mediada pelo governo estadual, com base na seguinte justificativa do então prefeito de Belo Horizonte, Affonso Vaz de Mello, dado que a “instalação elétrica da Capital seja propriedade do Estado, cabendo apenas à Prefeitura a renda e o custeio dos serviços...” (OMNIBUS, 1996, apud BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Relatório apresentado ao Conselho Deliberativo pelo prefeito Affonso Vaz de Mello. Belo Horizonte, 1919, pág. 26).

A pendência, envolvendo também o fornecimento dos serviços de eletricidade e telefonia, estendeu-se até 1922, quando a Companhia arrendatária reconheceu a deficiência dos serviços e pediu a reforma do contrato, o que resultou em um novo arranjo contratual, a troco de “alguns melhoramentos no sistema viário (...) mediante a suspensão da cobrança da cota adicional sobre a renda bruta. Finalizadas as obras prometidas, o governo revisaria as taxas dos serviços, como solicitava a Companhia” (OMNIBUS, pág. 69).

Em 1923 surgiu a operação de auto-ônibus em Belo Horizonte. Contratado junto à empresa Ladeira & Raso, foi o primeiro serviço de transporte por ônibus com contrato homologado pela prefeitura, em março daquele ano. Em outubro existiam quatro linhas.



Inauguração dos serviços de auto-ônibus em Belo Horizonte, 1923

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Omnibus: uma história dos transportes coletivos em Belo Horizonte. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro – Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1996

Com a criação do Departamento dos Serviços de Eletricidade da Capital, pelo Decreto Estadual nº 7364, de 20 de setembro de 1926, a atividade de transporte na cidade ficou vinculada às empresas concessionárias de distribuição de energia elétrica, neste caso, a Companhia de Força e Luz de Minas Gerais.

Contraditoriamente, no dia 28 de outubro, foi baixada a lei de concessão para o transporte de auto-ônibus em favor de duas pessoas físicas. “Desde então, pequenos e improvisados carros sobre rodas passaram a percorrer ruas e bairros inaugurando uma nova era nos transportes coletivos” de Belo Horizonte (OMNIBUS, pág.72).

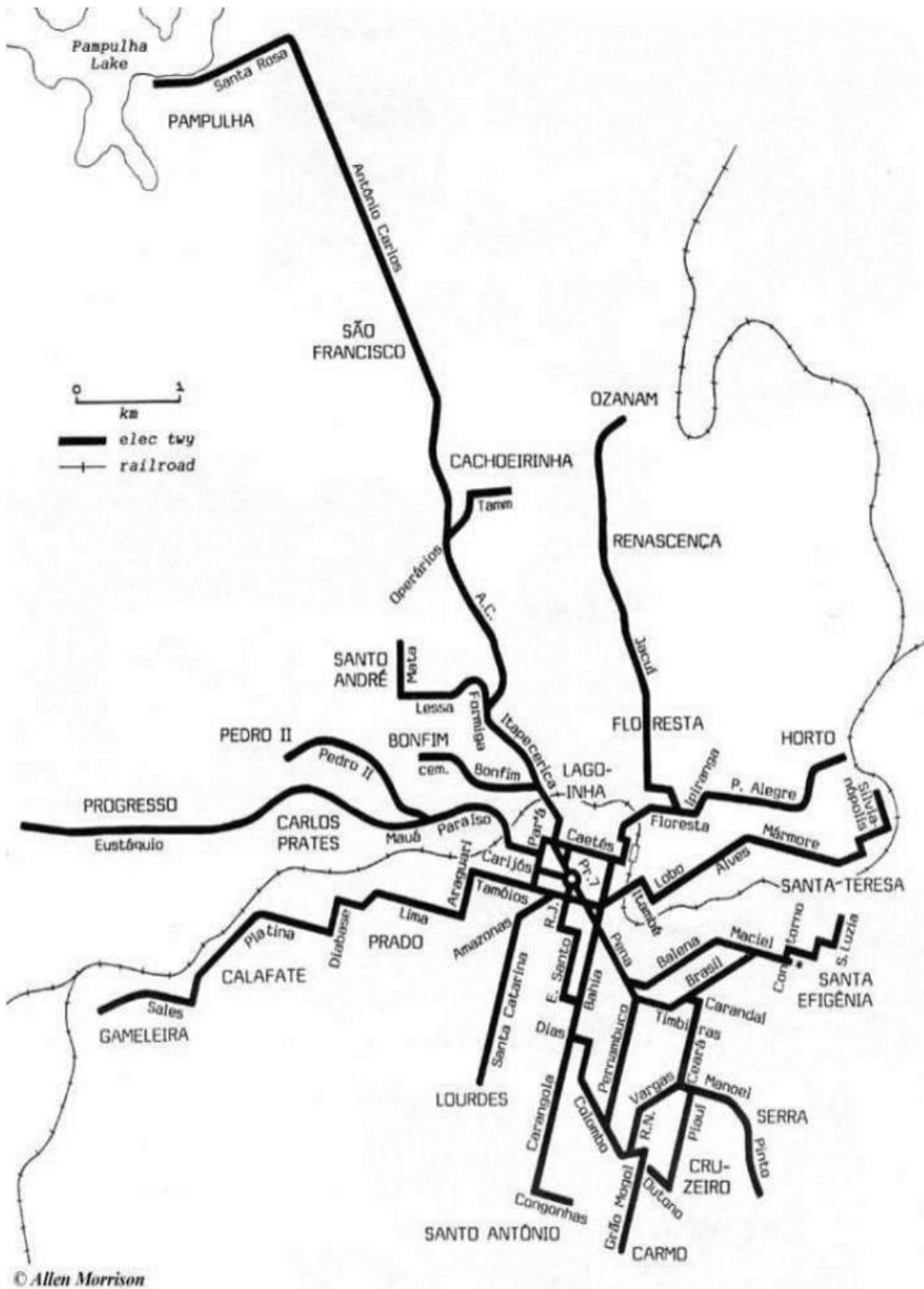
Dessa maneira, para uma análise sobre a primeira licitação do transporte coletivo em Belo Horizonte, seria necessário um estudo mais aprofundado, elencando e acessando uma maior diversidade de fontes. Contudo, a partir do estudo feito no presente trabalho, é possível enumerar três perguntas estruturantes de pesquisa.

A primeira trataria das causas que levaram ao compartilhamento das funções públicas

com a iniciativa privada naquele contexto histórico. Isto é, quais seriam as concepções de estado? Quais seriam as motivações políticas por trás do projeto implementado? Quais seriam os princípios ideológicos motivadores daquela concessão?

A segunda diz respeito aos interesses econômicos. Seria necessária a concessão para sanar problemas do caixa da prefeitura? A prefeitura seria deficitária e a concessão foi uma solução de consenso? Houve pressão externa ao poder público para a realização dos arrendamentos? Quais os grupos econômicos e políticos interessados ou diretamente ligados à concessão? Por que a especificidade de Belo Horizonte, num contexto de arrendamentos para empresas estrangeiras, ao privilegiar para a exploração do serviço de transporte de uma Companhia nacional?

A terceira, por sua vez, estaria ligada aos desdobramentos do processo. Quais foram os resultados da realização do processo de privatização dos serviços para o poder público, para a classe política, para a população e para os empresários envolvidos?



Mapa de bondes de Belo Horizonte

Fonte: mdc. Revista de arquitetura e urbanismo [www.skyscrapercity.com](http://www.skyscrapercity.com)

### 1.3.3 A primeira crise do sistema – 1926 a 1928

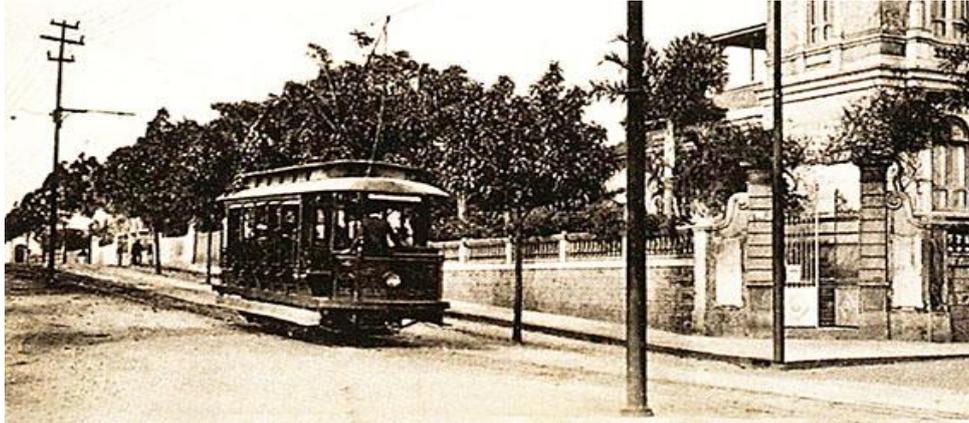
Como vimos, o investimento inicial em infraestrutura e transporte urbano coletivo em Belo Horizonte foi realizado pelo poder público, com administração da Prefeitura e recursos provenientes do caixa municipal e do tesouro estadual. Entre os anos de 1897 e 1911, a gestão do sistema, ligado ao sistema de geração e fornecimento de energia elétrica, esteve a cargo do município. Em 1912, foi realizada a primeira licitação e coube a particulares, na figura jurídica da Sampaio Corrêa & Companhia, de capital nacional, a exploração e gestão do serviço.

Ao longo do período compreendendo 1912 a 1926, o descumprimento sistemático do contrato por parte da Companhia arrendatária desencadeou uma série de reclamações da população, questionamentos na imprensa escrita acerca do contrato de concessão, desentendimentos entre agentes públicos e representantes dos empresários sobre direitos e deveres preestabelecidos entre contratados e contratantes. Isso, por sua vez, fez com que o contrato fosse revisto, pela primeira vez em 1922, e as atribuições, modificadas para seu cumprimento.

Ainda assim, mesmo com a segunda revisão contratual, realizada em 1926, as melhorias não corresponderam ao que havia sido contratado.

“Especialmente quanto ao número de bondes, à construção de novas linhas e obras ligadas à segurança do tráfego, como a de um viaduto sobre o cruzamento das Estradas de Ferro Central do Brasil e Oeste de Minas e a da linha da Floresta (onde hoje se situa o viaduto Santa Tereza); mesmo a principal promessa do acordo – a construção da barragem [no Rio das Velhas] – estava sendo cumprida lentamente, fora dos prazos previstos” (OMNIBUS, pág. 70).

A imprensa e o Conselho deliberativo da capital continuaram registrando os descumprimentos do contrato. A população reivindicava atendimento pelo serviço em áreas onde ainda não chegava o transporte. As reclamações sobre o não cumprimento de horários e longos intervalos entre as viagens eram constantes. Por outro lado, os acidentes aumentavam em decorrência da baixa qualidade dos materiais utilizados, do despreparo dos motorneiros, da lotação do transporte e da inadequação das vias para a convivência entre bondes, pedestres, automóveis, postes e os primeiros ônibus.



Fonte: Sumidoiro's blog

No período posterior à Primeira Guerra Mundial, a capital expandiu a ocupação urbana em contraste com a estagnação do fornecimento do serviço de transporte. Houve a transformação urbana, e bairros onde antes residiam colonos tornaram-se objeto de especulação imobiliária.

“o homem comum tinha três opções de moradia: alugar um quarto em uma favela dentro da cidade, ir para uma área invadida ou alugar ou comprar uma casa no subúrbio (...). O desejo de viver próximo ao centro comercial e ao emprego os levava à favela. Era uma estratégia de moradia que permitia ir a pé para o trabalho, possibilitando viver mais barato na cidade”(OMNIBUS, 1996, apud ADELMAN, Jeffrey. Urban planning and reality in republican Brasil: Belo Horizonte, 1890-1930. Indiana University, 1974, pág. 140).

Ao norte da capital, surgiram vilas operárias como o Santo André, o Palmital, a Cachoeirinha e a Concórdia. A região entre o Barro Preto e a praça da Liberdade, em contrapartida, permanecia pouco habitada. Essa baixa taxa de ocupação estava ligada à histórica insalubridade das moradias naquela região e ao baixo valor de seus terrenos. O aumento do número de favelas atingia diversas áreas da cidade, como Barroca, Pedreira Prado Lopes, Vila Palmital, Vila Santo André, Morro das Pedras.

Terrenos atendidos pelo sistema de transporte entraram no processo de especulação imobiliária como foi o caso da Nova Suíça.

“No processo de expansão da rede do Calafate até a Gameleira, para atender a um núcleo populacional formado em torno da estação da Rede Ferroviária, foi beneficiada uma área da zona suburbana até então desabitada. Os empreendedores adiantaram-se e a parcelaram logo que foi anunciada a nova linha de bonde. Os lotes foram divulgados como os terrenos de maior futuro na Capital. Depois de inaugurado o novo serviço, os anunciantes cobraram 50% a mais pelos terrenos” (OMNIBUS, 1996, apud, A NOVA SUIÇA. Correio Mineiro. Belo Horizonte, 11 nov. 1927, pág. 2).

O caso da Nova Suíça exemplifica a relação do transporte coletivo urbano, ou a acessibilidade no contexto da formação das cidades brasileiras na primeira metade do

século XX, com a ocupação ligada ao poder aquisitivo e aos interesses econômicos no interior do Estado, no caso, da Prefeitura de Belo Horizonte. Também é indicador da importância do transporte na ocupação da cidade o fato das zonas supracitadas onde se formaram favelas não possuírem atendimento local pela prestadora de serviço de transporte coletivo.

Eduardo Alcântara de Vasconcellos, em seu livro ‘Políticas de Transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente’, explica da seguinte maneira o fenômeno:

“as cidades cresceram segundo as forças de mercado das ações de distintos grupos sociais, tanto para a população de renda mais baixa quanto para as classes médias e a elite. O espaço urbano foi construído para atender aos interesses imediatos de cada grupo social e aos interesses de acumulação de capital por parte do setor de construção civil e dos proprietários de terra. A população de renda mais baixa localizou-se em áreas periféricas, frequentemente por meio de invasão, e em áreas indesejadas por seus riscos ambientais, como nos morros e à beira de rios e córregos. As classes médias – cerca de 20% da população – localizaram-se, predominantemente, em áreas mais centrais já dotadas de equipamentos urbanos de boa qualidade, ou então em novos empreendimentos imobiliários que garantiam sua reprodução social e econômica nos moldes desejados.” (VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente Editora Manole Ltda, 2014).

A inexecutabilidade da extensão do serviço de transporte crescia na medida em que a população se afastava do centro da cidade, isto é, da zona urbana de Belo Horizonte e de seus bairros privilegiados economicamente. Até 1930, somente as vias e artérias principais estavam pavimentadas. Na zona suburbana, o bonde chegava aos bairros da Floresta, de Santa Tereza e de Santa Efigênia.

Dessa maneira, o processo de ocupação do solo e expansão populacional foi acompanhado, no período entre guerras, pelo colapso de sistema de transporte urbano coletivo da capital. A modalidade de transporte por bondes mostrou-se inviável economicamente, dados os custos de implantação e manutenção, fato potencializado quando a gestão do sistema passou para as mãos da iniciativa privada em 1912.

Os anos entre 1926 e 1928 ficaram marcados pela interferência do poder público estadual na administração do sistema de transportes. O então presidente do estado de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, coronel regional e, à época, aspirante a candidato a presidência do país, concedeu créditos para “atender as obrigações resultantes do contrato de encampação” (OMNIBUS, 1996, apud, ANDRADA, Antônio Carlos Ribeiro de. Mensagem apresentada pelo Presidente do Estado de Minas Gerais ao Congresso Mineiro e lida na abertura da 1ª sessão ordinária de 10º legislatura. Belo Horizonte, 1927, p. 51).



Os créditos provenientes do governo estadual sanaram algumas questões relativas ao transporte, porém não foram suficientes para viabilizar o sistema. Uma das obras resultantes da intervenção estadual foi o abrigo para pedestres na Avenida Afonso Pena.

Fonte: Panoramio

A despeito da intervenção do governo estadual, das melhorias construídas e em construção, o colapso do sistema de transportes, associado ao de distribuição de energia, tornou-se irreversível. Outra revisão contratual, a terceira, foi pedida pela Companhia que explorava o serviço enquanto intervenções diretas do poder público para sanar o sistema eram realizadas e os primeiros ônibus rodavam pelas ruas de Belo Horizonte.

Outros dois fatores aumentaram a complexidade do cenário, a estiagem de 1928 impossibilitou a geração de energia e, por conseguinte, o trânsito de bondes. Tal fato explicitou a falência da gestão do sistema e a incapacidade do arrendatário para o atendimento da demanda. Em outro campo, a pressão externa exercida por agentes dos dois grupos estrangeiros (Ligth e Amforp) que, ao longo da década de 1920, consolidaram seu monopólio sobre o sistema de fornecimento de energia no restante, em cidades de grande e médio porte no Brasil, começava a surtir efeito.

“(...) em 1927 chegou ao Brasil o grupo Amforp, de capital norte-americano, o que levou John Cotrim, que trabalhou nessa empresa, a comentar que "na década de 1920, eles vieram para o Brasil e compraram tudo. Os empresários

brasileiros estavam loucos para vender, porque não tinham cacife para se expandir". Os grupos Light e Amforp não entraram em disputa, já que de acordo com José Luiz Lima "não se configurou um confronto aberto entre as duas empresas, mas sim uma tácita divisão de mercado" (GOMES, J. P. P; VIEIRA, M. M. F. O campo da energia elétrica no Brasil de 1880 a 2002. Rev. Adm. Pública vol. 43 n. 2 Rio de Janeiro, Mar./Abr. 2009).

Enquanto, no resto do país cabia a uma dessas duas empresas o monopólio sobre os serviços de geração, distribuição de energia elétrica e de bondes, em Belo Horizonte mantinha-se uma Companhia de capital nacional.

Entretanto, aproximava-se o processo eleitoral de 1930, e o mandatário regional a concorrer pela aliança São Paulo Minas, dentro da política do café-com-leite, seria Antônio Carlos Ribeiro de Andrada.

### **1.3.4 A Companhia Força e Luz de Minas Gerais, capital e política – 1929**

A estiagem de 1928 e a consequente escassez de energia elétrica limitaram o uso do bonde como transporte coletivo em Belo Horizonte. A mão de obra, portanto, limitou sua capacidade de movimentação; toda a economia da cidade de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, bem como as demais cidades grandes e médias do Brasil que adotavam o sistema, tatearam o limite daquele modelo de transporte no final da década de 1920.

Apesar de ter sido introduzido em 1923, o transporte por ônibus enfrentava duas barreiras para sua implantação: o lobby dos grupos estrangeiros ligados ao fornecimento de energia elétrica no Brasil e a inexistência de um parque industrial nacional capaz de produzir automóveis movidos por combustíveis de origem fóssil. Essa limitação tecnológica e industrial, por sua vez, aumentava o custo de aquisição e manutenção de uma frota de ônibus.

São duas faces da mesma moeda, posto que a classe política nacional mantinha entendimento e projeto de nação baseado na ideia da vocação agrícola brasileira. A despeito das chamadas oligarquias divergentes que se insurgiam contra os poderes de Minas Gerais e São Paulo, o projeto político hegemônico apontava para a agroexportação e a dependência do parque industrial americano e do europeu.

Algumas análises naturalizam o momento de crise do sistema, atribuindo somente à estiagem e à acomodação dos empresários brasileiros a inegável falência do modelo adotado até então.

“Apesar dos esforços da Companhia de Força, Luz e Viação na melhoria dos serviços, inclusive com a inserção de bondes com maior capacidade, 72 passageiros sentados, um sério período de estiagem, ocorrido em 1928, levou a um racionamento de energia. Isto obrigou a companhia a introduzir ônibus em substituição aos bondes em algumas linhas, fato este que veio a incentivar o modal rodoviário. Neste ano, a frota de bondes era composta de 52 carros, dos quais 40 eram para passageiros, oito eram reboques, dois destinavam-se ao transporte de carne, um servia para a água e uma prancha para o transporte de cargas. A companhia, a partir daí, manteve uma postura acomodada, o que levou a deterioração do serviço” (BRASILEIRO, Anísio et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001, pág. 203).

No campo da política institucional, o presidente do estado de Minas Gerais interferiu diretamente na capital. Entre os anos de 1928 e 1930, houve presença do governo estadual na gestão da energia e do transporte coletivo urbano em Belo Horizonte, com o aporte de crédito para a realização de obras de manutenção e ampliação do sistema.

Embora as intervenções minimizassem o problema, conforme explicitado no tópico 1.3.3 do presente estudo, a ampliação do número de ônibus em circulação chamou a atenção da população em Belo Horizonte. O que começara com uma frota de quatro carros em 1923, cresceu ao longo da década de 1920. Em 1927, havia linha regulares, em 1928, como alternativa à carestia de bondes, foram criadas oito linhas, com ônibus usados comprados pela prefeitura e, em 1929, havia mais de uma empresa, familiar, explorando o serviço em Belo Horizonte.

As oito linhas colocadas pela Prefeitura rodavam entre 6 e 22 horas. Os carros tinham capacidade para 27 passageiros assentados e não podiam trafegar com passageiros em pé. O preço das passagens era de 300 réis, 100 réis mais caros que os bondes. Foram criadas as linhas da Praça da Liberdade, do Prado, Quartel (uma alusão ao 1º Batalhão em Santa Efigênia), Serra, Carlos Prates, Floresta, Santo Antônio e Lagoinha. (OMNIBUS, 1996, apud Estado de Minas. Belo Horizonte, 18 ago. 1928, p. 6).

Todos os bairros atendidos pelas linhas criadas pela prefeitura eram servidos por bondes anteriormente. Assim, o poder público municipal substituiu, provisoriamente, os bondes impedidos de circular pela falta de energia elétrica por ônibus comprados com dinheiro do tesouro municipal. Manteve-se a orientação de fornecimento de equipamentos urbanos às mesmas áreas, ocupadas por funcionários públicos de alto e médio escalão e pela burguesia citadina, desde o início da formação do núcleo urbano.

A imprensa local noticiou a medida dando dimensão editorial às melhorias e publicizando críticas:

“O impacto da instalação dessas primeiras linhas pode ser constatado no editorial do jornal O Estado de Minas, de setembro de 1928, onde foi ressaltada a importância da medida pelo Departamento de Eletricidade, apesar do reduzido número de veículos. Embora fossem reconhecidos os melhoramentos com o sistema de ônibus, alguns pontos eram criticados: a presença do “conductor” (atual trocador) era considerada um gasto dispensável, já que o motorista poderia cobrar as passagens; a irregularidade dos horários de circulação de veículos; a não-cobrança de passagens por seções, como acontecia nos bondes” (OMNIBUS, p. 84).

Muitos interesses entrelaçavam-se sobre o colapso do sistema de transporte. Os ônibus socorreram momentaneamente os governantes, e as chuvas de 1929 afastaram, pelo menos por um ano, o perigo do racionamento de energia. As eleições de 1930 aproximavam-se, Antônio Carlos de Andrada e a classe dominante da política mineira aguardavam o pleito.

Enumeravam-se as questões sobre o transporte e a energia: o jogo político institucional em nível municipal, da ingerência do poder estadual sobre as definições e o financiamento dos projetos de infraestrutura em Belo Horizonte; o mesmo jogo em nível estadual, onde a articulação política fazia-se urgente para o fortalecimento do Estado no cenário nacional; a política dos governadores e sua ruptura, onde o acordo entre São Paulo e Minas, de alternância de poder, chegou ao seu limite diante de uma aposta de Washington Luís em fazer seu sucessor outro paulista, Júlio Prestes.

Os interesses econômicos estrangeiros, dos dois grupos, Amforp e Light, seu lobby e interferência na política nacional, os agentes nacionais desses dois grupos; o fato de a cidade mineira ser a única entre as capitais com o negócio da energia e do transporte coletivo urbano nas mãos de empresários brasileiros; o crescente aumento da frota de automóveis, a associação entre o capital automobilístico e da indústria do petróleo, sua expressão brasileira no projeto rodoviário de São Paulo.

Um fato histórico, descrito pelas pesquisadoras Heloísa Starling e Lilia Schwarcz, nos dá uma fotografia desse processo:

“Em maio de 1928, o presidente de Minas, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, elegante e em traje de gala, compareceu à cerimônia de inauguração da estrada de rodagem entre Rio de Janeiro e São Paulo – um grande momento para a administração de Washington Luís. Antônio Carlos subiu no palanque, acomodou-se ao lado do presidente da República e, no primeiro discurso que ouviu, ficou chocado. O orador deixou a sutileza de lado e bateu firme na tecla da sucessão: saudou o presidente de São Paulo, Júlio Prestes, como ‘o futuro presidente da República’. Antônio Carlos posava de aristocrata, sua família tinha fundas raízes na luta de Independência – era descendente direto de José Bonifácio, o conselheiro que tanto influenciara d. Pedro I em sua regência -, e fazia política à moda de Minas: entendeu o recado, voltou para Belo Horizonte e foi conspirar. Um ano depois, em junho de 1929, quando Washington Luís finalmente oficializou a candidatura de Júlio Prestes, Antônio Carlos mandou avisá-lo de que os mineiros já estavam comprometidos com outro candidato – e de oposição” (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Conforme a descrição acima, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada sabia, pelo menos desde 1928, do fim da política do “café-com-leite” e conspirava junto às chamadas oligarquias dissidentes, com os gaúchos e paraibanos formando chapa em outubro de 1930, contra a hegemonia paulista.

O rompimento da aliança constituída ao longo da primeira república (1889 a 1930) mudou os rumos do Brasil. Entretanto, essa ruptura que levou a um conflito armado pelo poder, com batalhas em diversas regiões do país, inclusive em Belo Horizonte, necessitou de planejamento e financiamento.

O resultado desse processo para os cidadãos da capital foi o primeiro aumento das tarifas na história do transporte coletivo urbano em Belo Horizonte. Através de um novo arrendamento dos serviços de força, luz e viação, uma nova privatização dita de outra forma, o governo do estado procurava angariar fundos para o deficitário tesouro estadual e sanear os problemas do transporte e do fornecimento de energia na cidade.

Logo, a condição do transporte coletivo urbano foi o pretexto utilizado pelo presidente Antônio Carlos Ribeiro de Andrada para aumentar pela primeira vez, desde o início do funcionamento do sistema no começo do século XX, o valor da passagem. Porém, o objetivo do governador estava ligado ao quadro político nacional. Segundo Paul Singer,

“o motivo da transação é político: O Presidente de Minas Gerais, Antônio Carlos, estava preparando o movimento armado de 1930 e tinha se comprometido com 6 mil contos (...). Como o Governo mineiro, boicotado pela União, não conseguisse levantar o dinheiro, recorreu à venda do sistema elétrico e de bondes de Belo Horizonte” (OMNIBUS, 1996, apud SINGER, P. Desenvolvimento econômico e evolução urbana no Brasil. São Paulo: Nacional, 1977, pág. 260).

O interesse da classe política mineira na realização do negócio, na nova privatização, possivelmente explica a velocidade do processo. Em regime de urgência, foi abolida a necessidade de uma concorrência pública, os valores foram estipulados e, em dois meses, a transação se realizou.

Fechado o ciclo, o sistema de transporte de Belo Horizonte agora fazia parte dos negócios da American & Foreign Power Company (Amforp). Para a legalização do negócio, foi criada uma subsidiária nacional, a Sociedade Anonima Empresas Electricas Brasileiras, com o nome de Companhia Força e Luz de Minas Gerais (CFLMG). O grupo Amforp era propriedade da General Electric, incorporada à Electric Bond & Share, e atuava na América Latina onde a Light não estabelecera seu monopólio (OMNIBUS, pág. 87).

O contrato entre o estado de Minas Gerais e a subsidiária brasileira da Amforp foi assinado em 5 de outubro de 1929 e rendeu aos cofres públicos 34 mil réis. O contrato passou para a CFLMG quase a totalidade dos imóveis do Departamento de Eletricidade da Capital. Como exemplo da dimensão do que fora vendido, somente na região central da cidade, três quarteirões passaram das mãos do governo para a Companhia.

A cláusula décima do contrato garantia à CFLMG o transporte exclusivo de passageiros na capital e vedava a possibilidade de concorrência. Novas concessões ficariam limitadas ao transporte intermunicipal desde que não houvesse interesse da Companhia. Era

facultada à concessionária a extensão do serviço diante da possibilidade de lucro.

Dito de outra maneira, foi entregue à CFLMG o patrimônio do Departamento de Eletricidade da Capital, a exclusividade da exploração do serviço de luz e de transporte coletivo, de bonde e conseqüentemente de ônibus, a isenção de impostos e taxas municipais, a obrigatoriedade da melhoria e da extensão dos serviços mediante garantia de lucratividade, o uso gratuito de ruas, praças, avenidas e caminhos sem restrições e o direito de aumentar o valor das tarifas sob condição de eventual aumento de seus custos.

## **Capítulo 2**

### **Belo Horizonte – Do bonde ao ônibus**

#### **Da Companhia Força e Luz de Minas Gerais à Superintendência**

#### **Municipal de Trânsito**

#### **1929 a 1980**

##### **2.1 A gestão da Companhia Força e Luz – 1929 a 1949**

No dia 30 de abril de 1930, através do decreto de número 73, o serviço de auto-ônibus foi regulado pela primeira vez na capital. Os veículos só estariam aptos a prestar o serviço após vistoria e licenciamento concedido pela prefeitura municipal. Tal aspecto, para alguns analistas, levanta a dúvida, diante das exigências da prefeitura, se o poder público tinha como objetivo incentivar o aumento da frota de ônibus ou inibir a difusão de empresas de transporte coletivo concorrentes da CFLMG. Pois, foi na década de 1930 que se começou a estruturar parte das condições atuais de mobilidade de pessoas e mercadorias nas grandes cidades do Brasil (VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente. Editora Manole Ltda, 2014).

Em 1933, se por um lado as modificações nas condições de operação dos ônibus começaram a ser realizadas e a conseqüente a expansão do serviço, por outro lado houve a expansão de linhas de bondes. No dia 1º de janeiro, os novos itinerários, o aumento de circulação e alcance da frota eram anunciados por força de contrato. Já no caso do serviço de ônibus, os recursos necessários para a implantação de linhas dificultavam a exploração do serviço por parte de particulares.

Diante do crescimento acelerado, fugindo ao plano original, estendendo-se para áreas suburbanas e para a área rural do município, foi criada a Comissão Técnica Consultiva da Cidade de Belo Horizonte em 1934. Além da tentativa de planejamento e controle do crescimento, a Comissão acompanhou a criação das vias de grande circulação como as avenidas Amazonas e Antônio Carlos. Naquele mesmo ano, foi apresentado pela CFLMG e aprovado pelo Executivo Municipal o primeiro regulamento de transporte para serviço de bondes (FONTOURA, 2002).

“Em 1934, a Prefeitura aprova o regulamento de transporte apresentado pela Companhia Força e Luz de Minas Gerais através do Decreto 176, de 01 de março de 1934. A Companhia de Força e Luz ficaria na administração como concessionária do transporte coletivo na capital até 1949, quando o Município cria o Departamento de Bondes e Ônibus, o DBO” (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte - BHTRANS (1939 – 1981). Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes, 2000).

A disputa entre a CFLMG e candidatos a empresários do setor de transporte coletivo colocou-se publicamente. As condições impostas pelo decreto municipal para a implantação do serviço caminhavam na mesma direção da interferência da Companhia e de sua importância nas definições de políticas públicas de transporte. Enquanto a Companhia fazia sua regulamentação, aos concorrentes foi imposta a legislação definida pela arrendatária dos serviços. Em suma, inibiu-se a concorrência e fortaleceu-se o monopólio em detrimento da incapacidade do sistema em atender a demanda da população, da adoção de uma política rodoviária em estados como São Paulo e da franca expansão das indústrias automobilísticas norte-americana e europeia (OMNIBUS, 1996).

Cabe citar algumas das exigências feitas pela Prefeitura de Belo Horizonte candidatas à licença para a exploração do serviço. Além das vistorias, dos pagamentos das taxas, emolumentos e seguros, era exigido de pessoas, físicas ou jurídicas, que o

“número inicial de veículos não poderia ser inferior a quatro. (...) Era o requerente quem apresentava o itinerário, o ponto final e inicial, o valor das tarifas. (...) O serviço deveria diário e contínuo, pelo menos entre as 6 e as 22 horas. As características dos ônibus a serem colocados em circulação eram descritas pormenorizadamente e referiam-se a diversos itens, como configurações de chassis e das carrocerias. Abrangiam aspectos de iluminação, avisos e informações no interior do veículo, sendo que as únicas inscrições permitidas nas laterais eram o nome da empresa e a numeração do carro. Deveriam ser equipados com velocímetro, colocado à vista do motorista e, tanto quanto possível, à fiscalização dos passageiros, com um sinal bem visível sobre o mostrador, para indicar o máximo da velocidade permitida; equipamentos de segurança como extintor de incêndio, dispositivos para sinal de parada, porta de emergência, sistema de freios independentes e pneus antiderrapantes, dentre outros” (OMNIBUS, 1996).

Havia também a exigência quanto à velocidade de tráfego e as tarifas.

“A velocidade máxima também era regulamentada: 15 km/h no perímetro central da cidade, nas horas de trânsito intenso; 20 km/h no mesmo perímetro, fora dessas horas; 8- km/h nas demais seções da zona urbana e suburbana; 40 km/h na zona rural e, curiosamente, 30 km/h na rua da Bahia a qualquer hora. As passagens deveriam ser cobradas por seções, que nunca poderiam ser inferiores a 2 quilômetros, ou por passagem inteira, para percurso de todas as seções das respectivas linhas” (OMNIBUS, pág. 108).

Tais exigências colocavam barreiras consideráveis, sobretudo ao conjunto de empresários brasileiros, para a entrada no mercado de transportes urbanos. O capital necessário para

o início da atividade elevava o risco do negócio. Os ônibus e peças de manutenção importados contribuíam para a elevação do custo do empreendimento. Associado a esse fato, o controle tarifário realizado pela Prefeitura, que poderia rever o valor das tarifas de dois em dois anos, inibia a entrada de empresas e particulares no mercado controlado pela CFLMG (OMINIBUS, 1996).

Os veículos que já estavam em circulação tiveram um ano para se adequar às novas exigências. Ainda assim, os ônibus que realizavam o mesmo percurso de itinerários de bondes foram proibidos de circular nos trajetos, o que reforçou o controle do mercado de transporte coletivo em Belo Horizonte pela Companhia Força e Luz de Minas Gerais.

Houve reação dos proprietários de ônibus, como também da sociedade civil, repercutida nos jornais. Entre os argumentos utilizados pelos donos dos carros que faziam o transporte coletivo urbano, do prazo exíguo, da demanda quando da falta de energia elétrica, um deles fazia coro a uma ponderação da CFLMG e questionava as exigências da Prefeitura com base nas condições das vias urbanas da cidade. “Os ônibus que a Prefeitura exige ficam no mínimo em 30:000\$000 (trinta contos de réis). São carros que somente podem trafegar por ruas bem pavimentadas, porque, do contrário, os carros ficariam completamente estragados” (OMNIBUS 1996, apud Correio Mineiro. Belo Horizonte, 11 mar., 1933).

A seca de 1935 e a conseqüente falta de energia elétrica que impediu o funcionamento regular dos bondes pressionaram o poder público pela regulamentação definitiva do serviço de ônibus. Por outro lado, a CFLMG conformou-se com o fato de os ônibus atenderem aos bairros da área suburbana da cidade. A imprensa, que havia ficado ao lado dos proprietários de ônibus desde 1930, depois da acomodação entre os mesmos e a Companhia, passou a expor os problemas enfrentados pelos usuários do sistema rodoviário (OMNIBUS, pág. 120).

### **2.1.1 O primeiro sindicato e a primeira greve dos trabalhadores em transporte coletivo urbano de Belo Horizonte**

Ainda em 1933, foi criado, em janeiro, a União dos Empregados da Companhia Força e Luz. Uma semana depois, foi criado o Sindicato dos Empregados dos Serviços Públicos de Força e Luz e Tração de Belo Horizonte. Essa última, dissidente, era dirigida por membros atrelados aos interesses da empresa e tinha como objetivo se contrapor à União. “Sua primeira medida foi recolher assinaturas de adesão dos funcionários que, ‘mandados pelos chefes, não tinham como negar’” (OMNIBUS, 1996, apud Correio Mineiro. Belo Horizonte, 19 mar., 1933, pág. 7).

A princípio, não foi concedida carta sindical a nenhuma das duas associações. Fato revertido em março de 1934 com o reconhecimento, pelo Ministério do Trabalho, da associação ligadas à direção da Companhia. Assim, o Sindicato dos Empregados dos Serviços Públicos de Força e Luz e Tração de Belo Horizonte foi reconhecido como a entidade de classe legítima pelo governo federal e pelo recém-criado Ministério. (OMNIBUS, pág. 101).

Uma análise corrente para a atuação do ministério do trabalho à época, e opção pelo reconhecimento da entidade ligada aos interesses da Companhia, é resultado da concepção do primeiro ministro da pasta e pode ser encontrada nos textos da Fundação Getúlio Vargas acerca do período.

“No campo da organização sindical, Lindolfo Collor, declarava explicitamente que concebia os sindicatos como um instrumento para mediar o conflito entre empregados e patrões. Seu objetivo era trazer as organizações sindicais para a órbita do novo ministério, de forma que elas passassem a ser controladas pelo Estado. Por outro lado, estimulava-se também a organização e reconhecimento de sindicatos patronais, na perspectiva de se construir uma organização social sobre bases corporativas. No que se refere à questão dos direitos trabalhistas, o regime procurava atender algumas reivindicações históricas do proletariado, ao mesmo tempo em que construía todo um discurso ideológico sustentado na idéia da outorga dos direitos dos trabalhadores pelo Estado. Esse projeto foi intensamente criticado pelos grupos de esquerda, que denunciavam seu caráter corporativista e diluidor dos conflitos entre capital e trabalho. Por conta disso, nos primeiros tempos somente os sindicatos das categorias com menor tradição organizativa aceitaram se enquadrar nas condições exigidas pelo Ministério do Trabalho para que fossem oficialmente reconhecidos (CPDOC, FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea. A Era Vargas - 1º tempo - dos anos 20 a 1945". 1997).

A organização das entidades de classe e a disputa interna entre funcionários, com um grupo ligado aos interesses da Companhia e outro grupo reivindicando ser o representante dos interesses dos empregados, teve como um de seus primeiros testes a greve deflagrada

em 1934, a primeira organizada pelos funcionários dos transportes em Belo Horizonte.

A paralisação aconteceu à revelia do sindicato reconhecido pelo poder público, em retaliação à demissão de lideranças dos trabalhadores perseguidos pela Companhia. Essa greve produziu um memorial onde ficaram registradas as reivindicações da classe e salientou a insatisfação dos funcionários do sistema com a interferência da Companhia no sindicato.

“Por este memorial são apresentadas as nossas reivindicações que estamos dispostos a defender a todo transe. Ei-las: a) aumento de 40% nos vencimentos do pessoal de todas as seções; b) melhoria do material; c) nenhuma dispensa, no prazo de dois anos, de qualquer operário implicado na greve; d) participação dos operários na direção da Caixa de Aposentadorias e Pensões, com 2/3 de representantes na diretoria do Conselho, eleitos democraticamente pela massa; e) aumento de 50% sobre as horas suplementares, excedentes das 8 horas; f) nenhuma pressão ou interferência da Companhia no sindicato da classe; g) saída dos chefes Lousada e Kosac; h) readmissão de todos os companheiros demitidos com mais de três anos de serviço de doze meses para cá; i) depositar num banco a fiança prestada pelos trabalhadores na admissão revertendo em benefício do sindicato; j) pagamento de férias de acordo com a lei e não como vêm sendo pagas; l) continuação do horário em vigor” (OMNIBUS, 1996, apud Estado de Minas. Belo Horizonte, 8 jul., 1934).

Além do memorial com as reivindicações, a ser analisado com maior profundidade na conclusão do presente trabalho, houve outras consequências do movimento grevista. As manifestações dos trabalhadores foram apoiadas por estudantes do Ginásio Mineiro e da Faculdade de Direito, com a depredação do bonde do Calafate, que continuava em funcionamento apesar da paralisação e passeata com quebra-quebra de bondes em direção ao prédio sede da Companhia.

Houve repressão, e um taxista foi morto pela polícia. Em contrapartida ao aumento da violência policial, o apoio ao movimento aumentou. Criou-se uma Comissão Mista de Conciliação e Julgamento, e essa Comissão ratificou todos os pontos reivindicados no memorial pelos grevistas. O movimento vitorioso foi encerrado por um desfile dos grevistas pelas principais ruas da cidade (OMINIBUS, pág. 101).

No mês seguinte, a CFLMG não cumpriu a cláusula que pedia a demissão dos chefes de seção pelos grevistas e demitiu mais 14 funcionários depois do movimento bem-sucedido. Nova greve foi iniciada, com o apoio do sindicato da construção civil. Nova e violenta repressão policial. A velocidade da repressão e a não interferência da CFLMG fez com que o movimento se dispersasse em dois dias sem, contudo, realizar a reintegração dos demitidos ou a punição dos chefes ligados aos interesses da Companhia (OMNIBUS, pág. 104).



O gráfico mostra o crescimento do número de passageiros usuários de ônibus em Belo Horizonte entre 1936 e 1941. O número de 7.555.500 usuários/ano em 1936 a 15.176.000 usuários/ano em 1941.

Fonte: OMNIBUS, 1996

### **2.1.2 O crescimento urbano, a mudança no modelo de transporte coletivo urbano e o fim do contrato da CFLMG**

O processo de crescimento urbano e ocupações de áreas periféricas sem a infraestrutura básica dificultava o oferecimento de condições adequadas de urbanização a população conforme explicita Denise Madsen Melo:

“O crescimento demográfico, associado ao processo de especulação imobiliária, acarreta problemas à Administração Municipal. Especialmente durante a gestão do prefeito Otacílio Negrão de Lima (1947/1951), é aprovado grande número de loteamentos, quando a cidade ainda dispunha de várias áreas centrais com baixas densidades de ocupação, aumentando as dificuldades no suprimento de infra-estrutura básica: água, esgoto, luz, transporte etc” (OMNIBUS, 1996, apud MELO, D. M. Planejamento urbano de Belo Horizonte; um estudo das principais propostas de planejamento elaboradas para a cidade. Belo Horizonte: UFMG/Escola de Arquitetura, 1991, p. 45).

Agravado o problema pelas consequências da segunda guerra mundial, entre os anos de 1939 e 1945, o pós-guerra trouxe consigo o crescimento da cultura automotiva associado ao ideal de modernidade. Juscelino Kubitschek teria lamentado, enquanto ainda prefeito de Belo Horizonte, em 1941, o fato de “não poder promover a substituição completa do bonde pelo auto-ônibus” (FONTOURA, 2002).

Todavia, enquanto foi prefeito, expandiu a área ocupada da cidade, criou conjuntos habitacionais e zonas industriais. Em 1940, foram construídos os conjuntos do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), no antigo São Cristóvão, hoje Lagoinha, e Mato da Lenha, atualmente Salgado Filho. Foi criada a Zona Industrial do Barro Preto, seguida, em 1941, pela Cidade Industrial de Contagem.

Assim, JK lançou as bases da cultura automobilística em Belo Horizonte, construindo vias capazes de receber o aumento da frota de automóveis. Em nível federal, “a consolidação do modelo rodoviário [de transporte] pode ser creditada à criação do Plano Rodoviário Nacional, em 1944, e do Fundo Rodoviário Nacional (FRN), que passou a destinar 40% de seus recursos ao DNER” (VASCONCELLOS, 2014).

Houve, portanto, o estabelecimento de uma relação entre a urbanização do pós-guerra, a “modernidade” ligada à indústria automobilística. Essa relação consolidou o modal de transporte rodoviário sobre o ferroviário, como também consolidou a importância da empresa que o opera no processo de definição do traçado das cidades. As qualificações do que são as cidades e de seu crescimento, seja “expansivo, excludente, fragmentado, corporativo ou outra característica alusiva ao adensamento espontâneo e aos contrastes

registrados no espaço povoado”, têm seu fundamento na utilização do ônibus como transporte coletivo de massas (BRASILEIRO, A; HENRY, E. (org.). Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999).

Em que pese a discussão realizada pelos estudiosos do transporte no Brasil, suas divergências sobre as causas da preferência entre o modelo a ser adotado, se ferroviário ou rodoviário, novamente o pesquisador Anísio Brasileiro enumera as concordâncias sobre o que poderia se chamar de expansão viária nacional. Para o estudioso, “aparece nitidamente maior interesse pelas cargas do que pelos passageiros, pela base produtiva do que pelo interior, pelo regional do que pelo urbano” (BRASILEIRO, A; HENRY, E., 1999).

Em outra obra do mesmo estudioso, estão elencados os possíveis motivos do “ocaso dos bondes”:

- Dificuldade de importação de equipamentos acarretadas por duas Guerras Mundiais;
- Crescentes déficits financeiros provenientes do bloqueio dos aumentos de tarifa;
- Movimentos dos sindicatos ferroviários por aumentos salariais e contra a presença dos capitais estrangeiros;
- Preferência dos investidores estrangeiros por outras atividades de suporte a industrialização, entre as quais o transporte rodoviário e a rede viária urbana;
- Baixa tendencial das taxas de rentabilidade da eletricidade e sua substituição pelo petróleo, que se organizou de forma oligopolista no período e passou a ser a principal fonte de energia do setor de transporte (BRASILEIRO, Anísio. et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001).



Acidente com bonde, viaduto Santa Teresa, 1937  
Fonte: BH Nostalgia

A mudança na organização do transporte coletivo urbano está ligada a uma nova perspectiva econômica aberta no Brasil a partir de 1930 e consolidada na década de 1940. A industrialização iniciada por Vargas e a reorganização do trabalho no mundo pós-Segunda Guerra, associada ao fator interno da eleição de Eurico Gaspar Dutra em dezembro de 1945, recolocam o país no cenário internacional. Nesse sentido, o papel do Brasil como importador da tecnologia rodoviária determinou, bem como a estrutura estabelecida ao longo das três primeiras décadas do século XX, a predominância do serviço de transporte urbano no modal rodoviário, “sob o impulso da iniciativa privada” (BRASILEIRO, A; HENRY, E., 1999).

Nesse contexto, a taxa de motorização da cidade crescia e aumentava a frota de ônibus, mesmo com toda a dificuldade reclamada pelos proprietários prestadores do serviço em Belo Horizonte. É do pós-guerra o surgimento das “primeiras firmas de grande porte e um novo empresariado” de ônibus na cidade (OMNIBUS, 1996).

Em 1948, uma greve dos motoristas e cobradores do transporte coletivo por ônibus estabeleceria um marco na história do transporte na cidade. Iniciada pelo descontentamento em função das pretensas arbitrariedades da fiscalização, na figura de

seu chefe o Sr. Luiz Porto Maia, que exigia rigor nos serviços, o movimento posicionou-se contrário às multas aplicadas aos trabalhadores.

Houve adesão maciça da categoria e paralisações por toda a cidade. Agressões contra os trabalhadores e retaliações por parte dos donos das empresas paradas. Os jornais cobriram o processo de greve e enfatizaram a necessidade de um “reordenamento do transporte coletivo em sua configuração no espaço urbano” (OMNIBUS, pág. 150).

A prefeitura então decide pela municipalização do serviço. Havia a pressão dos jornais, da população e dos partidos de esquerda pela estatização. Para o prefeito, além de vantajosa financeiramente para o município, a compra do sistema de bondes evitaria o colapso. Associado a esses argumentos, a prefeitura alegava haver a ingerência do governo federal sobre os contratos o que, por sua vez, inviabilizava a fiscalização realizada pelo poder público municipal.

Por outro lado, Belo Horizonte alinhava-se à política adotada em outros centros como São Paulo e Rio de Janeiro. Na capital paulista, “a rede de bondes da Light foi encampada pelo município em 1947”; já no Rio, a encampação dos trens suburbanos da The Leopoldine Railway aconteceu naquele mesmo ano de 1948 (OMNIBUS, pág. 150).

Assim, em 28 de setembro de 1949, através da lei número 107, a Prefeitura foi autorizada a receber doação e adquirir bens da Companhia Força e Luz de Minas Gerais. Em seu artigo terceiro, ficou definido que

“realizadas as doações e as compras referidas e transferido o atual serviço de bondes, com todo seu pessoal à Prefeitura, fica o Prefeito autorizado a desobrigar a companhia dos encargos oriundos do seu contrato de concessão relativo a esse serviço, bem como organizar o D.B.O. [Departamento de Bondes e Ônibus] sob a forma de autarquia ou sociedade de economia mista, dando completa autonomia à sua direção e contabilidade” (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte - BHTRANS (1939 – 1981) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes 2000).

O pesquisador Marcos Fontoura de Oliveira, em seu livro “Transporte, Privilégio e Política”, escreveu sobre a inversão entre ônibus e bondes no transporte coletivo em Belo Horizonte. Segundo Fontoura, em 1949, “os ônibus vão tomando importância no transporte público municipal, passando a transportar cerca de 50% dos passageiros, quando apenas 10% eram transportados em 1945” (FONTOURA, 2002).

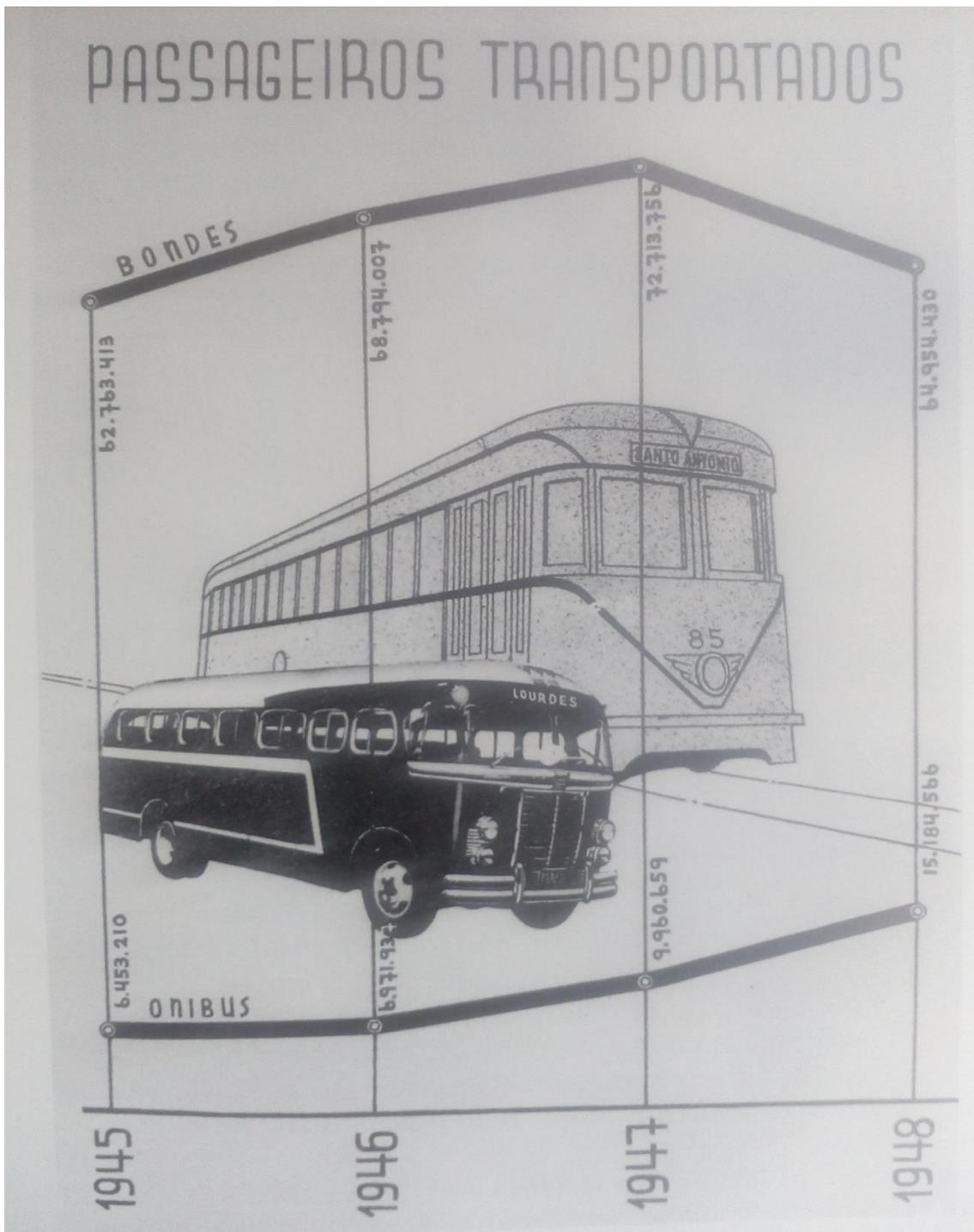
Essa mudança ocorrida, onde houve a transição de tecnologia do uso dos bondes para os

ônibus, como modelo de transporte coletivo urbano, incide sobre a sociabilidade dos trabalhadores do setor e sobre toda a organização do trabalho do transporte de passageiros em Belo Horizonte. De maneira subjacente, houve também um aperfeiçoamento das relações capitalistas de produção.

Impõe-se um novo modelo de administração escamoteado por um discurso de produtividade, em acordo com o contexto da etapa de acumulação de capital. Portanto, é um marco da história da mobilidade a substituição do modelo sinalizando um novo estágio das forças produtivas.

“As alterações então ocorrem à medida que a organização repressiva do trabalho passa a se constituir em obstáculo à ampliação crescente da produtividade, em função das condições econômico-sociais específicas dos países ocidentais em seus respectivos estágios de industrialização.

Dependem, ainda, da configuração assumida pela correlação de forças existentes entre as classes sociais, das tecnologias utilizadas pelo capital e da forma de legitimação por ele proposta; mas nunca questionam realmente as bases que alicerçam o modo de produção capitalista. Enfim, significam adaptações dos processos de trabalho na produção em massa às novas condições de controle da força de trabalho e às novas necessidades impostas pela configuração da estrutura de produção internacional, e, portanto, às novas condições de reprodução da dominação do capital, objetivando a continuidade do processo de acumulação na fase da produção em série e da produção por processamento contínuo” (TEIXEIRA, Déa Lúcia Pimentel; SOUZA, Maria Carolina A. F. Organização do processo de trabalho na evolução do capitalismo. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, vol. 24, n. 4, Oct/Dec. 1985).



O gráfico mostra a diminuição de passageiros transportados por bondes e o aumento de passageiros transportados por ônibus entre 1945 e 1948.

Fonte: OMNIBUS, 1996

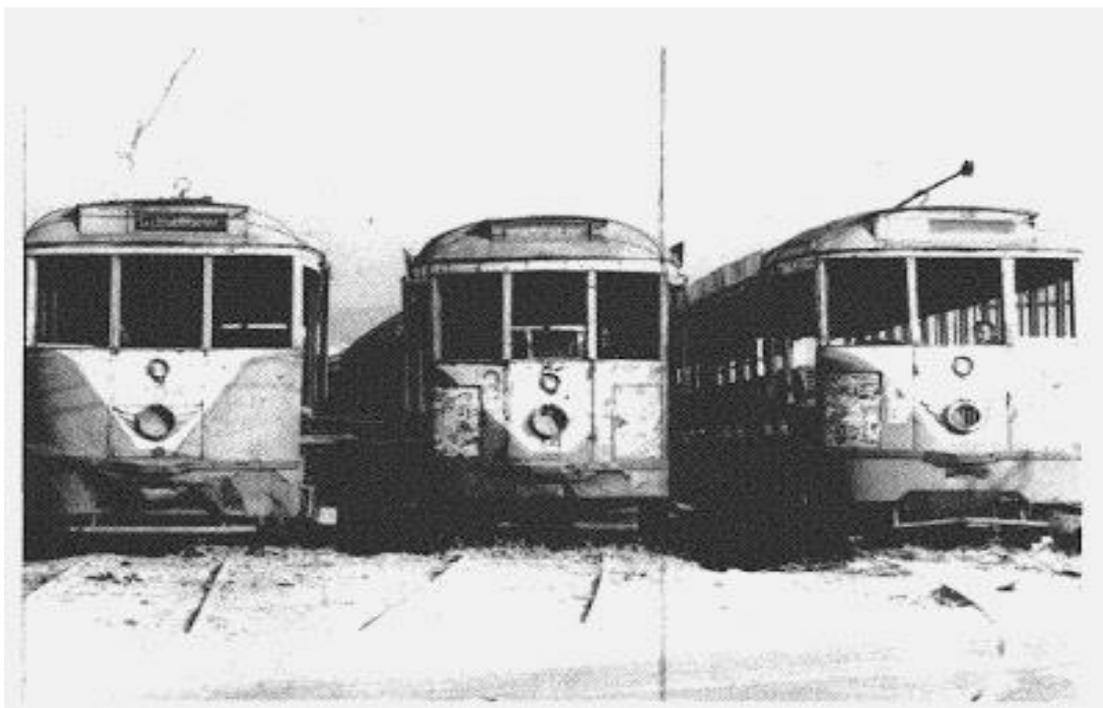
## **2.2 O Departamento de Bondes e Ônibus e a estatização do sistema em 1949**

A estatização dos transportes em Belo Horizonte, no ano de 1949, estava ligada a um processo maior e mais complexo, como vimos na seção anterior do presente estudo. Articulava uma série de interesses, desde o usuário, passando pela categoria profissional empregada no sistema, do poder público municipal e da empresa concessionária agente do capital internacional no Brasil. Nesse ponto, cabe ressaltar a mudança de papel da Companhia Força e Luz de Minas Gerais ao longo da vigência de seu contrato de concessão, no período entre os anos de 1929 e 1949.

A CFLMG operava o transporte coletivo municipal e todo o sistema de geração e distribuição de energia elétrica no município, o que, ao longo dos vinte anos em que esteve à frente da gestão do sistema, modificou-se com o desenvolvimento tecnológico, o crescimento da cidade e a mudança na perspectiva de investimento e circulação de capital. Para o prefeito eleito em 1950, a Companhia passou “da condição de produtora de energia para a de revendedora ou intermediária no seu comércio, encarecendo-a” (OMNIBUS, 1996, apud BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Plano-programa de administração para Belo Horizonte. 1951).

Para assumir a gestão dos transportes na capital, foi criado o Departamento de Bonde e Ônibus (DBO). As atribuições do novo departamento foram regulamentadas pela lei 147 em julho de 1950. Em seu capítulo II, artigo terceiro, é tratada a administração do Departamento, sendo a mesma realizada por um Conselho “constituído de um representante da prefeitura de livre escolha do Prefeito, outro do Departamento, eleito pelos empregados e o terceiro do povo, eleito pela Câmara Municipal” (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte - BHTRANS (1939 – 1981) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes 2000).

O primeiro Conselho Administrativo do DBO foi empossado em janeiro de 1951. Na prática, houve a organização da Autarquia e foi realizada remodelação nos transportes em Belo Horizonte, o que significou a concessão de diversas linhas de ônibus. Concomitantemente, houve a primeira organização dos empresários e proprietários de ônibus e o entendimento da necessidade da ação conjunta da fração de classe.



Bondes sucateados na oficina do D. B. O. em 1962  
Fonte: curraldelrey.blogspot

### **2.3 O Departamento de Bondes e Ônibus (DBO), os trólebus e a iniciativa privada - 1950 a 1969**

Em Belo Horizonte, o Departamento de Bondes e Ônibus (DBO) foi criado em 1950, como autarquia municipal encarregada de coordenar e regular o sistema de transportes coletivos. O DBO criou o modelo de gestão de transportes coletivos, numa capital em rápido crescimento e urbanização. O rodoviarismo era marca de políticos como João Kubitschek de Figueiredo, primo de Juscelino Kubitschek, o primeiro diretor do Departamento de Bondes e Ônibus. O modelo adotado em Belo Horizonte atribuiu a responsabilidade do que seria o futuro sistema de transporte coletivo ao DBO e relegou a terceiros a prestação de serviços de transportes por outros meios, como ônibus e táxis (OMINIBUS, 1996).

Num contexto de transferência da responsabilidade dos serviços de bonde, da Companhia Força e Luz de Minas Gerais para a prefeitura de Belo Horizonte, e de substituição do mesmo por outro veículo movido a energia elétrica, o trólebus, o serviço de ônibus e táxi oferecido em caráter provisório fortaleceu-se ancorado no modelo econômico adotado pelo país. Na década de 1950, o Brasil optou definitivamente por um modelo rodoviarista como propulsor do desenvolvimento econômico e industrial. A construção de vias e estradas de rodagem tornou-se política pública em todos os níveis de poder (BREVE HISTÓRICO DO RODOVIARISMO FEDERAL NO BRASIL. DNIT).

No começo da gestão do DBO sobre o sistema de transporte municipal, os ônibus e os trólebus funcionariam como suporte dos bondes, o modal de transporte principal, sendo o trólebus a alternativa para a substituição futura dos bondes. Embora funcionassem ao mesmo tempo três modalidades de transporte, além do trem suburbano, a forma de gerenciamento do sistema era dividida entre a prefeitura e o setor privado. Ficam a cargo da prefeitura os bondes e o trólebus; com o setor privado, os ônibus e as lotações e, como sistema complementar, o táxi-lotação. Enquanto vigorou essa situação, entre os anos de 1953 e 1963, o bonde foi a forma de “condução mais barata, seguida pelo trólebus, pelos ônibus e pelas lotações” (OMNIBUS, pág. 45).



Bondes e trólebus na Praça Sete, década de 1950  
Fonte: Observadores Sociais

Uma das questões abertas a partir da estatização do serviço de transportes, especificamente para o caso do DBO, está ligada ao fato de o Departamento receber equipamentos ultrapassados do ponto de vista tecnológico e ter que atender uma população em crescimento. Para Anísio Brasileiro,

“o surgimento de empresas municipais (e estaduais) de ônibus urbanos relaciona-se com o processo de extinção dos bondes, quando as municipalidades se viram na obrigação de oferecer, elas próprias e de imediato, os serviços de transportes a uma população em forte crescimento. Tanto é verdade que começam sua atividade operando trólebus, ou ônibus elétricos, aproveitando as infra-estruturas, a cultura e a tecnologia ferroviárias das companhias estrangeiras de transportes urbanos. Herdando os espólios dos sucitados bondes elétricos, a empresa pública já nasceu com problemas estruturais, que perduraram ao longo de sua trajetória e contribuíram para criar, perante a opinião pública, uma imagem de empresa deficiente” (BRASILEIRO, A.; HENRY, E., 1999).

A transição realizada a partir de 1953, imprimindo a substituição dos bondes pelos trólebus, tidos como mais modernos e confortáveis, causou protestos por parte da população contra o DBO e a prefeitura. Os protestos foram motivados, sobretudo, pela extinção de linhas de bondes sem substituição prevista (OMNIBUS, 1996).

Os ônibus, que substituiriam os bondes na Avenida Afonso Pena de forma provisória,

viram ampliar o número das concessões para a exploração do serviço na capital, ao mesmo tempo em que viram o projeto dos trólebus naufragar de forma a escancarar a dificuldade da gestão do sistema e gerar grandes perdas financeiras para o município.

O transporte por ônibus herdou, portanto, condições estruturais necessárias, como vias urbanas e interurbanas, construídas e mantidas pelo poder público. Ainda no começo da década, em que pese o caráter provisório dos ônibus, foi criada uma comissão formada por proprietários de ônibus e pelo diretor do DBO para tratar da expansão e do reajustamento da frota. Esse é o primeiro relato, à época, da relação institucionalizada entre o incipiente empresariado do setor em Belo Horizonte e a prefeitura municipal (OMNIBUS, 1996).



Trólebus década 1950, do Coração de Jesus, passando pela Cidade Jardim, Lourdes e Centro da cidade.  
Fonte: Parque da Barragem

Nesse contexto de transição tecnológica e convivência entre o poder público e a iniciativa privada como fornecedores do serviço de transporte em Belo Horizonte, o discurso oficial insistia na substituição dos bondes pelo trólebus e no caráter provisório dos ônibus. Por

outro lado, a categoria dos trabalhadores no sistema se organizava e rompia laços que os ligavam à representação patronal.

Até 1950, motoristas, trocadores e proprietários de ônibus estavam vinculados ao Centro dos Chauffeurs de Belo Horizonte, onde encontravam suporte para a defesa de seus interesses. Havia ainda uma Associação Profissional dos Empregados em Transportes Coletivos, contudo sem legitimidade junto aos trabalhadores em função de sua ligação com os patrões (OMINBUS, 1996), o que limitava sua atuação e reconhecimento por parte dos trabalhadores do setor.

### **2.3.1 A primeira organização dos empresários de ônibus em Belo Horizonte e a relação parasitária entre o sindicato patronal e o sindicato dos trabalhadores rodoviários**

Os empresários de ônibus de Belo Horizonte começaram a se reconhecer enquanto fração da classe burguesa no contexto da década de 1950, quando os primeiros movimentos grevistas nas empresas de transporte coletivo começaram. Enquanto os trabalhadores organizavam-se, os donos das empresas seminais também se organizaram.

Foi também nesse contexto que as estratégias empresariais começaram a assumir as características percebidas ainda hoje. A greve de novembro de 1950 é um exemplo das estratégias e da relação parasitária estabelecida entre os sindicatos de trabalhadores e o sindicato patronal do sistema de transporte coletivo urbano.

Nesse sentido, a greve de 3 de novembro de 1950 marcaria definitivamente a forma como as categorias se organizariam dali para a frente. Essa atuação seria ainda mais sentida pela interferência do regime militar, entre os anos de 1964 e 1985. A relação entre as organizações de trabalhadores e empresários do sistema de transporte urbano desenvolveu uma dinâmica própria, o sindicato patronal manifesta-se quando há uma oportunidade criada pelo sindicato dos trabalhadores, isto é, as categoriais passaram a se manifestar de uma maneira em que reivindicação dos trabalhadores fosse usada pelo patronato.

A reivindicação dos trabalhadores por aumento salarial foi atendida em dissídio coletivo no início de 1951, consequência direta da organização da categoria em um sindicato próprio, reconhecido em carta pelo Ministério do Trabalho em 2 de dezembro de 1950. Assim, os rodoviários organizaram-se a partir do Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Rodoviário de Belo Horizonte (STTR BH) para o enfrentamento trabalhista e a defesa de seus direitos.

Mesmo tendo sua reivindicação atendida pelo dissídio do início do ano de 1951, o aumento não foi pago aos trabalhadores. Os empresários exigiam, por sua vez, o reajuste das tarifas para o cumprimento do acordo, dado que o preço do transporte coletivo para o usuário permanecia intocado desde 1946. O objetivo dos empresários era o de pressionar o poder público e obrigá-lo, através da Comissão Estadual de Preços (CEP), a conceder a majoração tarifária.

A estratégia adotada pelo patronato consistiu basicamente em ameaça de *lock out*. O

termo significa bloquear em inglês e é usado para diferenciar a greve patronal da greve dos funcionários de uma empresa. Consiste no fechamento da empresa e paralisação dos serviços. Essa prática é proibida por lei no Brasil (CATHARINO, 1977).

Embora reconhecessem a CEP enquanto instância reguladora, os empresários questionaram sua competência quanto à capacidade de fixação dos preços das passagens. A pendência arrastou-se por 1951, com a entrada em cena da Comissão Central de Preços (CCP) e com uma auditoria realizada nas contas das empresas.

“A Comissão Central de Preços (CCP), procurando conciliação, decidiu que a prefeitura, através do órgão municipal de transporte, faria estudos sobre as tarifas, submetendo-os à CEP e, posteriormente, à CCP, para decisão final. A tabela organizada pelo DBO foi rejeitada pela CEP, que propôs novo plano, prevendo a uniformização das tarifas da maioria das linhas. Como a nova tabela implicaria elevação significativa no preço das passagens, a CCP decidiu pela realização de perícia na escrituração das empresas antes de tomar uma decisão final, prolongando ainda mais o assunto” (OMNIBUS, 1996, p. 162).

Foi organizada uma auditoria pela CCP, com uma equipe de auditores mista, formada por técnicos da Secretaria de Finanças, do DBO, do Instituto Mineiro de Contabilidade e da Chefia de Polícia. Essa equipe foi dividida em subcomissões, de maneira que cada empresa teria uma fiscalização individualizada. Os trabalhos iniciaram-se em julho de 1951 e foram auditadas as empresas: Viação Vitória, Viação Minas Gerais, Viação Única, Viação Montanhosa, Viação Santa Efigênia.

Foram denunciadas na imprensa práticas ilícitas dos empresários para maquiagem seus ganhos, desde rasuras e alterações em contabilidades até suborno das autoridades responsáveis pela fiscalização. Apesar das graves denúncias, o presidente da comissão auditora, Jaime Barbosa, dispensou e considerou inexistentes as contas cujo estado considerou não satisfatório. Além disso, a Viação Vitória, empresa sobre a qual pairava a mais grave acusação de tentativa de suborno, realizada pelo então deputado petebista Waldomiro Lobo, teve suas contas eleitas como ponto de partida para a avaliação de todas as outras viações fiscalizadas pela comissão (OMNIBUS, 1996).

Em agosto, foi concedido o aumento das tarifas a partir de uma portaria publicada pela CCP. Este passaria a valer imediatamente com a condição de que os empresários pagassem o reajuste de 20% nos salários dos trabalhadores, conquistado no dissídio anterior, e de que a frota fosse aumentada em 10% até fevereiro de 1952, sob pena de cancelamento do aumento, caso não fossem atendidas as condições impostas pela CCP ao empresariado. A polêmica em torno das exigências dos empresários para o

cumprimento do dissídio de 1951 e das condições impostas pela CCP para o aumento das tarifas acabou sendo intermediada pelo então presidente da república, Getúlio Vargas, que anulou a portaria e concedeu o aumento das tarifas atendendo à reivindicação do patronato.

Contudo, a interferência do presidente não cessou a disputa. Nova greve dos trabalhadores iniciou-se em agosto. O governador do estado de Minas Gerais à época, Juscelino Kubitschek, convocou o prefeito e o chefe de polícia para intermediar as negociações entre os trabalhadores, os empresários e o DBO. Novamente, a suspeita de *lock out* por parte do patronato surgiu e foi instalado inquérito policial para a apuração dos fatos.

A DBO iniciou novos estudos para auferir o faturamento dos empresários e, mais uma vez, houve denúncias de práticas ilícitas para maquiar os ganhos. A pendência arrastou-se até novembro de 1951, quando a CEP concedeu o aumento “de acordo com a quilometragem de cada trajeto e não mais no mesmo percentual para todas as linhas” (OMNIBUS, pág. 165). As críticas ao reajuste vieram e não se limitaram ao aumento da tarifa, apontaram também a queda das exigências da CCP, de aumento da frota e melhoria no serviço.

Em 1952, depois de longa disputa envolvendo os empresários, os trabalhadores e o Estado, foi criada a Associação Profissional das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte. Chama a atenção um dos princípios contidos em seu estatuto: “a colaboração com os Poderes constituídos e a busca de soluções amigáveis para os problemas e impasses surgidos entre os proprietários de linha e os responsáveis pela coisa pública” (OMNIBUS, pág. 165).

No dia primeiro de fevereiro de 1954, foi empossada a primeira diretoria do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte (Setransp). Fábio Vasconcelos, o primeiro presidente da entidade e proprietário de uma das maiores empresas de transporte coletivo da época, a Viação Vitória, em seu discurso de posse, conclamou a união entre empresários, enfatizou o papel das autoridades (Poder Público) e da população para a garantia da justa remuneração aos concessionários, defendeu o salário digno aos trabalhadores e a aliança entre capital e trabalho. Por fim, garantiu que a conjugação dos esforços garantiria o benefício da população.

Outras lideranças da classe reunidas na entidade ao longo de sua história foram: Pedro Briachi, Vasco Figueiredo Reis, Osvaldo Lara, Ildeu Lara, João Duarte, Pedro

Campanaro, Luiz Martins de Souza, Raimundo Lessa de Moura, Anselmo de Vasconcelos, Joaquim e Mário Lopes Torres (OMNIBUS, 1996).

### **2.3.2 Mudanças institucionais no DBO, regulação do sistema por ônibus, do Conselho Deliberativo a Superintendência Municipal de Transporte - 1953 a 1969**

O Conselho Deliberativo do Departamento de Bondes e ônibus viu-se obrigado a regular as relações entre o transporte coletivo por bondes e o realizado por ônibus. A gestão do sistema e sua integração ficaram a cargo do poder público, o movimento grevista do início dos anos cinquenta e a organização dos empresários explicitaram a necessidade da intervenção municipal.

Em sua sessão extraordinária, de 24 de janeiro de 1953, o Conselho Deliberativo do DBO aprovou o regulamento do transporte coletivo por ônibus de Belo Horizonte. O regulamento condicionou qualquer serviço de transporte coletivo à autorização prévia do DBO, assim as concessões para a exploração do serviço passaram a fazer parte da política municipal de transporte (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte – BHTRANS (1939 – 1981) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes, 2000).

Aqui temos uma nova modulação do transporte belo-horizontino. Pela primeira vez havia uma política municipal pública para todo o sistema de transporte coletivo na cidade. Por outro lado, esse controle restringiu a aplicação de capital, isto é, a ampliação da exploração do serviço livremente por parte dos empresários novatos ou antigos no ramo.

Trata-se do resultado da coexistência entre a gestão pública dos bondes, do patrimônio comprado à CFLMG e a exploração do serviço de transporte coletivo por ônibus por parte da iniciativa privada que, até 1953, havia se expandido ao largo das ações de controle da prefeitura.

Para Vera Cançado, em seu artigo “Capacidade gerencial das empresas de ônibus frente ao órgão gestor em Belo Horizonte”, o processo histórico de desenvolvimento do transporte coletivo por ônibus na cidade passa necessariamente pela compreensão de que “Belo Horizonte se diferencia do padrão nacional de evolução das empresas no tocante à concentração e modernização” (BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene (orgs.). *Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura editores associados, 1999).

Isto é, o desenvolvimento das empresas de transporte belo-horizontinas deve ser analisado a partir de um contexto específico, cujas origens trazem características próprias e seu

desenvolvimento se dá em contexto diverso do restante do Brasil. No caso, o processo ocorrido em 1953, de regulamentação do serviço de ônibus, contribui decisivamente para delimitar as condições históricas a que estavam submetidos os empresários do setor na cidade.

Tomemos como exemplo a adoção do trólebus como alternativa ao bonde e sua adoção a partir de 1953. A prefeitura, através do Conselho Deliberativo do DBO, procurando realizar uma política pública de mobilidade e se adequar ao contexto do pós-guerra, adotou uma nova modalidade de transporte à época. O trólebus foi a alternativa ao bonde, caro e de difícil manutenção, sem, contudo, haver alguma modificação no sistema de abastecimento dos carros, já que, assim como o bonde, o trólebus era movido por energia elétrica.

O então limitado raio do sistema de bondes permanece intocado, pois os trólebus ficaram confinados ao espaço do antigo sistema. Nessa brecha, cresce o sistema de ônibus, alimentado pela demanda crescente e pelo aumento da ocupação urbana em áreas cada vez mais distantes do centro.

Em contrapartida, a prática administrativa local delimitava os espaços onde transitavam os ônibus. Em outras palavras, as afinidades determinavam quem participava do negócio.

“Nos anos 50, o número de concorrências públicas, embora previstas no regulamento, não chegou a vinte. O ‘conhecimento político’ era o principal instrumento de pressão para a concessão de linhas, junto ao órgão gestor da época, o Departamento de Bondes e Ônibus – DBO. Por outro lado, a mesma linha podia ser operada por diversos proprietários que tinham de se entender quanto à organização do trabalho” (BRASILEIRO, A.; HENRY, E. (orgs.), pág. 294).

Embora muitos dos empresários pioneiros desempenhassem o papel de gestor, motorista e mecânico, e a organização entre as empresas na divisão do trabalho fosse realizada por eles, já havia mão de obra assalariada e empregados diretos no sistema de transporte urbano por ônibus. Assim, em 1957, foram introduzidas as roletas para mensurar a quantidade de passageiros e o faturamento de cada carro.

As roletas, localizadas na parte de trás dos carros, vieram a princípio para coibir uma prática que vinha sendo investigada pela Delegacia de Furtos. Motoristas e cobradores, de diversas linhas, desviavam parte do faturamento. Todavia, o uso das roletas não atingiu toda a frota, o que somente foi feito em 1966, com a extensão do prazo dado pela prefeitura para a instalação do equipamento em todos os ônibus da cidade (FONTOURA,

2002).

Em 1963 foi nomeada pela prefeitura uma Comissão Especial para estudar o que o prefeito denominou como “problemas das tarifas de transporte coletivo da Capital”. Os sucessivos aumentos das tarifas, dentro do quadro econômico inflacionário do final da década de 1950 e início dos anos sessenta, da contenda envolvendo o DBO e os empresários do setor, da pressão da mídia e da insatisfação da população, motivaram a intervenção do poder público (FONTOURA, pág. 37).

A greve de abril de 1963 marcou o ápice do confronto e determinou a nomeação da “Comissão Especial” por parte da prefeitura de Belo Horizonte. As estratégias do Sindicato dos Rodoviários (STTR BH) e do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros (Setransp) coadunavam-se. Sob ameaça de *lock out*, houve o aumento das passagens para atender a reivindicação dos trabalhadores. Contudo, a majoração não foi repassada aos salários dos empregados das empresas de ônibus.

Os motoristas iniciaram o movimento e retiraram os ônibus do centro de Belo Horizonte. A polícia, prevendo a conivência do patronato, cercou garagens de empresas e aumentou a fiscalização. O saldo de apreensões foi de 20 ônibus, encontrados nos arredores da cidade e em rodovias. Foi emitida notificação judicial e entregue aos concessionários, exigindo regularização do sistema num prazo de 24 horas. A penalidade, caso não fosse cumprida a ordem judicial, seria a cassação da concessão por parte do DBO (OMNIBUS, 1996, apud DIÁRIO DA TARDE. Belo Horizonte, 6 mai, 1963).

Como no início dos movimentos envolvendo aumentos da tarifa do transporte coletivo urbano em Belo Horizonte,

“a população também se envolveu no confronto. Muitos voluntários se apresentaram ao DBO para guiar os ônibus, dentre eles uma mulher, que já havia sido trocadora, e um vereador. Dirigentes de entidades estudantis, em carros com alto-falantes, percorriam a cidade esclarecendo a população sobre a ilegalidade da greve. Tropas da Aeronáutica, do Exército e da Polícia Militar passaram a colaborar com a Municipalidade, dirigindo ônibus” (OMNIBUS, pág. 202).

A relação entre os sindicatos, dos trabalhadores e patronal, configurava já naquele momento um processo simbiótico. O movimento dos trabalhadores do sistema foi conscientemente usado pelo sindicato patronal. Não é possível, no presente estudo, determinar se havia acordo ou orquestração entre as diretorias sindicais no transcorrer da greve, em sua preparação ou deflagração. Entretanto, diante de tamanha proximidade

entre patrões e empregados, o presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte foi levado a perguntar: “Afinal, a greve é dos motoristas ou dos donos de empresas?” (OMNIBUS, 1996, apud DIÁRIO DA TARDE. Belo Horizonte, 7 de mai, 1963).

Mesmo depois de assinado o acordo, em maio, que pôs fim ao movimento grevista, ao longo de todo o ano houve impasses e tensões. Em junho e em novembro, os empresários voltaram a pressionar pelo aumento das tarifas. As tarifas foram novamente reajustadas, depois do *lock out* de novembro, e o reajuste foi de 13%. Além da incapacidade da Comissão Especial para estudo das tarifas, ficou evidente a incapacidade da prefeitura em lidar com os empresários de ônibus.

Como alternativa ao problema, o prefeito Jorge Carone deu andamento ao projeto de extinção dos bondes e substituição dos mesmos por trólebus. O processo que já vinha acontecendo desde 1960 ampliou a participação dos trólebus no sistema e os transformou no principal modal de locomoção de massa gerido pela prefeitura. Em 1961, somente oito bondes circularam por bairros mais populosos de Belo Horizonte (OMNIBUS, pág. 205).



Última viagem dos bondes em Belo Horizonte, 1963  
Fonte: Bairros de Belo Horizonte, 2010

Ampliação dos trólebus fez parte da estratégia do poder público municipal para fazer frente ao poder de barganha dos empresários de ônibus que, naquele contexto, organizados e detentores de um número significativo de linhas atendendo regiões da cidade nas quais não chegavam os serviços públicos, viam-se em condições favoráveis de

negociação diante da prefeitura. Assim, para os técnicos e políticos municipais, a ampliação do serviço e do número dos trólebus garantiria equidade na relação entre empresários de ônibus e prefeito.

Em meio ao embate político e econômico do início da década de 1960, foi discutido e aprovado pelo Conselho Administrativo do DBO um novo regulamento para os serviços de auto-ônibus. Baseada no Regulamento de Transporte Coletivo anterior, a nova versão foi publicada em 25 de novembro de 1963 e trazia modificações importantes:

- O Departamento de Bondes e ônibus (DBO) passou a se chamar Departamento Municipal de Bondes e Ônibus (DMBO);
- A concessão para a exploração do serviço de transporte coletivo urbano por particulares estaria condicionada pelo Regulamento do DMBO e pelo Código Nacional de Trânsito;
- O auto-ônibus foi descrito como veículo provido de rodas duplas no eixo traseiro, com lotação mínima de 21 pessoas;
- A autolotação era o veículo provido de rodas duplas no eixo traseiro, com lotação de 20 passageiros;
- Os serviços de transporte coletivo por meio de auto-ônibus e autolotação, considerados de utilidade pública, quando não oferecidos pelo DMBO, seriam concedidos a operadores particulares quando não fosse feito diretamente pelo DMBO;
- A licença de exploração do serviço seria concedida mediante concorrência pública. Não havendo interessados, a licença seria concedida pelo DMBO a quem julgasse conveniente dentro dos limites técnico e legais previstos;
- O concessionário a preferência para a exploração de novas linhas;
- Eram obrigações do concessionário: aumentar o número de veículos quando notificado pelo DMBO, manter um carro reserva para cada quatro veículos matriculados na linha, cumprir rigorosamente os horários estabelecidos, respeitar os preços das passagens, apresentar os veículos para vistorias dentro do prazo.

A concessão poderia ser cassada caso ocorressem:

- Inobservância das cláusulas contratuais e disposições regulamentares;
- Inidoneidade técnica, financeira ou moral;
- Abandono total ou parcial do serviço ou a sua comprovada deficiência;

- Falência ou insolvência do concessionário;
- Alienação, cessão ou transferência da concessão ou de veículos sem expressa autorização do DMBO;
- Modificação de itinerário, sem autorização do DMBO;
- *Lock-out*;
- Quando o concessionário não aumentasse o número de carros depois de notificado pelo DMBO;
- Quando veículos de terceiros trafegassem em linha concedida.

Em outro campo do novo regulamento, as tarifas

“poderiam ser revistas e alteradas quando variassem os elementos que influenciavam no custo dos serviços concedidos. No seu cálculo seriam levadas em conta as despesas de operação, inclusive tributos, taxa de fiscalização e seguros, provisões para depreciação e renovação sobre o capital investido. A revisão da tarifa seria feita pelo órgão de classe, via requerimento ao DMBO, fundamentada com a demonstração quantitativa devidamente comprovada dos elementos em que fosse baseada. Caso o custo dos serviços concedidos variasse para menos, a revisão seria determinada, independente de requerimento, por resolução do Conselho do DMBO (OMNIBUS, págs. 207, 210 e 211).

Acerca das modificações implementadas no contexto da mudança do DBO para DBMO e, posteriormente, para Departamento Municipal de Transporte Coletivo, cabe salientar os parâmetros indicados pelo Regulamento Municipal e pela legislação nacional que seriam, a partir daquele ano de 1963, referências utilizadas para a regulamentação do serviço de transporte coletivo urbano em Belo Horizonte, em suas diversas possibilidades, até a atualidade.

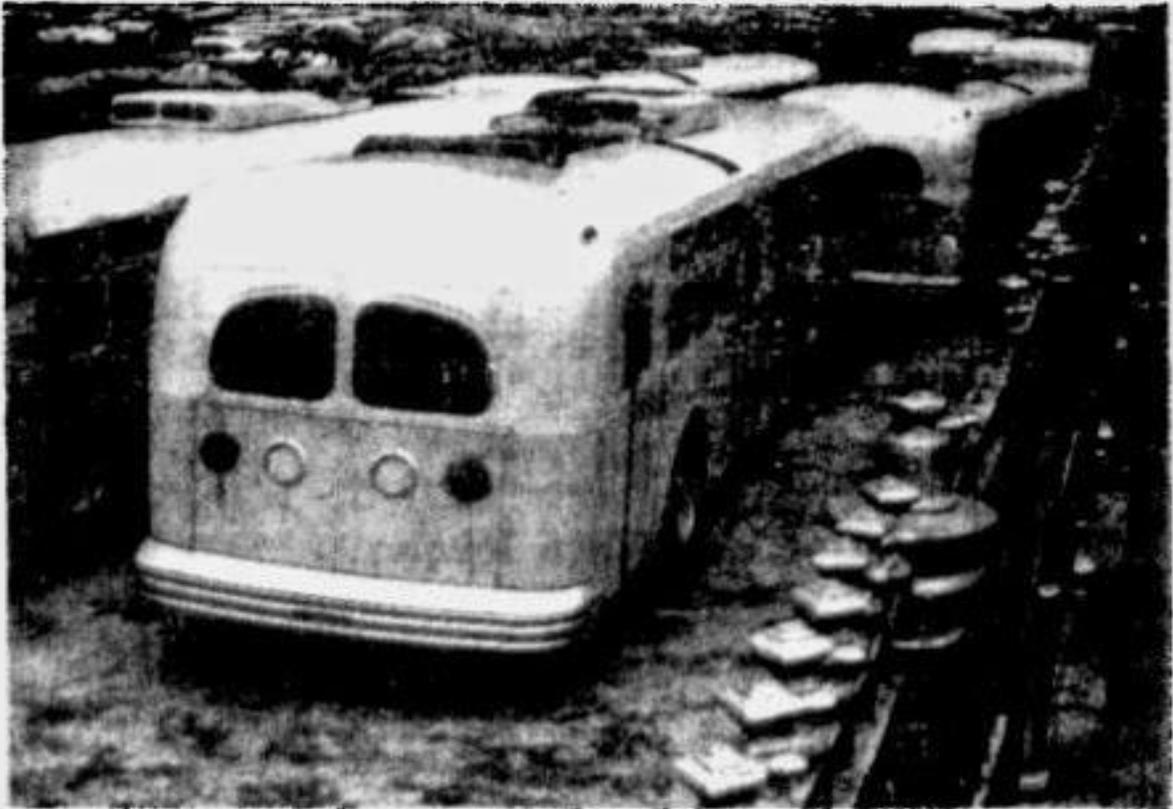
No dia 13 de fevereiro de 1964, a lei de número 1073, em seu artigo primeiro, alterou a denominação do DBMO para DMTC (Departamento Municipal de Transporte Coletivo). Para alguns analistas, “é bom lembrar que o gerenciamento do trânsito na cidade sempre teve uma certa autonomia administrativa para realizar sua estrutura organizacional o que acontece até os dias de hoje com a BHTRANS” (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte – BHTRANS (1939 – 1981) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes, 2000).

Em meio ao clima de insegurança e depois do golpe civil-militar de março e abril daquele ano, a mudança na condução da política pública de mobilidade urbana em Belo Horizonte esteve em consonância com o que ocorria no resto do país. Isto é, houve um processo de

centralização política e foi nomeado um interventor para apurar as irregularidades e denúncias referentes ao transporte coletivo na capital mineira.

Em fevereiro de 1965, o DMTC foi alvo de uma sindicância por parte de uma comissão nomeada pela prefeitura. Alegando ter sido a comissão impedida de realizar a investigação, o prefeito nomeou um interventor para o Departamento. Novamente, houve intervenção municipal e as dificuldades para a resolução dos problemas relativos ao transporte coletivo urbano sinalizaram a dimensão e complexidade da questão para os municípios (OMNIBUS, apud DIÁRIO DA TARDE. Belo Horizonte, 26 fev. 1965).

## AO SABOR DA MARÉ



Comprados pela Prefeitura de Belo Horizonte, cerca de 15 ônibus elétricos sofrem há seis meses a ação corrosiva das mares no pier da Praça Mauá

Foto publicada no Jornal do Brasil em 5 de janeiro de 1960. Mostrava quinze trólebus modelo GMC TwinCoach reservados pela prefeitura de Belo Horizonte e estacionados havia seis meses no cais da Praça Mauá no Rio de Janeiro.

Fonte: ClassicalBuses – Ônibus e paisagens urbanas

Os déficits acumulados pela prefeitura, os carros paralisados por falta de peças, a pressão dos concessionários de ônibus pelo aumento das tarifas, a insatisfação da população, as denúncias de corrupção e prevaricação de agentes públicos, o serviço de qualidade questionável prestado pelas empresas de ônibus, esses foram os motivos elencados para a intervenção.

O interventor anunciou uma série de mudanças, sobretudo no que diz respeito à fiscalização dos concessionários de transporte por ônibus, entre elas o aumento da fiscalização, o aumento dos veículos nas linhas com poucos carros, a exigência da saída dos veículos do ponto final com um máximo de seis passageiros em pé, proibição dos veículos estacionarem no ponto final e trajeto circular, criação do livro de Reclamações e Denúncias para registro de irregularidades das empresas e de seus funcionários.

Contudo, a principal mudança anunciada pelo interventor foi a de fazer cumprir o artigo 151 da Constituição, limitando os lucros da exploração do serviço de transporte coletivo para 20% de seu custo. Segundo os pesquisadores responsáveis pelo mais completo histórico da mobilidade urbana de Belo Horizonte, o livro OMNIBUS, poucas dessas mudanças foram implementadas (OMNIBUS, pág. 213, 214).

No ano de 1965 surgiram as primeiras notícias sobre o interesse da prefeitura em adquirir veículos com combustível líquido. Em nível federal, foram criados o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e o Conselho Nacional dos Transportes (CNT). Ambos faziam parte de uma política mais ampla, dentro do Programa de Ação Econômica do Governo, o PAEG.

O PAEG, que vigorou entre os anos de 1964 e 1966, valeu-se do trabalho e dos estudos realizados para a elaboração do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado pela equipe de Celso Furtado para o governo de João Goulart. O governo militar adotou os estudos de Furtado, analisou os resultados, mas implementou uma política governamental com outros objetivos (BRASILEIRO, Anísio. et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001).

A década de 1960 também foi marcada no Brasil, para além do golpe militar, pela confirmação da hegemonia do modelo rodoviarista sobre o transporte urbano. Com a chegada da indústria automobilística ao país e políticas nacionais de incentivo para o uso de automóveis movidos a gasolina, o cenário urbano ampliou o investimento em infraestrutura para receber os automóveis e ônibus. Para o recebimento e ampliação da frota, foram e são necessárias medidas que começaram a ser sistematicamente adotadas a partir do fim da década de 1950 e início dos anos sessenta através de políticas governamentais.

Dessa maneira, Eduardo de Vasconcellos, em seu texto intitulado “1960: a indústria automobilística redefine o padrão de mobilidade”, explica-nos:

“o uso do automóvel foi incentivado por várias medidas, diretas e indiretas. As medidas diretas são aquelas relacionadas ao apoio à indústria automobilística, à facilitação da compra do automóvel e à criação da infraestrutura viária adaptada a seu uso. As medidas indiretas se referem à liberdade irrestrita de circulação, à gratuidade no estacionamento nas vias públicas, à cobrança de custos irrisórios de licenciamento anual e à deficiência estrutural na fiscalização do comportamento dos condutores e das condições dos veículos. Finalmente, deve ser mencionado o apoio generalizado ao táxi, como

automóvel alugado” (VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente. Barueri. Editora Manole Ltda, 2013).

Em 1967, a prefeitura de Belo Horizonte inicia a desativação dos trólebus e sua substituição por ônibus movidos a diesel. O poder público, imbuído da atribuição de operador do sistema desde a estatização do patrimônio da CFLMG em 1949, dos bondes e do sistema de energia, almejava trocar os trólebus por ônibus e continuar como operador do sistema e concorrente dos empresários do setor. Tal atividade foi interrompida no início de 1970, quando a prefeitura iniciou as vendas das linhas que operava (FONTOURA, 2002).

Nos últimos anos da década de 1960, ganharam força em Belo Horizonte os argumentos contrários aos trólebus enquanto uma comissão municipal estudava a possibilidade da venda do DMTC. As justificativas para a retirada dos trólebus de circulação baseavam-se no alto custo da energia elétrica na cidade, na topografia acidentada, nas dificuldades oferecidas aos trólebus pelas curvas de 90 graus em ruas estreitas.

Em 1966, foi publicado o parecer do engenheiro Norton Starling. O texto, além de favorável à troca dos trólebus por ônibus, propunha que o papel do DMTC ficasse restrito ao de poder concedente e fiscalizador do sistema de transporte coletivo. No mês de dezembro de 1968, o prefeito Souza Lima declarou, em matéria do Diário da Tarde, que o DMTC estava “fazendo concorrência com os concessionários de transporte coletivo” (OMINIBUS, 1996, apud DIÁRIO DA TARDE. Belo Horizonte, 7 dez. 1968).

A lei número 1.745, de 03 de dezembro de 1969, transformou o DMTC em SMT (Superintendência Municipal de Transporte). Em janeiro do ano seguinte, a prefeitura iniciou a transferência de suas linhas de trólebus e ônibus para particulares. Depois de realizada a concorrência pública, à exceção da linha Dom Cabral, adquirida por um grupo de Uberaba, todas as demais foram granjeadas por empresas concessionárias de Belo Horizonte (Inventário do Subfundo Órgãos Municipais de Gerenciamento do Transporte Coletivo em Belo Horizonte – BHTRANS (1939 – 1981) Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Secretaria Municipal de Cultura Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Serviço de Arquivos Permanentes, 2000).

O ano de 1969 acabou “marcando a derrocada da operação estatal de transporte público pelo município e, com ela, o fim de alguns benefícios tarifários, destacando-se os concedidos aos estudantes e aos policiais militares” (FONTOURA, 2002).



Trólebus vendidos para Recife pela prefeitura de Belo Horizonte no final da década de 1960  
Fonte: The Trolleybuses of Recife

## **2.4 A criação da Região Metropolitana de Belo Horizonte e a mobilidade – 1970 a 1980**

### **2.4.1 Primeiros anos e a reorganização estatal**

A opção do poder público ao se tornar concedente e fiscalizador do sistema de transporte coletivo urbano não evitou os problemas trazidos pelo aumento da frota e do crescimento urbano. A prefeitura abriu o mercado de transporte coletivo urbano à iniciativa privada e restringiu a atuação da municipalidade à fiscalização, todavia, os congestionamentos no centro de Belo Horizonte explicitaram o novo problema para a mobilidade urbana da cidade e reagentaram antigas questões.

A SMT (Superintendência Municipal dos Transportes), em seus primeiros anos, limitou suas ações à reestruturação do tráfego. Como citado na seção anterior do presente capítulo, o aumento do uso de veículos automóveis, ônibus, carros e motocicletas, foi potencializado por medidas diretas e indiretas e pelo contexto histórico das relações de produção.

À Prefeitura coube a adoção e execução de uma nova política pública baseada nas seguintes medidas: “as medidas diretas (...) criação da infraestrutura viária adaptada a seu uso. [Por sua vez] as medidas indiretas se referem à liberdade irrestrita de circulação, à gratuidade no estacionamento nas vias públicas e à deficiência estrutural na fiscalização do comportamento dos condutores e das condições dos veículos” (VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente. Barueri. Editora Manole Ltda, 2013).

Nesses primeiros anos da década de 1970, enquanto o SMT limitou-se ao papel de fiscalizador e reorganizador do trânsito em nível municipal, outros órgãos públicos assumiram funções de regulação e controle em diferentes níveis. Em nível estadual, citam-se o DETRAN/MG (Departamento de Trânsito de Minas Gerais, antigo DET – Departamento Estadual de Trânsito onde ficava a Inspetoria de Trânsito), o BTRAN (Batalhão de Trânsito da Polícia Militar de Minas Gerais) e o DER (Departamento de Estradas de Rodagem); já em nível federal, o DNER (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem) hoje DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes) (SIQUEIRA, Daniela Giovana. Textos, contextos e personagens no horizonte de 1963:

política e cinema na capital de Minas Gerais. ANPUH XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – 2007).

Em 1975, uma promessa do dirigente da SMT, Ocelo Cirino, foi de “entrosar” os órgãos de planejamento e fiscalização do trânsito, diminuindo, assim, a burocracia e evitando o conflito de jurisdições. “Um dos projetos seria o fechamento das ruas do centro, permitindo somente o tráfego de coletivos e estacionamento de veículos particulares. Mas, antes disso, o trajeto de todas as linhas de ônibus seria revisto” (OMNIBUS, pág. 239).



Fonte: Revista O Cruzeiro 1958



“Foto registra a inauguração do moderno prédio do DET [Departamento Estadual de Trânsito, em janeiro de 1960], na Avenida João Pinheiro, projeto do visionário e dinâmico Governador Bias Fortes”.

Fonte: História da Polícia Operacional Investigativa

## 2.4.2 A Região Metropolitana de Belo Horizonte e os órgãos de gestão do trânsito e do transporte

Assim como citado anteriormente, havia competências e níveis de gestão do trânsito e dos transportes superpostos e desarticulados no final da década de 1960 e início dos setenta. A confusão entre jurisdições e competências prejudicava a regulamentação e a fiscalização das áreas de circulação do transporte intermunicipal de características urbanas e foi resultado da ausência crônica de planejamento público. Para melhor explicitar os órgãos estatais e suas atribuições, traçamos um quadro das funções e níveis de governo.

<b>Órgão</b>	<b>Nível</b>	<b>Competência</b>
DNER	Federal	Planejamento, execução e manutenção de anéis e segmentos rodoviários de transposição da RMBH e na construção de vias expressas metropolitanas
RFFSA	Federal	Planejamento e execução do transporte ferroviário de passageiros e cargas
Plambel	Estadual	Planejamento metropolitano
DER/MG	Estadual	Planejamento, execução e manutenção dos segmentos metropolitanos de rodovias estaduais, regulamentação e fiscalização do transporte intermunicipal por ônibus e na administração do Terminal Rodoviário de Passageiros de Belo Horizonte
Detran	Estadual	Regulamentação administrativa e operacional das vias urbanas, sinalização, definição dos planos de circulação, pontos de táxis e ônibus, carga e descarga de mercadorias, estacionamento, fixação de itinerários de coletivos, licenciamento de veículos
BTRAN	Estadual	Policimento de trânsito
SMT	Municipal	Coordenação e fiscalização das linhas de ônibus e concessões do transporte coletivo

Sudecap	Municipal	Planejamento e obras do sistema viário
Sudecon	Municipal	Planejamento e obras do sistema viário

É do final da década de 1960, durante o governo de Israel Pinheiro, o primeiro plano estadual para a constituição da “Grande Belo Horizonte”. Chamado ‘Plano preliminar de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte’, foi o ponto de partida para a assinatura de um convênio, firmado entre o Estado de Minas Gerais e as 14 prefeituras que viriam compor a região metropolitana. Após a assinatura do convênio, o Conselho Estadual de Desenvolvimento, através da Fundação João Pinheiro, deu continuidade à elaboração do ‘Plano metropolitano de Belo Horizonte’, posteriormente conhecido como Plambel (GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. A questão metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2005).



“Solenidade de assinatura do Convênio Metropolitano em 30 de junho de 1971, no Palácio dos Despachos, entre o Estado de Minas Gerais os Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Vê-se o Governador de Minas, Rondon Pacheco, o prefeito de Belo Horizonte, Oswaldo Pieruccetti e prefeitos da Região Metropolitana de Belo Horizonte.”

Fonte: Repositório Institucional Fundação João Pinheiro

Em oito de junho de 1973, por força da lei complementar nº 14, foram criadas as primeiras oito regiões metropolitanas brasileiras, incluindo a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Tal ação apontava para a sincronia do planejamento de trânsito e

transportes, a partir da área das metrópoles brasileiras, em diversos níveis de organização estatal (FONTOURA, 2002).

“Quando da sua criação. Em 1973, a Região Metropolitana de Belo Horizonte contava, pois, 14 municípios: Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia e Vespasiano. Abrangia uma área de 3.757 Km<sup>2</sup> e abrigava uma população de 1.628.859 habitantes, segundo estimativa do IBGE” (GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. A questão metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2005).

No fim do ano de 1973, um documento elaborado pelo GEIPOT (Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes, criado em 1965) marcou a história das políticas públicas de transportes no Brasil. Esse documento serviria de base para a inclusão do transporte urbano no Plano Nacional de Viação (PNV), aprovado em 1973, e em seu conteúdo havia a proposta da criação de um órgão específico para a gestão dos transportes urbanos, o que viria a ser, dois anos depois, em 1975, a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) (BRASILEIRO, Anísio. et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da UFPE, 2001).

Em 1975, a Plambel, um grupo técnico alocado na Fundação João Pinheiro, ligado ao Conselho Estadual de Desenvolvimento e à Agência Central de Planejamento Metropolitano, passou a se chamar Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Essa Superintendência foi criada para atender aos dispositivos da lei de criação das primeiras regiões metropolitanas brasileiras de 1973.

Esses técnicos definiram as principais linhas de atuação para o desenvolvimento da RMBH no Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social (PDIES). No interior do PDIES, havia três níveis diferentes de atuação que, por conseguinte, resultaram em três planos distintos. Havia o “Esquema Metropolitano de Estruturas (EME), plano para atuação na região metropolitana; o Plano de Ocupação do Solo (POS), para a aglomeração metropolitana; e o Plano para Área Central (Pace), que tratava do centro de Belo Horizonte”.

O PDIES estabeleceu diretrizes para a organização e execução de políticas públicas estruturais de transportes, de médio e longo prazos, na RMBH. Para tanto, entre os anos de 1974 e 1975, a Plambel elaborou o Modelo Metropolitano de Transporte Integrado (Monti), levando em consideração aspectos intermodais de transportes e a hierarquia viária. Ainda dentro do escopo proposto pelo Monti, foi concebido um modelo de empresa

capaz de gerir todo o sistema de transporte da RMBH (OMNIBUS, pág. 243).

Ainda no ano de 1975, foi organizado o I Simpósio Sobre o Trânsito de Belo Horizonte, quando foi elaborado um diagnóstico da mobilidade na capital baseando-se em dados levantados nos estudos da Plambel. O resultado do diagnóstico apontou os seguintes problemas:

- Sistema viário apresentando disposição radiocêntrica, resultado da deficiente articulação da malha viária central e o restante do sistema;
- Ausência de hierarquização das vias, dificultando compatibilidade de circulação nas vias e uso do solo;
- Itinerário radial de linhas de ônibus, à exceção de uma única linha circular. A ausência de itinerários diametrais, bairro a bairro, obrigava 24% do total de passageiros/dia ir ao centro para trocar de ônibus;
- Inexistência de pistas reservadas para o tráfego de coletivos;
- Embarque e desembarque realizados na pista de rolamento, o que aumenta o risco à segurança dos usuários do sistema;
- Ausência de abrigos nos terminais;
- Pontos de paradas com distância geralmente inferior a 120 metros, o que gerava desgaste nos veículos e aumentava o tempo médio da viagem em 20%;
- Aumento nas distâncias entre os pontos finais dos ônibus na região central, resultado da liberação de ruas e avenidas para o trânsito de automóveis. Gerou congestionamento de pedestres e aumento das distâncias percorridas, em média 800 metros, pelos passageiros para a baldeação entre a linha de origem e a linha de destino;
- O valor da tarifa onerava todo o sistema. Restringia o uso das linhas de longo percurso ao mesmo tempo em que pressionava por aumento do número de ônibus nos trajetos de curta e média distância. Aumentava o número de veículos nas vias e o tempo de viagem.

(OMNIBUS, 1996, apud SISTEMA DE TRANSPORTE DE MASSA E COLETIVOS DE BELO HORIZONTE. *In*: I Simpósio sobre o Trânsito de Belo Horizonte. *Anais*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1975)

Também em 1975, a lei nº 6.261, previu a criação do Fundo de Desenvolvimento dos Transportes (FDTU) e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

Posteriormente, a Secretaria Nacional de Transportes, vinculada ao Ministério dos Transportes, criou entidades específicas para a gestão de transportes em regiões metropolitanas e aglomerados urbanos. O suporte técnico e financeiro para essas entidades, chamadas Empresas Metropolitanas de Transportes Urbanos (EMTUs) e Superintendências de Transportes Urbanos (STUs), seria oferecido pelo GEIPOT e pela EBTU (BRASILEIRO, Anísio. et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001, pág. 385).

Em Belo Horizonte, a EBTU dedicou-se à implementação do Programa para Aumento da Capacidade Operacional de Transporte e Trânsito (Pacott). O plano compunha o conjunto de políticas públicas aplicadas pelo governo militar para a gestão das regiões metropolitanas e de aglomerados urbanos, associado ao objetivo de construção de infraestrutura viária e crença na capacidade técnica para a resolução de problemas, característica que permanece em empresas públicas do setor de transportes.

Houve também a preocupação com a renovação da frota de ônibus, envolvendo a assinatura de convênio entre a EBTU, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte (Setransp). O convênio aportou a quantia de 80 milhões de cruzeiros, em novembro de 1976, para que as empresas do setor de transporte coletivo urbano em Belo Horizonte renovassem a frota.

Ambas as ações, tanto a de investimentos em infraestrutura quanto a renovação da frota, preocupavam-se com questões externas e internas. Externos eram os problemas relacionados à dependência energética do petróleo, sobretudo depois da crise de 1973 e do fim do “Milagre Brasileiro”. Internas eram as iminentes revoltas populares diante do sistema precário de transportes das grandes cidades e regiões metropolitanas brasileiras, do aumento das organizações populares periféricas, da reorganização dos sindicatos e partidos (OMNIBUS, 1996).

Em 1977, foi criada a Associação Nacional de Transportes Públicos em resposta às demandas econômicas e técnicas geradas pela expansão do sistema no território nacional e em conformidade ao caráter tecnocrático do regime militar. A Associação estabelece uma publicação e um Congresso naquele ano, pretendendo congregar “todas as atividades do setor” e promover “a integração de “ideias, tecnologias e objetivos” (Revista dos

Transportes Públicos. ANTP. São Paulo, vol. 1, n. 1, Set. 1978).

Em 1978, foi autorizada a criação da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte, que seria instituída dois anos depois, em 1980, e marcaria o fim de um ciclo de 80 anos de “administração autônoma” do sistema de transporte coletivo municipal (FONTOURA, 2002).

Em meio à “abertura política” promovida pelo regime militar, em 1979, iniciou-se o desenvolvimento do projeto do trem metropolitano de Belo Horizonte. A EBTU, em seu segundo momento de atuação na cidade, iniciou, junto ao GEIPOT, o planejamento para uma obra que tinha como objetivo “solucionar a questão de estrangulamento do transporte de cargas na RMBH” e “melhorar o transporte de massa na cidade”. Tal obra somente teria início em 1982 (OMNIBUS, pág. 268).

## **Capítulo 3**

### **Belo Horizonte – Da Companhia à autarquia**

#### **Da Metrobel à Transmetro**

#### **burocracia, redemocratização e empresariado**

#### **1980 a 1992**

### **3.1 A Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Metrobel) – 1980 a 1987**

#### **3.1.1 A primeira administração da Metrobel – 1980 a 1982**

A constituição da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Metrobel) foi o desdobramento de um processo iniciado na década de 1970, com a montagem do Plano Metropolitano de Belo Horizonte e de uma legislação federal específica para o trânsito e o transporte. Em nível municipal, o Plano deu origem a Plambel, concebida como Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte em 1975.

Em nível federal, o Plano Nacional de Viação (PNV) foi instituído em 1973 e estabeleceu as bases da legislação nacional para o setor. Consequentemente, dois anos depois foi criado um órgão específico para a gestão dos transportes urbanos no Brasil, qual seja, a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU).

Como vimos no capítulo anterior, os técnicos da Plambel definiram as principais linhas de atuação para o desenvolvimento da RMBH no Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social (PDIES). No interior do PDIES, havia três níveis diferentes de atuação que, por conseguinte, resultaram em três planos distintos. Havia o Esquema Metropolitano de Estruturas (EME), plano para atuação na região metropolitana; o Plano de Ocupação do Solo (POS), para a aglomeração metropolitana; e o Plano para Área Central (Pace), que tratava do centro de Belo Horizonte.

Dentro do Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social (PDIES) foi iniciado o planejamento de transporte e trânsito para o município, sendo o Plano Metropolitano de Transporte (PMT) responsável por criar o modelo de gestão posteriormente adotado pela

Metrobel. Entre as diretrizes propostas pelo PMT, ocupava lugar de destaque a criação de um órgão que gerenciasse o transporte e o trânsito na região metropolitana, “para viabilizar uma ação integrada e efetiva no sentido de transformar a estrutura de circulação e de fornecimento do serviço coletivo na área” (AZEVEDO; DE CASTRO, 2000, apud Plambel, 1975).

A Companhia, autorizada a constituir-se em 1978, somente foi implantada em 1980. O capital da Metrobel, recém-criada à época, era composto por ações subscritas as quais 51,22% pertenciam ao governo de Minas Gerais; 20%, à EBTU; 22,75%, à Prefeitura de Belo Horizonte; e os 6,03% restantes, às demais prefeituras da RMBH e ao DER. O Conselho Deliberativo da RMBH passou à Metrobel a administração dos serviços de transporte, trânsito e sistema viário, continuando a cargo do BTRAN a fiscalização, o policiamento de trânsito e a aplicação de multas (OMNIBUS, pág. 275).

Em seu estatuto, decreto 20.456, de 27 de março de 1980, o artigo terceiro trazia o objetivo da Companhia e suas incumbências:

“Art. 3º – A sociedade tem por objeto a implantação e operação dos serviços de interesse comum dos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte, referentes a transportes e sistema viário, incumbindo-lhe, especialmente,:

I – implantar e operar sistema de transporte coletivo metropolitano em sítio próprio, ferroviário ou rodoviário;

II – implantar e operar conexões intermodais de transporte metropolitano, tais como terminais, estacionamentos e outros;

III – articular a operação do sistema de transporte metropolitano com as demais modalidades de transporte na Região Metropolitana;

IV – implantar, administrar e operar sistema de transporte coletivo intermunicipal no âmbito da Região Metropolitana e intramunicipal metropolitano, conforme planejamento de transporte aprovado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana;

V – executar, em virtude de delegação ou convênio, obras e serviços da competência de entidade da Administração Direta ou Indireta da União, Estado ou Município, relacionados com as suas atividades;

VI – elaborar plano de transporte, observado o planejamento metropolitano e coordenar sua implementação na forma da legislação vigente;

VII – praticar todos os atos necessários ao cumprimento de sua finalidade, observadas as disposições da [Lei Estadual nº 7.275, de 28 de junho de 1978](#), deste Estatuto, e as recomendações do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Belo Horizonte.”

Para Marcos Fontoura, “depois de quase 80 anos administrando autonomamente o seu sistema de transporte coletivo, o município de Belo Horizonte perde essa função.” Corroborando o teor da afirmação acima, o estatuto da Metrobel explicitava seu caráter de gestor metropolitano. Ainda para Fontoura, “foram, assim, concentradas funções até então exercidas de forma pulverizada pelas prefeituras, pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (DER/MG) e pelo Departamento de Trânsito do Estado de Minas Gerais (DETRAN/MG)” (FONTOURA, 2002).

Para Ronaldo Guimarães Gouvêa, a Metrobel abarcou funções em diferentes níveis e responsabilidades.

“A Metrobel tinha como principais atribuições: implantar e operar conexões intermodais de transporte metropolitano, ferroviário ou rodoviário; implantar e operar sistema de transporte metropolitano, incluindo terminais, estacionamentos e outras conexões; articular a operação do sistema de transporte metropolitano com as demais modalidades de transporte na RMBH; implantar, administrar e operar o sistema de transporte coletivo intermunicipal e intramunicipal metropolitano; elaborar um novo Plano de Transporte Metropolitano. (...) Absorvendo atribuições antes sob a responsabilidade da Superintendência Municipal de Transporte (SMT), órgão da Prefeitura de Belo Horizonte, do DER-MG, do Detran e da Fundação do Bem-Estar do Menor (Febem), que respondia pela operação do sistema de estacionamento rotativo” (GOUVÊA, 2005).

A centralização administrativa foi uma característica da Companhia Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a Metrobel. Essa centralização estava apoiada numa concepção tecnocrática de governo, adotada sobre as bases dos planos governamentais elaborados na primeira década da ditadura civil-militar (1964 a 1985) no Brasil.

“A instauração da companhia não fugiu, no entanto, aos padrões centralizadores do período em que foi constituída. Embora seja uma empresa de vocação metropolitana, a Metrobel foi claramente submetida ao controle do governo estadual. Esta vinculação, especificada na legislação, seria garantida por dois instrumentos. Em primeiro lugar, a empresa deve seguir as recomendações do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana. Este, presidido pelo Vice-Presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento, possui quatro outros membros também nomeados pelo Governador do Estado,

sendo um representante do município de Belo Horizonte, indicado em lista tríplice pelo prefeito, e outro, representante dos demais municípios, indicado da mesma forma, pela maioria absoluta dos prefeitos da região” (AZEVEDO, Sérgio de, DE CASTRO, Mônica Mata Machado. POLÍTICA DE TRANSPORTE NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE: O PAPEL DA METROBEL. 1987).

A despeito de suas atribuições, fato é que houve resistência ao rearranjo burocrático do Estado. As resistências apresentaram-se em diferentes setores do Estado e da sociedade. Por um lado, os técnicos e burocratas dos órgãos alijados de suas atribuições em função da criação da Metrobel resistiram à criação da Companhia por entender que havia perda de importância, atribuições e responsabilidades, o que necessariamente implicava perda de poder dentro da burocracia estatal.

Por outro lado, a população questionou o caráter autoritário da empresa por não ter suas reivindicações incluídas no pacote das políticas públicas implementadas pela Metrobel. Podemos citar como exemplo da resistência popular os usuários do sistema de transportes coletivos do Barreiro, bairro da periferia de Belo Horizonte. Para João Luiz da Silva Dias, primeiro presidente da Metrobel, “ficou a imagem de uma empresa autoritária pela falta de sustentação política de seus projetos, à medida que a base partidária do governo estaria confrontada em seus interesses pelas intervenções” (OMNIBUS, 1996, apud DIAS, João Luiz da Silva).

Por fim, os empresários do setor de transporte coletivo em Belo Horizonte tiveram seu descontentamento relacionado à reorganização do sistema efetivada pela Companhia. O processo de reorganização e padronização do sistema de transporte coletivo urbano por ônibus teria obrigado o empresariado a realizar fusões, compras, vendas e alianças com “antigos concorrentes”. Tal processo, se por um lado foi ruim a princípio, trouxe consigo a possibilidade de organização definitiva da fração de classe e moldou sua entidade de classe, o Setransp, e sua atuação em relação ao poder público, nos moldes de como as percebemos hoje.

O estabelecimento de uma política tarifária controlada, e a posterior Câmara de Compensação Tarifária (CCT), limitou a atuação do empresariado que, mesmo com o recrudescimento do controle estatal, desfrutava de uma relativa liberdade para fixar os preços da tarifa desde o início dos anos 1960. Ainda assim, “as modificações no sistema de transporte levaram ao início de uma profissionalização das empresas operadoras, quando a segunda geração dos pioneiros do transporte na cidade passou a dirigir essas organizações e também assumiu o comando do sindicato” (OMNIBUS, pág. 279).

A princípio, a atuação da Metrobel concentrou-se em viabilizar projetos idealizados na Plambel. Entre diversos projetos, o Programa de Organização do Transporte Público, o Probus e o Projeto da Área Central, o Pace, foram os que provocaram maiores alterações nas estruturas de trânsito e transporte existentes. Ambos os projetos tiveram como premissa a reorganização do sistema a partir do centro da cidade em direção ao subúrbio.

Enquanto a Metrobel se organizava, foram constantes as reivindicações da população pela melhoria do transporte coletivo na cidade. A luta pelo meio passe estudantil foi retomada depois do fim da gratuidade decretado pela ditadura civil militar, em 1969. Os sindicatos também retornaram ao trabalho e colocaram na pauta do transporte o meio passe para trabalhadores que recebiam até três salários mínimos e para os aposentados. Uma das reivindicações trazia a ideia do percentual do valor do transporte no total de renda do trabalhador. Isto é, foi reivindicado o “congelamento do preço das passagens dos coletivos até que essas atingissem o patamar de um gasto mensal correspondente a 1% do salário mínimo” (FONTOURA, 2002).

O Probus consistiu, basicamente, no estabelecimento dos novos padrões operacionais para o transporte coletivo da região metropolitana de Belo Horizonte no começo dos anos 1980. O Programa definiu uma nova rede de itinerários à época, criou as linhas “bairro a bairro”, redimensionou as frotas de ônibus das empresas, criou novos quadros de horários, executou uma revisão nas planilhas tarifárias e implementou um parâmetro visual para facilitar a identificação dos ônibus e de seus itinerários por parte dos usuários.

Tamanho foi a intervenção e abrangência do Probus em Belo Horizonte que

“a comunidade técnica mineira, na época, costumava dizer que o Probus tinha gerado a maior intervenção física realizada, em um único dia, no sistema de transporte público de uma cidade de grande porte do mundo ocidental. A redução, por exemplo, do número de transbordos na área central de Belo Horizonte foi da ordem de 300 mil passageiros por dia, que passaram a ser atendidos pelas linhas ‘bairro a bairro’. O deslocamento médio a pé realizado pelos passageiros que continuaram utilizando duas linhas de ônibus para cumprir suas viagens, fazendo transbordo no centro, foi reduzido de 800 para 300 metros, devido à estrutura de ‘laços de recobrimento’ então implantada” (GOUVÊA, pág. 115).

As áreas de atuação da Plambel, quanto à organização territorial, dividiam-se em dois níveis: planejamento e controle. Enquanto o controle dava-se no plano normativo, do estabelecimento de leis para a regulação da ocupação do solo, por exemplo, o Pace dedicava-se ao planejamento do perímetro central de Belo Horizonte. “O Programa de Revitalização da Área Central foi concebido com um projeto de circulação (...) que

isoladamente não alcançou o objetivo original de recuperação da qualidade ambiental do centro da cidade”. A implantação do Pace sofreu diversas interferências, ficando comprometida sua conclusão. Um dos empecilhos, por exemplo, foi a instalação da rede subterrânea da CEMIG no início da década de 1980 (FILHO, João Bosco Moura Tonucci. Dois momentos do planejamento metropolitano em Belo Horizonte: um estudo das experiências da Plambel e do PDDI-RMBH. São Paulo, 2012).

O ano de 1982 foi emblemático para a Metrobel e para o transporte coletivo urbano de Belo Horizonte, e alterações visíveis e invisíveis modificaram completamente o sistema. Das modificações visíveis, cita-se a primeira padronização das cores dos ônibus na cidade. Até aquele momento, as empresas adotavam cores que as diferenciavam, todavia, a partir da implementação do Probus, houve a mudança de cores em acordo com o trajeto das linhas. Foram escolhidas duas cores. A azul identificava as linhas diametrais, fazendo a ligação entre bairros. Já a vermelha identificava linhas expressas e semiexpressas, ligando bairros de Belo Horizonte à região central (ONIBUS MINEIRO, 2016).

Uma mudança invisível aos olhos dos usuários, mas percebida pelo empresariado, foi a criação da Câmara de Compensação Tarifária (CCT). O objetivo da Câmara de Compensação era

“permitir o gerenciamento financeiro consolidado do Serviço Regular de Ônibus da Região Metropolitana de Belo Horizonte, propiciando a aplicação de preços de passagens unificados por área, corredor ou tipo de serviço e a racionalização do uso do transporte” (FONTOURA, 2002, apud METROBEL. Resolução n. 170/82: art. 1º).

Importante citar que, até 1981, o cálculo das tarifas em Belo Horizonte, bem como nas demais cidades brasileiras, era elaborado pelas operadoras, isto é, pelas empresas, e submetido ao Conselho Interministerial de Preços (CIP), o órgão federal responsável pela aprovação das tarifas. A mudança de esfera de poder onde se realizava a aprovação de tarifas, do nível federal para o metropolitano, levou o Ministério dos Transportes a publicar, posteriormente, uma cartilha contendo instruções para a feitura do cálculo de seu valor (PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal dos Transportes e Terminais de Serviço Regular de Transporte Público de Passageiros de Florianópolis, SRTTP/FLN. Manual de cálculo tarifário. 2004).

No caso específico de Belo Horizonte, “cabia às empresas operadoras toda a especificação das linhas, ficando a cargo do órgão gestor, representado pela Superintendência Municipal de Transportes (SMT), somente a tarefa de determinar os itinerários e as tarifas”

(BOUZADA, 2003).

O novo formato do cálculo das tarifas trazia consigo a preocupação com a racionalização do sistema e com equidade social. Para os técnicos da Metrobel, era fundamental democratizar o serviço, no sentido de promover ao usuário das regiões periféricas um valor de tarifa menor proporcionalmente ao trajeto do que o pago por usuários da região central. Com a CCT, seria possível também oferecer um atendimento de transporte coletivo com maior regularidade às regiões periféricas, regiões de menor densidade populacional, e aumentar a oferta de ônibus em horários de baixa utilização, como o horário noturno (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

Uma das diretrizes que passaram a orientar o preço da passagem estava ligada ao salário mínimo, uma reivindicação presente na pauta dos sindicatos apresentada aos órgãos reguladores no final da década de 1970. Uma das resoluções da Metrobel previa que “a evolução do preço da passagem deve ser inferior à evolução do salário mínimo, de forma a que o custo de transporte represente progressivamente menos da renda dos usuários” (FONTOURA, 2002, apud METROBEL. Resolução n. 203/82: art. 4º).

“Com a criação da CCT, em 1982, mudou-se a lógica do sistema. As empresas deixaram de ser remuneradas pelo número de passageiros pagantes que passavam pela roleta, sendo estipulado como remuneração o custo do serviço prestado pela empresa, de acordo com a planilha calculada pelo órgão gestor” (BOUZADA, 2003.).

Para a efetivação da CCT, foi criado entre as linhas o chamado subsídio cruzado. Descrito de maneira simplificada, foi instituída uma Câmara para onde era destinado o faturamento das empresas, essa centralização garantiria a divisão entre as linhas de forma equânime, isto é, o dinheiro das passagens recolhidos nas roletas dos ônibus ia para a Câmara de Compensação, gerida pela Metrobel, que, por sua vez, repartia o montante de acordo com o percentual da participação de cada empresa no sistema.

Em outras palavras, o subsídio cruzado buscava garantir o equilíbrio do sistema como um todo. Para tanto, foi necessário instituir um preço mais baixo do que o valor da operação para as linhas de longo percurso, pouca demanda e de alto custo de fornecimento do serviço. De maneira que as linhas de menor trajeto e maior demanda financiassem o sistema, em suma, as linhas superavitárias que atendiam os bairros nobres e a área central da cidade, tiveram suas tarifas elevadas para compensar o déficit das tarifas das linhas

que atendiam a periferia e o horário noturno.

“Assim, as empresas que arrecadavam acima de sua remuneração, por operarem linhas mais rentáveis, devolviam para a CCT o valor excedente, que servia para complementar o pagamento dos serviços prestados pelas empresas nas quais o montante arrecadado com as passagens não cobria os custos estipulados pela planilha. Este era o caso, por exemplo, das empresas que operam as linhas expressas da periferia, cujos preços de passagens são, assim, subsidiados, na medida em que não chegam a cobrir os custos definidos para a operação do serviço” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

Dessa forma, a CCT compatibilizaria o custo do serviço de transporte coletivo prestado pelas empresas permissionárias, em passagens, aos valores concretamente faturados por cada empresa. Estabeleceu-se um acerto quinzenal entre a Câmara de Compensação Tarifária e as empresas. Com esse mecanismo, seria garantido o equilíbrio financeiro do sistema e a autonomia da Metrobel, através de um percentual de 3% sobre o valor da operação, cobrado para garantir o Custo de Gerenciamento Operacional (CGO).

Em suma,

“a CCT foi concebida como primeiro passo do processo de desvinculação formal entre tarifa e preço de passagem. O ‘subsídio cruzado’, fixado entre linhas de menor e maior extensão, ou seja, entre linhas que servem aos bairros mais próximos da área central e linhas que atendem às periferias mais distantes, levou os termos tarifa e preço de passagem a expressarem significados diferentes. A tarifa, ‘valor econômico’ do deslocamento, representaria a remuneração efetivamente paga ao operador privado, enquanto o preço da passagem significaria o que realmente o usuário desembolsava na roleta do ônibus” (GOUVÊA, 2005).

Tal processo foi interrompido posteriormente. Ao criar a CCT, os técnicos da Metrobel planejaram introduzir novas receitas ao sistema além do pagamento das passagens no ato da viagem e, com isso, desprender o cálculo do valor da tarifa da planilha de custos (GEIPOT), referência para a remuneração das empresas privadas operadoras do sistema. Por exemplo, ao incluir como receita do sistema as propagandas feitas nos ônibus ou nos pontos de parada ou, ainda, o faturamento da operação de estacionamentos públicos, os técnicos da Metrobel tinham como objetivo diminuir o valor pago pelo usuário na roleta. A ideia básica era “prover a CCT de recursos de outras origens para não atribuir apenas aos usuários o ônus do ressarcimento dos custos da rede de transporte coletivo” (GOUVÊA, 2005).

A CCT teve importância para além do cálculo da tarifa do transporte coletivo por ônibus em Belo Horizonte. A metodologia usada na planilha foi referência da prefeitura municipal para calcular também o imposto devido pelas empresas permissionárias à

época. Em decreto publicado no diário oficial do estado, o “Minas Gerais”, de 05/05/84, o então prefeito Helio Garcia definiu que os dados recolhidos pela Metrobel serviriam para a determinação da tarifa-base de cálculo do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência do município.

O decreto nº 4.680 tinha como objetivo estabelecer normas e fixar prazo para o recolhimento do ISS devido pelas Empresas de Transporte Coletivo. Num texto curto, de um decreto com oito artigos, Helio Garcia determinava a cobrança dos impostos devidos a serem calculados com base nos números recolhidos pela Metrobel junto às empresas de ônibus. Segue o texto dos artigos:

“Art. 1º - A base de cálculo do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, devido pelas Empresas de Transporte Coletivo será apurada através dos documentos comprobatórios da receita real das empresas, fornecido pelo sistema Câmara de Compensação Tarifária – METROBEL, a partir de setembro de 1982.

Art. 2º - *(Revogado pelo art. 5º do Decreto nº 6.448, de 26/12/89. Vide Decreto nº 7933, de 24/06/94).*

Art. 3º - A partir do mês de abril de 1984, ocorrendo recolhimento a maior no mês, em decorrência de imprevistos na Câmara de Compensação Tarifária – METROBEL, a receita excedente será deduzida da receita dos meses subsequentes.

Art. 4º - Mediante comprovação, as decisões dos recursos interpostos junto à METROBEL resultarão em alteração da base de cálculo do mês em que forem proferidas.

Art. 5º - O disposto neste Decreto não se aplica às receitas provenientes de serviços não compreendidos no sistema Câmara de Compensação Tarifária – METROBEL, para as quais prevalece a forma definida no regulamento geral.

Art. 6º - Os livros fiscais instituídos pelo Município serão escriturados com base nos documentos de crédito oriundos da Câmara de Compensação Tarifária – METROBEL.

Art. 7º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º - Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o item V do art. 55 e arts. 72, 73, 74, 75, todos do Decreto nº 4.032, de 17 de setembro de 1981.

Belo Horizonte, 04 de maio de 1984.”



### **3.1.2 A segunda administração da Metrobel – 1983 a 1987**

Segundo Fontoura, o ano de 1983 marcou a reação “contra a perda da autonomia municipal no gerenciamento das gratuidades no transporte coletivo”. Naquele ano, foi aprovado pela Câmara Municipal de Belo Horizonte o passe escolar para crianças deficientes carentes e, mesmo com veto, os vereadores promulgaram a lei ao derrubar a proibição do executivo municipal (FONTOURA, 2002).

Em outra análise, a situação da Metrobel modificou-se em função das alterações econômicas e políticas em nível estadual e nacional. A abertura do regime militar associada ao quadro de recessão econômica atinge também a Companhia. A eleição de 1982, colocando no governo do estado Tancredo Neves, um político de oposição ao governo federal, trouxe a bandeira da democratização, da participação política, além da solução de problemas cotidianos da população. Para tanto, o trânsito e o transporte coletivo representam importantes palcos políticos.

O governo empossado em 1983 criou a Secretaria de Transporte do estado de Minas Gérias, secretaria a que a Metrobel passou a se subordinar. Associada a essa mudança na burocracia estatal, em que os técnicos da Companhia passaram a ter que convencer outros órgãos, políticos, burocratas, técnicos e instâncias da necessidade da execução de projetos por eles propostos, também houve uma considerável perda no orçamento e pressões externas ao governo, de empresários das empresas de ônibus e usuários do sistema.

Portanto, apesar de ser uma sociedade anônima, o que lhe proporcionava flexibilidade jurídica para operar, e possuir quadro de pessoal técnico reconhecido pelos demais órgãos da burocracia estatal, a Metrobel perdeu autonomia e capacidade de atuação com a mudança no governo estadual. A partir dessa mudança na estrutura burocrática, quando a Metrobel passou a ser subordinada à Secretaria de Transportes, foi-lhe imposta submissão às diretrizes do governo estadual e lhe foi cobrada maior abertura para a participação de setores externos.

A crise econômica obrigou o governo estadual a limitar o número e o tamanho dos projetos executados pela Companhia. Os recursos vindos do governo federal passaram a ser geridos pela Secretaria de Planejamento do Estado, o que também impôs uma diminuição no orçamento da Metrobel. Houve, com a abertura do regime e a redemocratização, um fortalecimento das prefeituras e as brechas político-institucionais do sistema de planejamento e gestão metropolitanos ficaram expostos. Os mecanismos e

instâncias criados a partir do ideário de organização das regiões metropolitanas foram esvaziados ou extintos.

Por conseguinte, a sociedade civil organizou-se. Em algumas situações, por pressão da opinião pública e imposição do governo estadual, a Metrobel

“foi levada a tomar decisões e a implementar políticas que, diferentemente do período anterior, não seriam postas em prática caso fosse considerada a lógica de manutenção do equilíbrio financeiro do sistema. Muitas das propostas consideradas pelos técnicos da instituição como as mais viáveis e racionais para a solução de problemas não lograram êxito nem foram implantadas, em virtude da reação dos usuários, que conseguiram mobilizar apoio político suficiente para barrá-las. Do mesmo modo, a nova administração encontrou os empresários do setor fortalecidos, organizados em um sindicato moderno e atuante que congregava todas as empresas permissionárias do serviço de transporte coletivo da região metropolitana” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

Portanto, a segunda geração de empresários do setor de transportes urbanos coletivos em Belo Horizonte, organizados desde 1952, quando a primeira geração fundou a associação de classe (Setransp), fortalecidos no trato com o poder público ao longo das décadas subsequentes, recebeu mais um estímulo decisivo em sua formação. A redemocratização e a constituição da Metrobel profissionalizaram definitivamente a gestão empresarial do transporte na cidade.

Nesse contexto, a Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana propôs o reajuste da planilha de cálculo da tarifa. Os técnicos da empresa declaravam ser evidente a necessidade de maior clareza na determinação de custos de operação dos permissionários do sistema e de maior precisão na contabilidade dos lucros reais (OMNIBUS, 1996).

O empresariado, formado ao longo de décadas de interação com o poder público e treinado depois da constituição da Câmara de Compensação Tarifária (CCT) em 1982, construiu uma entidade de classe dotada de infraestrutura e capacidade técnica responsável pelo processamento de todos os dados de operação do sistema. E embora a Metrobel possuísse um quadro técnico capacitado, o Setransp também possuía um quadro técnico eficiente e já era capaz do lobby político necessário para a defesa de seus interesses.

O resultado final do processo de mudança na planilha, no contexto descrito acima, de enfraquecimento da Metrobel e fortalecimento dos empresários, beneficiou o setor privado. A planilha de custos que servia de referência para o cálculo da tarifa teve

“considerável incremento nos cálculos do custo de operação do serviço” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

No final do ano de 1985, houve nova reestruturação na Companhia. Foi criada a Divisão de Atendimento Comunitário com o intuito de melhorar os canais de comunicação com o usuário do sistema. No entanto, essa nova Divisão não trouxe ganhos reais à população, pois a pressão do empresariado do setor sobre a Metrobel e sobre os poderes municipal e estadual limitou as ações da Companhia. “Embora muitos técnicos da administração anterior permanecessem na Metrobel, as diretrizes haviam mudado e o órgão enfrentava sérios conflitos internos entre as correntes técnicas, o uso político e o empreguismo” (OMNIBUS, pág. 287).

Concomitantemente às mudanças na Metrobel naquele dezembro de 1985, o governo federal criou o vale-transporte. Instituído pela lei 7.418 de 16 de dezembro e a princípio facultativo, trazia no corpo do texto regras ainda válidas para o recebimento, tributação e participação percentual no valor do empregador e do empregado.

“Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais.

Art. 2º - O Vale-Transporte, concedido nas condições e limites definidos, nesta Lei, no que se refere à contribuição do empregador:

- a) não tem natureza salarial, nem se incorpora à remuneração para quaisquer efeitos;
- b) não constitui base de incidência de contribuição previdenciária ou de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;

Art. 4º - A concessão do benefício ora instituído implica a aquisição pelo empregador dos Vales-Transporte necessários aos deslocamentos do trabalhador no percurso residência-trabalho e vice-versa, no serviço de transporte que melhor se adequar.

Parágrafo único - O empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu salário básico.”

Alguns meses antes da instituição do vale-transporte, ocorreu, em Belo Horizonte, o 5º Congresso da Associação Nacional de Transportes Públicos, a ANTP, onde foi discutida sua criação e o uso. Segundo Fontoura, a imprensa cobriu o evento e noticiou a posição da Associação sobre a questão:

“[A ANTP] defendeu a necessidade de adoção do vale-transporte [...] pois é a primeira e importante medida concreta para assegurar o acesso da população aos transportes. No documento [endossado pelos participantes do Congresso], os congressistas afirmam que a discussão sobre o vale-transporte ‘se enquadra como um passo emergencial em direção a uma política consistente de subsidiar o usuário do transporte público’” (FONTOURA, 2002).

Para a compreensão do significado do vale-transporte, será necessário um estudo específico. São muitos atores envolvidos, beneficiados ou prejudicados pela adoção desse mecanismo. São eles: o trabalhador formal, o trabalhador informal, os empresários do sistema de transporte coletivo, os grandes compradores do vale como as empresas de construção civil, a economia urbana formal, a economia urbana informal, por exemplo.

Contudo, para Eduardo Alcântara de Vasconcellos, o vale-transporte significou ganho para o trabalhador formal e atingiu seu objetivo, qual seja, a diminuição do custo do transporte para o usuário que teria direito de receber o vale. Porém,

“a limitação do VT é que ele apenas atende aos trabalhadores do mercado formal. Nesse aspecto, o VT foi uma excelente medida, mas que deixou de fora metade dos usuários de transporte público. A situação dos trabalhadores autônomos ou informais nunca se resolveu, e eles acabaram arcando com grande parte dos custos extras embutidos nas tarifas após a criação do VT. Nesse caso, eles foram prejudicados por um aumento na iniquidade, que nunca foi compensado” (VASCONCELLOS, pág. 259).

Com o decreto presidencial número 95.247, de 17 de novembro de 1987, o vale-transporte passou a ser obrigatório no país, sendo substituído em Belo Horizonte pelo “cartão Ótimo”, em 2009. A nota da BHTRANS, avisando a substituição, trazia no início do texto a seguinte frase: “Frágil, pequeno e fácil de perder, o tão usado vale-transporte de papel passou a roleta e desceu pela porta, ficando no passado para usuários de linhas de ônibus metropolitanas da Grande BH” (BHTRANS. Fim do vale metropolitano. 2009).

Não há dados disponíveis para mensurar o montante da operação envolvendo à época o vale de papel e, contemporaneamente, o cartão do usuário. Porém, é fato que a operação

financeira envolvendo o cartão é vultosa. Outro ponto a ser ressaltado sobre o vale-transporte é a importância econômica para a cidade e para diferentes setores da economia urbana afetados pelo aumento, diminuição ou extinção do mesmo. Do comércio de rua ao setor de construção civil, diversas cadeias produtivas na cidade foram e ainda são afetadas pelo uso do cartão concedido à massa de trabalhadores formais para se dirigir ao trabalho.

Ainda em 1985, foi criado um passeio dominical gratuito de metrô. O trajeto cobria o circuito entre as estações da Lagoinha e do Carlos Prates. Com as obras iniciadas em 1981, ainda não havia circulação e atendimento do metrô para os usuários ao longo da semana, ficando restrito o transporte coletivo em Belo Horizonte aos ônibus e às pouco expressivas (200 mil passageiros/ano enquanto eram 58 milhões de passagens pagas nos ônibus no mesmo período) linhas do trem suburbano (OMNIBUS, pág. 289).

Em janeiro, a Rede Ferroviária Federal já havia reduzido o número de viagens dos trens de subúrbio e, em junho, retirou-os de circulação aos domingos. Essa medida foi revogada semanas depois em virtude de mobilização popular. Contudo, o processo de extinção dos trens de subúrbio em Belo Horizonte foi mantido e o fim da operação desse modal de transporte ocorreria dois anos depois.

No ano seguinte, em agosto de 1986, entrou em operação comercial o metrô de Belo Horizonte.

“O trecho Lagoinha – Central passou a funcionar em março de 1987, quando suas obras foram paralisadas por falta de verbas. Concluiu-se até esse ano, portanto, apenas o trecho Eldorado – Estação Central, com 12,5 km de extensão, de um total inicialmente considerado prioritário de cerca de 37 km. O sistema, parcialmente instalado, contava com sete estações e uma frota de cinco trens, sendo que diversas obras complementares não foram realizadas, dificultando a integração do metrô com o sistema de ônibus, condição essencial para a otimização de seu uso. O relativo isolamento das estações, que não se integravam de forma satisfatória ao entorno, aumentando os riscos quanto à segurança, levou a população a optar pela facilidade de acesso aos pontos de ônibus” (OMNIBUS, pág. 290).

Nesse contexto, em 1987, foi definitivamente extinto o trem de subúrbio em Belo Horizonte. Ainda que precário, o trem era meio de transporte para as populações da periferia e das demais cidades da região metropolitana, como Sabará, Raposos, Betim e Rio Acima. Atendia 0,3% do percentual de passageiros transportado pelo sistema de transporte coletivo urbano e sua tarifa tinha o custo 90% mais baixo do que a tarifa de ônibus.

As causas da falta de recursos e da incapacidade de cumprimento do cronograma das

obras do metrô merecem estudo. Todavia, podemos auferir algumas hipóteses. Além do atraso nas obras de instalação do modal de transporte reivindicado pela população, havia a deficiente, mas mais barata, locomoção por trens suburbanos. Por outro lado, houve o aumento da organização do sindicato das empresas de ônibus em Belo Horizonte, sobretudo no período que se iniciou no final da década de 1970.

Também em 1987 foi fundada a Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano (NTU). A NTU é uma associação nacional de classe, reunindo o empresariado dos transportes em todo o país. É possível afirmar que sua organização inicial esteve ligada ao desenvolvimento do setor em Belo Horizonte, pois a entidade teve como primeiro presidente Clésio Andrade ([clesioandrade.com.br/Historia](http://clesioandrade.com.br/Historia)).

Em sua apresentação, a NTU se define como uma “entidade de classe nacional”. Fundada em 29 de julho de 1987, a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos se organizou “com o objetivo principal de representar as operadoras de ônibus urbanos e metropolitanos frente ao poder público e à sociedade civil” (NTU. Institucional. [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

“Visando fortalecer e alavancar o desenvolvimento sustentável da mobilidade urbana, a entidade vem atuando, ao longo de mais de 25 anos, como interlocutora do setor de transporte público de passageiros, firmando-se como uma entidade respeitada e assumindo de fato a representação empresarial do setor em âmbito nacional, desempenhando de forma exitosa a missão de congregar, defender e assessorar as empresas de transporte coletivo” (NTU. Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano. Linha do Tempo).

A fundação da NTU, a princípio, não significou uma divisão no seio das organizações de classe do setor de transportes no Brasil. A ANTP, Associação Nacional dos Transportes Públicos, uma entidade sem fins lucrativos fundada em 1977, teria sua atenção voltada para o setor no Brasil e com o objetivo de “desenvolver e difundir conhecimentos visando seu contínuo aprimoramento”. Por isso, foi constituída como entidade civil, possuindo atualmente “mais de 300 associados, entre órgãos públicos - gestores de transporte público e de trânsito, empresas operadoras públicas e privadas, sindicatos patronais e de empregados, fabricantes e prestadores de serviço, consultores e universidades” (ANTP. Sobre a ANTP. [www.antp.org.br](http://www.antp.org.br)).

A fundação da NTU e a presidência de Clésio Andrade estão ligadas à primeira empreitada política da Associação. Os empresários, reunidos em sua entidade de classe, comprometeram-se com a aprovação do vale-transporte como de uso obrigatório em todo o país. Essa afirmação é confirmada em sua página institucional: “no ano de fundação da

NTU, uma importante conquista marcou o setor: a aprovação da Lei 7.619/87, que regulamentou o benefício” (NTU. Associação Nacional dos Transportes. Linha do tempo. [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

Ligar a história da criação da entidade de classe do setor de transportes coletivos no Brasil à história da organização do setor em Belo Horizonte é fundamental para o estudo dessa fração de classe do empresariado nacional. O aprimoramento do empresariado do setor, no sentido da profissionalização e do envolvimento com a política institucional, está diretamente ligado à sua relação com o poder público em Belo Horizonte e em Minas Gerais.

Na biografia oficial de Clésio Andrade, podem-se encontrar referências e relações diretamente estabelecidas entre sua atuação como empresário do setor, como sindicalista no sindicato patronal em Minas Gerais (Setransp) e na presidência da Confederação Nacional dos Transportes (CNT) desde 1994, e sua entrada no mundo da política institucional, o que lhe valeu duas passagens pelo Senado federal (em 1995 como suplente e, entre 2011 e 2014, como senador) e o cargo de vice-governador do estado (2003 a 2006), ambos pelo PMDB mineiro.

“Clésio Andrade teve sua veia política despertada depois de se dedicar à atividade sindical. Sua busca de eficiência e a capacidade de resolução de conflitos o levaram à presidência do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Belo Horizonte. Sua liderança e persistência fizeram com que seus pares o chamassem, em seguida, a presidir a Federação das Empresas de Transportes Rodoviários de Minas Gerais.

Foi aí que começou uma de suas grandes batalhas. A luta pela aprovação do VALE TRANSPORTE, como solução dos conflitos sociais gerados pela dificuldade de deslocamento dos trabalhadores, principalmente em uma época em que a inflação corroía o valor do salário antes do fim do mês.

Com o princípio de que o transporte deve ser custeado por todos os que dele se beneficiam foi desencadeada a luta vitoriosa que trouxe tranquilidade aos trabalhadores, empregadores e transportadores. Para viabilizar essa idéia e dar representação federal às empresas de transporte coletivo urbano, Clésio criou e presidiu a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos.

A liderança já mais amadurecida e determinação em busca de resultados, chamaram a atenção e o credenciaram a tornar-se presidente da Confederação Nacional do Transporte (CNT), já tendo em vista outro grande desafio: criar o Serviço Social do Transporte (Sest) e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), que revolucionaram o atendimento médico, social e de ensino tecnológico e profissionalizante dos transportadores” ([www.clesioandrade.com.br/historia](http://www.clesioandrade.com.br/historia)).

Como presente no corpo do texto de sua biografia, Clésio Andrade teve participação ativa na criação e aprovação do vale-transporte em 1987, na criação da NTU, da CNT, e na organização do setor de transportes urbanos coletivos em nível local, regional e nacional. Além dessas credenciais, atua como empresário do setor de transportes, do ramo de

educação, agropecuária e no setor de publicidade. Em 1994 adquiriu duas agências de publicidade, a SMP&B e DNA, quando nomeou o publicitário Marcos Valério para administrá-las (UOL. Réu do mensalão tucano no STF, senador de MG renuncia ao mandato. 15 jul. 2014. [noticias.uol.com.br](http://noticias.uol.com.br)).

Além de fazer parte do oligopólio do setor de transportes urbanos por ônibus em Minas, Clésio Andrade posicionou familiares próximos em cargos-chave do poder judiciário no Estado. A esposa de Clésio, Adriene Andrade, foi indicada pelo então governador do estado, Aécio Neves, para o cargo de conselheira do Tribunal de Contas do Estado (TCE-MG) em 2006. Mesmo não possuindo qualificação e com imediata reação do Sintec-MG (Sindicato dos Trabalhadores do Tribunal de Contas de Minas Gerais), que entrou com ação de reclamação no STF (Supremo Tribunal Federal) contra Aécio e a Assembleia Legislativa do Estado, Adriene foi encaminhada ao cargo vitalício com salário e benefícios de desembargador de justiça (FOLHA DE SÃO PAULO. Indicação de mulher de vice de Aécio para TCE é contestada. 7 nov. 2006. [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br)).

Em 2013, Adriene Barbosa de Faria Andrade tomou posse como a primeira presidenta do TCE-MG. A solenidade ocorreu em 20 de fevereiro e deu posse para a chapa encabeçada por Adriene para o biênio 2013/2014. Estiveram presentes à cerimônia o então governador do estado de Minas Gerais, Antônio Anastasia do PSDB, entre outras autoridades (CONTAS DE MINAS. Informativo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Número 100, ano XVI, 8 mar. 2013. [www.tce.mg.gov.br](http://www.tce.mg.gov.br)).

Sobre o oligopólio que domina o setor de transportes em Belo Horizonte e diversas outras cidades em Minas e no país, é necessário um estudo mais aprofundado para a compreensão das relações políticas e econômicas engendradas pelas famílias que o compõe. Pois, é difícil mapear as ramificações ou mesmo os nomes dos patriarcas e matriarcas dos clãs que formam essa fração da classe empresarial em Minas dadas as regras para a participação em contratos de concessão, em que as empresas estabelecem consórcios para a disputa, e em virtude da readequação do setor na cidade de Belo Horizonte, promovida pelo Probus, no início da década de 1980.

A Metrobel sofre grande desgaste, levado a cabo pelo empresariado do setor em Belo Horizonte, que culmina com a criação de uma autarquia que se sobrepõe à Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana. Esse desgaste teve uma série de motivos, entre administrativos, operacionais, financeiros, internos e públicos. Sem dúvida, a

questão tarifária foi definitiva. Os empresários de ônibus, num cenário de inflação acelerada e descontrole externo de suas contas, aproveitaram-se para virar a opinião pública contra a Companhia.

O desequilíbrio econômico do sistema, ocorrido em função dos sucessivos aumentos de preços dos insumos dos transportes coletivos urbanos que forçavam a planilha de cálculo da tarifa e comprometiam a estabilidade do funcionamento dos ônibus, expuseram os limites do modelo de gestão da Companhia. O empresariado do setor, por sua vez, remunerado por quilômetro rodado e ciente do desequilíbrio, jogava a opinião pública contra a Metrobel, alegando ser impedido pela Companhia mesmo querendo aumentar a frota à disposição da população.

“Como as empresas permissionárias são remuneradas por número de viagens e sempre se diziam dispostas a aumentarem a quantidade de ônibus, os movimentos populares não entendiam as razões da recusa da Metrobel em autorizar o imediato aumento da frota. Na verdade, a maioria dos usuários não conhece o funcionamento da Câmara de Compensação. É impossível aumentar a quantidade de viagens em condições de desequilíbrio financeiro entre tarifas (que remuneram os empresários) e os preços de passagens. Houve um caso peculiar, em que o proprietário de uma empresa permissionária convocou a diretoria de um dos grupos do Movimento de Transporte de sua área de atuação até a garagem da empresa para mostrar os cinco ônibus novos que já haviam sido comprados e ‘que não podia colocar em funcionamento devido a não autorização da Metrobel’. Em suma, a concessionária passou a desempenhar o papel do ‘bandido’ e as empresas de ônibus, nesse caso, puderam posar como os ‘mocinhos’ da história” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

Portanto, o formato da Metrobel favorecia a utilização de uma estratégia para colocá-la em situação de ser questionada pela população. E foi com essa promessa, a de melhorar o “péssimo serviço” de transporte metropolitano, que o candidato ao governo do estado em 1986, Newton Cardoso, ganhou as eleições.

A despeito de ainda existir formalmente a Metrobel, a Transmetro foi criada em dezembro de 1987. A sobreposição de funções e órgãos públicos é fato repetido na história da gestão metropolitana dos transportes. Somente em 1993, por força do decreto nº 7637, de 7 de julho, houve a transferência da responsabilidade sobre o serviço de transporte, tráfego e trânsito para a prefeitura na figura da BHTRANS.

DECRETO Nº 7637, DE 7 DE JULHO DE 1993.

REVOGA DELEGAÇÃO REFERENTE AO SERVIÇO DE TRANSPORTE, TRÁFEGO E TRÂNSITO DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Prefeito de Belo Horizonte, em face do disposto no art. 30, V da Constituição Federal, arts. 170, VI e 171, I, "o", da Constituição Estadual, arts. 12, VII e 193 da [Lei Orgânica](#) do Município e Lei Municipal nº [5953](#), de 31 de julho de 1991, bem como no uso da atribuição prevista no art. 108, VII, também da [Lei Orgânica](#) do Município, decreta:

Art. 1º Fica revogada a delegação que se tem como outorgada à Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte – METROBEL, em processo de liquidação, para implantar, administrar e operar o sistema de transporte coletivo e trânsito de competência do Município de Belo Horizonte, dentro dos limites de seu território.

Parágrafo Único - A revogação é extensiva à autarquia Transportes Metropolitanos – TRANSMETRO, criada pela Lei Estadual nº [9.527](#), de 29 de dezembro de 1987, sucessora da Metrobel na prestação dos mencionados serviços.

Art. 2º A Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte S/A – BHTRANS, criada pela Lei Municipal nº [5.953](#), de 31 de julho de 1991, em face de sua finalidade, passa, a partir de 16 de julho de 1993, a planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo de passageiros, tráfego e trânsito de competência do Município de Belo Horizonte.

Art. 3º Fica instituído o Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Belo Horizonte, a ser administrado pela BHTRANS a partir da data mencionada no artigo anterior, composto das linhas de ônibus relacionadas no anexo deste Decreto, além de outras a serem criadas.

§ 1º - A BHTRANS, quando necessário e à sua conveniência, emitirá os cabíveis instrumentos de delegação de serviço às atuais empresas de ônibus, operadoras do sistema de transportes coletivo de competência do Município de Belo Horizonte, até que se possa proceder à outorga de nova delegação mediante procedimento licitatório.

§ 2º - As normas de serviço, a regulamentação da câmara de compensação e do sistema de comercialização do vale-transporte serão estabelecidas em portaria da BHTRANS até sua posterior normatização, nos termos dos artigos 195 a 198 da [Lei Orgânica](#) do Município, e, ainda, em função de eventual integração a sistema metropolitano de transporte do qual o Município de Belo Horizonte venha a participar.

Art. 4º A Auditoria Geral do Município procederá, junto ao liquidante da METROBEL, ao inventário dos direitos patrimoniais do Município naquela empresa, bem como dos bens públicos municipais, cadastros técnicos, projetos, controladores de tráfego, grupos semaforicos, sinalização estatigráfica vertical e horizontal e equipamentos de reposição sob sua guarda, inclusive daqueles, porventura, passados à guarda da TRANSMETRO.

§ 1º - A Auditoria Geral do Município promoverá o inventário dos recursos de gerenciamento de operação da Metrobel, quando de sua desativação, e os recebidos e aplicados pela TRANSMETRO na execução de serviços públicos do Município de Belo Horizonte.

§ 2º - Procederá, ainda, esse órgão, à enumeração dos bens e serviços recebidos da Metrobel e TRANSMETRO para fins de posterior acerto, se for o caso, com os Governos Estadual e Federal, e com os demais acionistas daquela companhia.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Belo Horizonte, 7 de julho de 1993.

## 3.2 A Transmetro – 1987 a 1994

### 3.2.1 A criação da Transmetro – 1987

Como tratado na seção anterior, a Metrobel enfrentou problemas e questionamentos quanto à necessidade de sua existência desde o ano de 1984. Esses questionamentos aumentaram a frequência e a importância a ponto de uma das pautas defendidas pelo candidato a governador em 1986, Newton Cardoso: vencer a eleição prometendo resolver o transtorno em que havia se tornado o transporte e o trânsito em Belo Horizonte e região metropolitana.

“Com déficits significativos e privada de força política e de recursos financeiros para promover os necessários ajuste e modernização do sistema, a Metrobel não conseguia responder às crescentes demandas de ampliação na oferta do serviço de transporte. Apesar do esforço do seu corpo técnico na busca de apoio junto a diferentes atores políticos, tendo sido criados mecanismos de maior interação com os usuários, durante as administrações Tancredo Neves e Hélio Garcia a Metrobel perde, progressivamente, legitimidade frente à sua população-alvo” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2000).

A Transmetro foi criada oficialmente pela lei nº 9527 de 29 de dezembro de 1987. O texto da lei dispunha sobre a administração da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Para tanto, foi criada a Secretaria de Assuntos Metropolitanos simultaneamente a Transmetro.

O texto da lei trazia em seu capítulo II, artigo terceiro, a constituição da região metropolitana de Belo Horizonte, sendo a RMBH constituída dos “municípios de Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia e Vespasiano”. No que diz respeito aos interesses da RMBH e de sua administração:

“Art. 4º Reputam-se de interesse da Região Metropolitana os seguintes serviços comuns:

- I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;
- II - saneamento básico, notadamente abastecimento de água, rede de esgotos e serviços de limpeza pública;
- III - uso do solo metropolitano;
- IV - transportes e sistema viário;
- V - produção e distribuição de gás combustível canalizado;

VI - aproveitamento dos recursos hídricos;

VII - controle da poluição ambiental;

VIII - outros serviços disciplinados pela legislação federal como de interesse da Região Metropolitana.

Parágrafo único - Receberão tratamento de serviço de interesse comum metropolitano aqueles aos quais vier a ser conferida tal qualificação através de convênios celebrados entre o Estado e Municípios integrantes da Região Metropolitana.”

Também foram definidos pela lei, os órgãos que compunham a administração da RMBH. Sendo o “Conselho Deliberativo; Conselho Consultivo; a Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos; o PLAMBEL – Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte; a Transportes Metropolitanos – TRANSMETRO~~Transmetro~~; e demais entidades executoras dos serviços comuns metropolitanos.”

A composição do Conselho Deliberativo, apesar do cenário de redemocratização, explicita o caráter da gestão pública do período:

“Art. 7º O Conselho Deliberativo tem como Presidente o Governador do Estado e será integrado por mais 5 (cinco) membros efetivos, um dos quais será o Secretário-Geral do Conselho, e 5 (cinco) suplentes, todos de reconhecida capacidade técnica e administrativa.”

Art. 8º Os membros do Conselho Deliberativo serão nomeados pelo Governador do Estado, observados os seguintes critérios:

I - o Secretário-Geral do Conselho e seu suplente serão indicados pelo Secretário de Estado de Assuntos Metropolitanos;

II - o Município de Belo Horizonte terá 1 (um) representante efetivo e 1 (um) suplente, indicados em lista tríplice por seu Prefeito;

III - os demais Municípios da Região Metropolitana terão 1 (um) representante efetivo e 1 (um) suplente, indicados pela maioria dos Prefeitos da Região Metropolitana;”

A recém-criada Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos (SEAM) tinha “tem por finalidade planejar, organizar, coordenar e controlar as atividades setoriais a cargo do Estado, relativas aos serviços comuns metropolitanos”.

O Plambel, por sua vez, ficava vinculado à SEAM e pelo artigo dezoito da lei “ao PLAMBEL incumbe a execução das atividades que lhe sejam atribuídas pela Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos, em especial as de planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social da Região metropolitana de Belo Horizonte e a prestação de apoio técnico e administrativo ao Conselho Deliberativo e ao Conselho Consultivo”.

À definição da Transmetro e de suas competências foram dedicados os artigos vigésimo segundo e vigésimo terceiro.

## SEÇÃO V

### DA AUTARQUIA TRANSPORTES METROPOLITANOS – TRANSMETRO

Art. 22 - A TRANSMETRO, vinculada à Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos, tem por finalidade implantar, administrar e operar, diretamente e por contratação de terceiros, os serviços de interesse comum dos Municípios integrantes da Região Metropolitana, relativos a transportes e sistema viário.

Parágrafo único - Nesta seção, o termo Autarquia e a sigla TRANSMETRO equivalem à denominação Transportes Metropolitanos – TRANSMETRO.

Art. 23 - Compete à TRANSMETRO:

I - implantar, administrar e operar, diretamente e por contratações de terceiros, o sistema de transporte coletivo intermunicipal no âmbito da Região Metropolitana e intramunicipal metropolitano, ferroviário ou rodoviário;

II - implantar e operar conexões intermodais de transporte metropolitano, terminais e estacionamentos, entre outros;

III - articular a operação do sistema metropolitano de transporte com as demais modalidades de transporte, na Região Metropolitana;

IV - executar, em virtude de delegação ou convênio, obras e serviços de competência da União, Estado ou Município, ou de entidade de administração indireta;

V - elaborar projeto de transporte e sistema viário, observado o planejamento metropolitano, e coordenar-lhe a implementação;

VI - praticar outros atos necessários ao cumprimento de suas finalidades.

Parágrafo único - Na articulação e operação dos serviços de táxi, a TRANSMETRO respeitará a preferência dos atuais motoristas de táxi, regularmente registrados como motoristas auxiliares, não contemplados com placas e que prestem serviços a permissionários há, pelo menos, 1 (um) ano, na data desta Lei.”

O artigo vigésimo quinto tratava da dissolução da Metrobel, e o artigo seguinte, reconhecia a Transmetro como sua sucessora. O artigo vigésimo sétimo tratava do patrimônio da autarquia Transmetro, herdado da Metrobel bem como os funcionários, e o vigésimo oitavo dos recursos destinados à mesma para sua manutenção. O artigo vigésimo nono trazia suas competências:

“Art. 29 - Na execução dos serviços que lhe competem, a TRANSMETRO terá em vista:

I - dar prioridade ao transporte coletivo;

II - minimizar os custos dos deslocamentos;

III - garantir conforto, continuidade, regularidade, segurança, tarifa e preço socialmente justos, na prestação de serviços;

IV - implantar o sistema tarifário metropolitano.

§ 1º - O sistema a que se refere o inciso IV deste artigo abrange, na sua totalidade, as tarifas a que se sujeitam os usuários das infra-estruturas de transporte da Região Metropolitana, notadamente os dos segmentos representados:

a - pelo transporte metropolitano, coletivo ou não;

b - pelo transporte coletivo, no âmbito da Região Metropolitana;

c - pelo transporte comercial de coleta e distribuição de carga;

d - pelo transporte fretado de passageiros, e especial;

e - pelos usuários de transporte escolar e turístico;

f - pelos usuários de estacionamentos públicos e garagens comerciais;

g - pelos beneficiários diretos ou indiretos de serviços de suporte e eventos e promoções especiais.

§ 2º - Para os efeitos deste artigo, tarifa é a unidade-padrão para apropriação dos custos

totais de produção de serviços, e preço público, o estabelecido para cobrança aos usuários.”

Administrativamente, a Transmetro pertencia a um novo arranjo institucional. A criação da Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos centralizou os trabalhos da Plambel e da Transmetro. Assim, constituiu um fórum exclusivo para tratar da questão metropolitana.

Por outro lado, esse novo modelo de gestão reproduziu a dinâmica centralizadora do período ditatorial, com ênfase na capacitação técnica adicionada de interferência política partidária. A composição do Conselho Deliberativo, artigos sétimo e oitavo, demonstra a preponderância do poder do executivo sobre os órgãos consultivos e técnicos, embora fosse garantido a todas as cidades da RMBH um assento no Conselho.

Em outra crítica ao novo arranjo, Ronaldo Guimarães Gouvêa é taxativo quanto à participação dos municípios da região metropolitana.

“Entretanto o novo modelo de gestão de transporte representou um retrocesso. Na Metrobel, mesmo que de forma simbólica, as prefeituras da Região Metropolitana de Belo Horizonte participavam da administração do sistema metropolitano como acionistas da empresa. Isso quer dizer que, pelo menos em tese, a composição acionária da Metrobel poderia ser alterada em algum momento a fim de propiciar uma maior participação das demais municipalidades metropolitanas nos processos de tomada de decisão. Em outras palavras, a Metrobel poderia ser ‘democratizada’, caso fosse reduzido o papel do estado nas atividades deliberativas e ampliada a participação dos municípios metropolitanos. Já a Transmetro, sendo uma autarquia, tinha as suas atividades diretamente subordinada ao governo do estado, fora, portanto, de quaisquer interferências formais das prefeituras da RM” (GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. A questão metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2005).

Portanto, a composição acionária da Metrobel e sua característica como Companhia garantiria participação aos demais municípios da RMBH autonomia frente à interferência e a centralização impostas pelo estado.

Associado a esse fato, a manutenção do Conselho Deliberativo como instância subordinada aos cargos nomeados pelo poder executivo, e o Conselho Consultivo como peça à parte do processo decisório, destinada a referendar as decisões tomadas pela diretoria da autarquia, a Transmetro repetia o concerto legal da ditadura, na medida em que ressoava a Lei Complementar federal 14/73, de forma que mantinha “as prefeituras da RMBH à margem do processo de formulação e gestão das políticas metropolitanas”

(GOUVÊA, 2002).

Em outra crítica, o contexto de abertura democrática no qual se insere a constituição da Transmetro sinaliza uma mudança na concepção do governo em relação às políticas para regiões metropolitanas. Se por um lado, estaria o poder executivo optando por uma postura não-intervencionista, o que não quer dizer abertura para a participação da população, por outro lado essa nova postura sinalizava para o abandono do planejamento metropolitano (OMNIBUS, pág. 297).

O resultado imediato do trabalho da Transmetro foi um novo regulamento para o serviço de transporte por ônibus, aprovado pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Belo Horizonte em 1988. Basicamente, esse novo regulamento definiu como sendo responsabilidade da autarquia a implantação, administração e operação do serviço, a ser realizado de forma direta ou sob contratação de terceiros.

A operação do serviço seria feita por concessão e, em casos excepcionais, seria autorizada a permissão. Submetia, portanto, os concessionários e eventuais permissionários às portarias, normas e ordens de serviço da Transmetro.

“O contrato de concessão ou outorga de permissão conteria, dentre outras formalidades legais, a identificação da linha, itinerário, frota, condições de prestação de serviço, obrigações da concessionária/permissionária e prazo. O estabelecimento de serviço regular de transporte coletivo ficava sujeito à licitação tipo concorrência, não podendo participar empresa que tivesse concessão ou permissão cassada. A licitação seria conduzida por comissão especial, designada pelo presidente da Transmetro, e o edital deveria observar os princípios definidos em lei” (OMNIBUS, pág. 298).

Ainda segundo o estudo citado, apesar de prevista no novo regulamento para serviço de transporte por ônibus em Belo Horizonte e aprovado pelo Conselho Deliberativo, a licitação conforme descrita não foi verificada no período de vigência do regulamento. Tampouco, foram verificados os mesmos procedimentos em licitações e permissões anteriores, mesmo tendo sido descritas em regulamentos mais antigos.

Permaneceram como práticas, advindas da Metrobel, a serem adotadas pela Transmetro, a Câmara de Compensação Tarifária (CCT) e o Probus. A autarquia manteve a forma de apuração e repasse das receitas da CCT e a atribuição de definir as normas a ser cumpridas pelas empresas de ônibus. Continuou sujeita a acréscimos, juros e suspensão a operadora que não pagasse os valores devidos à CCT.

O Programa de Transporte Público por Ônibus, o Probus, foi tratado pelo novo regulamento. As bases e critérios estabelecidos em 1982, quando do início de sua

implantação, foram mantidas. Porém foram adicionadas as modificações realizadas e inseridas no Programa desde então.

### **3.3 A Criação da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) – 1987**

Fundada em 29 de julho de 1987, a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) surgiu como entidade nacional de classe. Num contexto de redemocratização nacional, de elaboração do texto da Constituição Federal, de readequação do arranjo institucional público de gestão do trânsito e dos transportes, o estabelecimento de um sindicato patronal nacional do setor representou a intenção da organização classista por parte dos empresários.

Segundo o texto oficial de apresentação da entidade, a NTU tem como principal objetivo “representar as operadoras de ônibus urbanos e metropolitanos frente ao poder público e à sociedade civil.” As bandeiras da entidade são:

“combater o transporte ilegal; buscar a priorização de circulação do transporte coletivo sobre o transporte individual no sistema viário; buscar a desoneração das tarifas mediante redução dos encargos trabalhistas, de carga tributária do setor e do disciplinamento das gratuidades, visando beneficiar os usuários. A entidade também luta pelo estabelecimento legal de diretrizes nacionais para o setor, busca o fortalecimento do vale-transporte e desenvolve a capacitação empresarial para atuação no mercado de transporte” ([www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

Entre os serviços prestados pela NTU aos seus associados, além do suporte técnico, mobilização e organização do setor em seminários, concessão de comenda “Medalha do Mérito do Transporte Urbano Brasileiro”, a cada dois anos, a NTU realiza o Prêmio Nacional Profissional Modelo do Transporte Urbano. Porém, entre todos os benefícios acessíveis aos afiliados e associados, dois chamam a atenção: “mantém o site [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br), onde está um dos maiores bancos de dados sobre o transporte coletivo urbano do país” e “participa da discussão de propostas relativas ao setor de transporte coletivo urbano no Congresso Nacional”.

Atualmente, a NTU possui 600 empresas associadas e 70 entidades patronais filiadas no Brasil. Por sua vez, a NTU é filiada a Confederação Nacional de Transportes (CNT). Para ser um associado, a empresa deve exercer atividade de transporte de passageiros, urbanos ou metropolitano, ou ainda ser filiada à entidade patronal componente do quadro social da NTU ([sistemaredes.org.br](http://sistemaredes.org.br)).

Hoje consolidada, a Associação também compõe o quadro da Confederação Nacional de Transportes. A CNT, em sua apresentação institucional, denomina-se como “entidade máxima de representação do setor de transporte e logística”. A missão da Confederação

resume-se, no mesmo texto, a uma afirmativa: “atuar na defesa de seus interesses”.

O nascimento da CNT em 1954 (à época CNTT) está mais próximo cronologicamente do surgimento do Setransp (Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros) em Minas, no ano de 1952, do que da NTU. Todavia, a Confederação Nacional dos Transportes modificou seu estatuto em 1990, ano em que trocou de nome, deixando de ser a Confederação Nacional dos Transportes Terrestres (CNTT), suprimindo o ‘Terrestres’.

A mudança estatutária da CNT é próxima da criação da NTU, 1990 e 1987 respectivamente. Essa mudança, segundo a apresentação institucional, significou uma atuação mais ampla, voltada “para a promoção da multimodalidade e do fortalecimento do sistema de transporte e logística” ([www.cnt.org.br](http://www.cnt.org.br)).

Hoje a CNT reúne 37 federações, 5 sindicatos nacionais e 19 associações nacionais. Essa marca representa, ainda segundo a entidade, mais de 200 mil empresas de transporte e 1,9 milhão de caminhoneiros e taxistas, num total de mais de 3 milhões de trabalhadores.

### 3.3.1 A aprovação do vale-transporte e a NTU

As primeiras discussões sobre do vale-transporte no Brasil tiveram origem no contexto da crise do petróleo de 1973. A economia mundial sentiu os efeitos do choque, e o setor de transportes, executado por veículos movidos a gasolina e a óleo diesel, sofreu especialmente.

“No início da década de 1970, os principais países produtores do Oriente Médio, como Arábia Saudita, Irã, Iraque e Kuwait começam a regular as exportações do óleo às nações consumidoras. Mas o choque vem mesmo em 1973, por motivações políticas. Literalmente, o petróleo árabe vira arma contra o mundo ocidental, principalmente os Estados Unidos e países europeus que declararam apoio a Israel na Guerra do Yom Kippur (Dia do Perdão) contra Egito e Síria. As retaliações causam pânico global: em 16 de outubro, as vendas para os EUA, maiores importadores mundiais, e para a Europa são embargadas; a produção sofre firme redução em tempos de alta demanda, forçando o preço do barril a subir cerca de 400% em três meses, de US\$ 2,90, em outubro de 1973, para US\$ 11,65, em janeiro do ano seguinte. O governo norte-americano lança mão de controle sobre a oferta da gasolina vendida no país. Cenas de motoristas em longas filas ilustram dramaticamente a extensão do problema. ‘Ninguém está mais profundamente consciente do que está em jogo: o petróleo e nossa posição estratégica’, declarou o presidente Richard Nixon, no dia do anúncio do embargo, que durou até março de 1974” (IPEA. Desafios do conhecimento. História do Petróleo. Petróleo: da crise aos carros flex. Ano 7. Edição 59. 29 mar. 2010).

Embora o crescimento do PIB (Produto Interno Bruto), entre 1967 e 1973, tivesse atingido valores acima dos 10% ao ano, a crise instalada a partir do aumento do preço do combustível retraiu a atividade econômica. O país, assim como os demais países capitalistas, foi obrigado a diminuir investimentos e a cortar gastos.

“Apesar disso, várias frentes de investimento conseguiram perdurar até o fim do período [1979]. Entretanto, a mudança de conjuntura implicou uma nova orientação metodológica da política de transportes, priorizando-se, a partir de então, a otimização do uso da infra-estrutura existente e o condicionamento de sua ampliação às imediatas necessidades da economia” (BRASILEIRO, Anísio et al. Transportes no Brasil: História e reflexões. Brasília, DF. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes/GEIPOT; Recife: E. Universitária da EFPE, 2001).

O aumento do valor do barril por parte dos países produtores do oriente médio forçou os países do centro do capitalismo a reduzir os gastos públicos, o consumo e a importação do combustível e a elevar suas taxas de juros. No Brasil, a alternativa buscada pelo governo, dependente da importação do óleo, foi a de investir em produção de combustíveis alternativos como o etanol.

No âmbito do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento e Segurança), do Ministério dos Transportes, foi lançado o Programa Nacional do Alcool, o Pró-Alcool. O Programa, idealizado pelo físico José Walter Bautista Vidal e pelo engenheiro Urbano Ernesto

Stumpf, foi regularizado como política governamental pelo Decreto 76.593, de 14 de novembro de 1975. Com isso, o país passou a ampliar a produção da matéria-prima e a converter carros a gasolina em veículos alimentados pelo combustível (IPEA. Desafios do conhecimento. História do Petróleo. Petróleo: da crise aos carros flex. Ano 7. Edição 59. 29 mar. 2010).

Na prática, o setor de transportes sofreu com os efeitos da retração econômica em toda a cadeia produtiva. O aumento dos preços dos combustíveis e a intensificação da inflação elevaram os preços das tarifas. Um dos resultados dos aumentos das tarifas foi a crescente insatisfação popular e as conseqüentes revoltas contra o sistema de transportes coletivos urbanos, seu empresariado e a burocracia governamental dedicada à sua fiscalização e regulação.

Os técnicos da ANTP colocavam em pauta, desde o início da década de 1970, a possibilidade de uma “subvenção social aos serviços de transporte público” no Brasil, com base em programas adotados em outros países, como nos Estados Unidos, onde “havia a prática de subvenções sob formas diversas mediante adoção de taxas sobre combustíveis e impostos sobre propriedades ou atividades comerciais”, e em experiências europeias, como o ‘Versement Transport’, que tem como fonte de recursos um valor pago pelas empresas com base em seu número de empregados.

No II Congresso da ANTP, a Comissão de Economia da entidade apresentou a tese do crescimento dos gastos com transportes nos orçamentos familiares. Tal fato foi uma consequência da queda real dos salários e do aumento do custo das tarifas. Para a ANTP, era fundamental um novo arranjo institucional que garantisse condições adequadas para melhoria do desempenho do setor de transporte coletivo urbano sem onerar ainda mais os seus usuários (BELDA, Rogério. Vale-transporte, a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência. Editorial. Revista dos Transportes Públicos. ANTP. Ano 35, 3º quadrimestre, 2012).

“Mas duas situações dificultavam a adoção de qualquer novo sistema: a diversidade dos órgãos públicos gestores e, principalmente, a falta de confiança em que qualquer arrecadação, em uma época de inflação acentuada, pudesse chegar à destinação final”. A diversidade de órgãos visível em Belo Horizonte à época, dadas as dificuldades de organização e funcionamento da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana, a Metrobel, em 1981 (BELDA, Rogério. Vale-transporte, a gênese de uma

boa ideia que completou 25 anos de vigência. Editorial. Revista dos Transportes Públicos. ANTP. Ano 35, 3º quadrimestre, 2012).

Na Revista dos Transportes Públicos de número 9, em setembro de 1980, foi publicada pela primeira vez a ideia do sistema do vale-transporte. A publicação partiu de um estudo, elaborado ao longo do Ciclo de Formação em administração Pública, promovido pela Fundap em São Paulo, em março de 1980. O estudo, chamado “A política tarifária dos transportes coletivos: permanência do sistema tarifário existente ou proposta de um novo sistema”, inspirado no exemplo do vale-refeição, tratava da fonte de recursos para o VT e como regulamentá-lo.

“a proposta considerava as empresas empregadoras como fonte de recurso para fornecer subsídio direto ao usuário sob a forma de tarifa que remuneraria indiretamente as empresas operadoras de transporte coletivo. Era a proposta de um “vale”, similar ao vale-refeição, como instrumento prático de uma política tarifária que visasse reduzir a incidência de gastos com transporte coletivo no orçamento das famílias de baixa renda sem prejuízo das empresas operadoras. apontava também a necessidade de lei federal para instituir o novo sistema tendo como estímulo um incentivo fiscal” (BELDA, Rogério. Vale-transporte, a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência. Editorial. Revista dos Transportes Públicos. ANTP. Ano 35, 3º quadrimestre, 2012).

Num contexto de recessão econômica e em que a aprovação do aumento das tarifas era responsabilidade de uma comissão do Ministério da Fazenda, o Conselho Interministerial de Preços (CIP), o controle sobre a insatisfação popular se fazia por força da centralização política e da repressão institucionalizada.

Quando a regulação da tarifa voltou para a alçada dos municípios, a partir de meados da década de 1980, em um cenário de aumento geral de preços, inflação descontrolada, confusão institucional, ingerência administrativa, luta pelo fim do regime militar e organização do lobby do empresariado, houve diversas manifestações contrárias aos sucessivos aumentos de preços das passagens de ônibus (OMNIBUS, 1996).

Assim, os empresários do setor aos poucos se aproximaram da ideia compreendendo que a adoção do VT, além de proteger seu patrimônio, poderia significar uma importante fonte de receita para o setor. O ex-presidente e membro do Conselho Diretor da ANTP, Rogério Belda, relata como se deu a adesão do empresariado, cita dois políticos importantes no processo de legalização do VT (posteriormente em suas carreiras institucionais ligados à aprovação do vale) e menciona a principal publicação acerca do tema em seu artigo na Revista dos Transportes Públicos, da ANTP. Para o autor, a ideia do VT

“ganhou apoio e adesão entre os organismos gestores e no setor empresarial do

transporte urbano de passageiros, tendo recebido um impulso adicional durante o III Congresso da ANTP realizado em 1981, em Recife. Com base nas contribuições técnicas, neste mesmo ano o deputado Victor Faccioni apresentou o pioneiro projeto de lei nº 5.378 (23 de outubro de 1981). O advogado Darci Norte Rebelo, em recente livreto 'A história do vale-transporte' editado pela NTU, conta como foi elaborada a minuta da lei e do regulamento em colaboração com o advogado Adérito Gomes Cruz, do Geipot, que originou a lei. registra também a importante participação do deputado, senador e posteriormente ministro Affonso Camargo na promoção da ideia que veio a ser implantada por lei, inicialmente em caráter facultativo - lei Federal nº 7.418/1985 que se transformou na lei Federal nº 7.619/1987, do senador Affonso Camargo (BELDA, Rogério. Vale-transporte, a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência. Editorial. Revista dos Transportes Públicos. ANTP. Ano 35, 3º quadrimestre, 2012).

A resistência ao vale-transporte ficou a cargo das entidades de classe do patronato com grandes quadros de funcionários. Também houve resistência governamental segundo Belda, contudo, sem mencionar a motivação da burocracia. O vale-transporte ainda seria atacado no primeiro governo FHC (1994 a 1997), quando foi proposto ao então Ministro da Fazenda Pedro Malan a assinatura de um ato de extinção do benefício a título de medida anti-inflacionária (BELDA, 2012).

Em outro artigo, publicado no sítio da NTU, o mesmo Rogério Belda fala sobre a época: "Era uma época de reajuste de preços em todos os setores e redução do poder aquisitivo da população. Em especial, as pessoas de menor renda. Isso deixava desfavorável a prestação dos serviços de transporte coletivo urbano". O comentário foi feito em entrevista realizada para a elaboração do texto "Vale-Transporte: conquista social do trabalhador", publicado no site da NTU (<http://www.ntu.org.br>).

Em seu sítio oficial, Clésio Andrade reconhece, como passo fundamental de sua carreira política, a movimentação pela aprovação do vale-transporte. "Foi aí que começou uma de suas grandes batalhas. A luta pela aprovação do VALE TRANSPORTE, como solução dos conflitos sociais gerados pela dificuldade de deslocamento dos trabalhadores, principalmente em uma época em que a inflação corroía o valor do salário antes do fim do mês" ([www.clesioandrade.com.br](http://www.clesioandrade.com.br)).

Concretamente, o gasto das famílias de trabalhadores com o transporte na década de 1980 perfazia um total de 30% de seus rendimentos, enquanto com a aprovação do VT esse gasto caiu para 6% (NTU. Vale-Transporte: conquista social do trabalhador. [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

Uma das reuniões ocorridas entre empresários e o ministro do governo militar, Delfim Neto, foi descrita pelo jurista Darci Rebelo. O grupo teria sido formado para discutir a

ideia do vale-transporte com base no modelo francês, no qual o financiamento é compartilhado entre o governo, os empresários e os passageiros.

“Depois que acabamos nossa exposição, o ministro Delfim Netto tomou a palavra e, logo, introduziu o seu discurso com uma frase muito de seu gosto, um tanto debochada: ‘senhores, a viúva não pode pagar a conta’. argumentando com ironia e muitos exemplos, dava-nos o recado de que não esperássemos nada do poder público”, conta (NTU. Vale-Transporte: conquista social do trabalhador, apud REBELO, Darci Norte. A história do vale-transporte. [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

Na costura do acordo, ficou aprovado um vale cujo financiamento onera diretamente o empresário empregador e o empregado, 94% e 6% respectivamente. O setor da classe empresarial ligado aos transportes garantiu uma importante fonte de receita sem custo.

Clésio Andrade, presidente da Confederação Nacional dos Transportes, “aponta a instituição do vale-transporte como a primeira grande conquista da entidade. ‘É uma vitória que nasceu junto com a NTU. Com a obrigatoriedade do vale-transporte, o custo do serviço passou a ser dividido entre empregadores e empregados de forma justa’, aponta” (NTU. Vale-Transporte: conquista social do trabalhador. [www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br)).

Na forma da lei, o vale-transporte foi criado em 1985, como provento facultativo. Contudo, sua concessão passou a ser obrigatória com uma alteração no texto do artigo primeiro da lei que o regularizou. Pela nova redação da lei, de 1987, o VT tornou-se direito de todos os trabalhadores brasileiros, do meio urbano e rural, estejam eles integrando o quadro de funcionários de uma empresa de forma fixa ou temporária (<http://www.valesb.com.br/vale-transporte>).

Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985:

“Art. 1º - Fica instituído o Vale-Transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, poderá antecipar ao trabalhador para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, mediante celebração de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho e, na forma que vier a ser regulamentada pelo Poder Executivo, nos contratos individuais de trabalho.”

Nova redação dada pela lei Lei nº 7.619, de 30 de setembro de 1987:

“Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou

intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais.”

A redemocratização brasileira da década de 1980 colocou para o setor de transportes duas situações, conforme já mencionadas nas seções anteriores: a primeira, a da reorganização empresarial necessária para lidar com o novo contexto da burocracia; a segunda, a dimensão da potência política dos empresários do setor. E foi esse o contexto da aprovação do vale-transporte, tendo como pano de fundo a criação da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, a NTU.

Para Ronaldo Vasconcellos,

“desde o início, a NTU teve uma atuação focada em dois temas: a Constituição e o VT. Na Constituinte, organizou um grupo técnico que participou de todas as discussões relativas ao setor. Paralelamente, trabalhou de forma intensa para tornar obrigatório o fornecimento de VT para os usuários, o que ocorreu em 1987” (VASCONCELLOS, 2014).

### **3.4 A Constituição de 1988, a autonomia municipal e o I Encontro Nacional de Lutas por Transporte**

O processo de redemocratização pelo qual passou o Brasil trouxe consigo a função do Estado como agente mediador das relações sociais regulado pela Constituição de 1988. Mais especificamente sobre a questão da mobilidade, o texto constitucional em seu artigo 22, inciso XI, trata como competência privada da União a legislação sobre trânsito e transporte. Portanto, à primeira vista, caberia ao governo federal gerir e fiscalizar a locomoção em todo o país (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Art. 22º. XI).

Dessa maneira, a Constituição reconheceu o transporte como serviço essencial. Esse reconhecimento marcou a ruptura com a ideia do transporte como bem de serviço, fornecido pela iniciativa privada e passível de ser consumido pelos usuários. Na prática, tal reconhecimento criou a base legal para que o estado pudesse planejar e regular o sistema (GOUVÊA, 2014).

Todavia, o parágrafo primeiro do artigo 182 traz a obrigatoriedade da aprovação de um plano diretor de política urbana para municípios com mais de vinte mil habitantes. Desde então, os municípios com população igual ou superior a vinte mil habitantes detêm autonomia para a definição de suas políticas públicas de mobilidade (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Art. 182º. Parágrafo primeiro).

Por um lado, o texto constitucional atestava a autonomia dos municípios e sua competência quanto aos serviços públicos de transporte coletivo, “restando aos estados a gestão do transporte intermunicipal e à União a função normativa”. Por isso, o governo federal abandonou o planejamento metropolitano, “sem que houvesse alguma outra instância de articulação entre os diferentes níveis de governo ou entre as instituições públicas que atuavam na RMBH, deixando os órgãos metropolitanos entregues a própria sorte, até a ocorrência de sua extinção” (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A – BHTRANS S.A. Diretoria de Planejamento – DPL. Diagnóstico Preliminar do Sistema de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte. Abril de 2007).

Portanto, ao ser aprovada a nova legislação federal definidora das responsabilidades sobre trânsito e o transporte, onde as funções dos entes ficaram explícitas, toda a organização institucional vigente, no âmbito das regiões metropolitanas, teve que se reestruturar. A

partir daquele momento, cabia à União normatizar o trânsito e o transporte, enquanto aos municípios coube a gestão do sistema, a execução de políticas públicas e a definição sobre questões locais.

Na prática, retornou aos Estados a supervisão do transporte intermunicipal, e aos municípios coube a administração de suas realidades de forma independente. Foi garantida a gratuidade para maiores de 65 anos e impostas normas de fabricação de veículos para que permitissem a acessibilidade aos deficientes.

Em Minas, até a aprovação do texto constitucional, os aumentos das tarifas eram aprovados pelo Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Belo Horizonte. O Conselho era formado pelo representante do governo do estado, pelo representante da prefeitura, pelo superintendente da Plambel e por três prefeitos das demais cidades da região metropolitana.

O governador Newton Cardoso, passando por cima das atribuições do Conselho, passou a conceder aumentos sem ter a autorização para fazê-lo. Movimentos de usuários de transportes, especificamente a Associação de Usuários de Transportes Coletivos da Grande BH (AUTC), organizaram manifestações, atos públicos, acionaram a justiça e pediram o congelamento das tarifas (OMNIBUS, pág. 304).

A situação de descontrole sobre o setor em todo o país, o histórico de manifestações, atos e repressão aos movimentos populares de transportes acabou por gerar o I Encontro Nacional de Lutas por Transporte, na cidade de Fortaleza, em julho de 1988. Em documento de maio do mesmo ano, em boletim intitulado “Lutas dos Transportes”, os organizadores convidavam para o evento em Fortaleza e faziam a seguinte leitura:

“Vitória da UDR [União Democrática Ruralista] dos TRANSPORTES  
O ‘lobby’ dos empresários, que não tinham durante a Ditadura Militar, influência direta sobre o Governo Federal, com a Nova República é a Política do Sarney de apoiar-se nos governadores para se perpetuar no Governo mi troca de verbas, os empresários, através da recém-criada ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES URBANOS NTU (já conhecida como a UDR dos Transportes), tem portas abertas no gabinete do presidente e de seus auxiliares” (LUTAS DOS TRANSPORTRES. Boletim nº 3. Maio, 1988).

O Encontro foi uma reação dos movimentos de trabalhadores pelos transportes à crescente organização e influência dos empresários do setor. No texto, o movimento identifica o lobby dos empresários, sua influência junto aos governadores e conseqüente pressão sobre o governo federal.

Ao longo do boletim, os autores enumeram as vantagens conseguidas pelo empresariado em virtude da relação promíscua com os executivos estaduais: “subsídios diretos para compra de frota de ônibus, tarifas maiores que inflação, liberação para degradarem a seu gosto e lucro a qualidade do serviço de transporte, ajuda no combate às propostas de contratação de serviço por Km rodado, comercialização do Vale-Transporte” (LUTAS DOS TRANSPORTRES. Boletim nº 3. Maio, 1988).

Os autores atribuíram ao congelamento dos preços das tarifas durante o Plano Cruzado (1986) a desmobilização do movimento popular dos transportes. Também associavam a então recém-criada entidade patronal, a NTU (Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos), ao lobby empresarial e aos sucessivos aumentos das tarifas. Ao fim do documento, faziam críticas ao vale-transporte e o chamavam de “proposta demagógica”.



# LUTAS DE TRANSPORTE



BOLETIM Nº 3 - MAIO 1988

## MOMENTOS DIFICÉIS E AVANÇOS CONQUISTADOS NAS LUTAS DE TRANSPORTE.

### A- Vitórias da UDR dos TRANSPORTES

1- Capitaneado pelo Prefeito Janio Quadros e seguido pela maioria das Prefeituras e Governos de Estado no País, a Nova República está promovendo o maior aumento das tarifas de transportes coletivos que se tem notícia no país. Nem mesmo em 1981 quando houve o Quebra-Quebra em Salvador, o peso da tarifa com relação ao Salário Mínimo alcançou índices tão elevados.

O "looby" dos empresários, que não tinham durante a Ditadura Militar, influência direta sobre o Governo Federal, com a Nova República é a Política do Sarney de apoiar-se nos governadores para se perpetuar no Governo em troca de verbas, os empresários, através da recém criada ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTADORES URBANOS-NTU (já conhecida como a UDR dos Transportes), tem portas abertas no gabinete do presidente e de seus auxiliares.

A UDR dos TRANSPORTES tem conseguido com o apoio dos Governadores caminho livre junto ao Governo Federal. Dessa forma tem conseguido vários favorecimentos tais como: subsídios diretos para compra de frota de ônibus, tarifas maiores que inflação, liberação para degradarem a seu gosto e lucro a qualidade do serviço de transporte, ajuda no combate as propostas de contratação de serviço por Km rodado, comercialização do Vale Transporte, etc

Todas essas derrotas dos Interesses Populares foi devido ao amortecimento dos Movimentos desde o congelamento das tarifas durante o plano cruzado, que desmobilizou as lutas populares. A ação do Movimento Popular de Transporte se restringiu a pequenos e localizados protestos contra os aviltantes e progressivos aumentos tarifários e contra a degradação da qualidade do serviço de transporte.

### B- ALGUNS IMPORTANTES AVANÇOS DO MOVIMENTO POPULAR

Mesmo com esse Quadro Crítico o Movimento Popular de Transporte teve alguns avanços importantes:

1- Em 30 de abril em São Paulo com mais de 40 entidades foi fundada a Associação Metropolitana de Entidades de Usuários de Transporte Coletivos -AMUT congregando os principais movimentos e entidades populares que lutam pela melhoria dos transportes. A AMUT tem seu Plano de Ação centrado na luta pela Estatização dos Transportes com controle popular, por Tarifas Sociais, pela melhoria dos serviços e pela participação popular nas decisões de investimento e na política de transporte. Cada uma dessas propostas estão bem detalhadas e quem tiver interesse em conhecê-la pode solicitar ao Movimento de Apoio as Lutas de Transporte.

2- A história de luta de Transporte em Curitiba é longa e com importantes conquistas. A última foi influir na mudança na forma de controle da Prefeitura sobre o serviço oferecido pelos empresários de ônibus. O controle é feito passando para a Prefeitura o dinheiro da tarifa e pagando os empresários de ônibus por quilômetro rodado, além de ficar com o veículo após os 7 anos de uso.

Essa forma de controle se mostrou tão eficaz que a NTU (UDR dos Transportes) considerou-a como seu inimigo número 1 e assim com a ajuda do Governo Federal, tem combatido de todas as formas ações semelhantes nas Prefeituras de Curitiba, Vitória-ES e Fortaleza-CE. Recentemente os Empresários conseguiram mais um ganho na justiça (ah, que justiça!) para mudar essa forma de controle. Com a pressão Popular o juiz voltou atrás em relação ao ganho de causa da liminar pelos empresários.

Nesse quadro os Movimentos Populares sentiram a necessidade de se unificarem em uma estrutura mais permanente juntando trabalhadores de Transportes e Sindicatos de categorias Liberais, Movimentos Populares de Transporte e entidades estudantis, e fundaram em 25 de maio a Associação de Entidades de Usuários de Transporte Coletivo e outros serviços de Curitiba e da Região Metropolitana.

3- Na III Reunião do Grupo Executivo do Lutas de Transporte a Secretaria de Transporte de Fortaleza fez um importante relato da recente Luta de Transporte naquela cidade. Em janeiro de 1988 ao final de três meses de congelamento da tarifa, os empresários de ônibus partiram para a tradicional pressão de utilizar as reivindicações dos trabalhadores de transporte para conseguirem aumentos tarifários.

Para atingir seus objetivos, os empresários aliam-se ao Presidente dos sindicatos dos Condutores e promoveram uma greve que se mostrou de imediato aos olhos da população como um "look out" ao assinarem um acordo condicionando o atendimento das reivindicações dos trabalhadores ao aumento da tarifa.

O "look out" durou 7 dias e a população, apoiando a Prefeitura, andou de carona, caminhões, e lotação, pagando bem mais caro e achando que o importante era dar um basta aos progressivos e abusivos aumentos tarifários. A Prefeitura foi aos bairros discutir diretamente com os movimentos e esses pela primeira vez na história dessa administração se uniram e juntamente com os partidos (PT, PC do B, PCB, PDT, PSB); CUT; CBT; entidades estudantis; e de mulheres, apoiaram a ação da Administração.

Foram feitas assembleias populares com mais de 1000 participantes, manifestações na porta das empresas e a Prefeita de Fortaleza decretou intervenção nas empresas, fazendo com que os empresários recuassem e terminassem o "look out" sem que fosse decretado qualquer aumento da tarifa.

## LUTAS DE TRANSPORTE

MOVIMENTO NACIONAL DE APOIO  
AS LUTAS DE TRANSPORTE

RUA MAUA, 878 SÃO PAULO/SP  
CEP 01028

(A/C SINDICATO DOS ARQUITETOS)

### **3.5 A Constituição Estadual de 1989 e a questão jurídico-burocrática**

Num cenário de reorganização institucional, consolidação da democracia, superação das estruturas ditatoriais burocráticas, de choques anti-inflacionários, de instabilidade econômica e organização em nível nacional do setor empresarial de transportes urbanos, a Constituição Estadual de Minas Gerais foi elaborada em 1989.

Os trabalhos para a elaboração do texto constitucional iniciaram-se em 1986, com duas rodadas de debates, a primeira em abril e a segunda em agosto e outubro do mesmo ano, no Simpósio Minas Gerais e a Constituinte. Os temas abordados para a elaboração da nova Constituição Estadual foram divididos entre as duas rodadas do Simpósio ([www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br)).

No dia 7 de abril, a abertura realizou-se com a Reunião Especial de Plenário. Mais sete encontros foram organizados no mesmo mês, em divisão temática, compondo a primeira parte do Simpósio:

- Evolução Constitucional (14/4);
- Poder Constituinte (15/4);
- Regimes de Governo e Autolimitação de Poderes (16/4);
- Constituinte e Regime Político Democrático (17/4);
- Constituinte e Legislativo (22/4);
- Medidas de Proteção ao Estado Democrático (23/4);
- Constituinte e Federalismo (24/4).

A segunda parte do Simpósio ocorreu nos meses de agosto e outubro, trazendo as seguintes pautas e datas respectivamente:

- A Intervenção do Estado no Domínio Econômico (22/8);
- Saúde e Constituinte (11/9);
- Meio Ambiente e a Constituinte (25/9);
- A Miniconstituinte (31/10).

O ano seguinte foi marcado por uma greve dos funcionários públicos do Estado entre os meses de maio e junho, quando ocuparam a ALMG. Entretanto, em outubro de 1987, foi

instalada a Comissão Preparatória dos Trabalhos da IV Assembleia Constituinte. A Comissão por sua vez foi encarregada de elaborar o anteprojeto do Regimento Interno da Constituinte estadual e acompanhar o processo constituinte federal.

Dois dias depois da promulgação da Constituição Federal, mais precisamente no dia 7 de outubro de 1988, foi instalada a IV Assembleia Constituinte de Minas Gerais, composta por 86 deputados estaduais eleitos no ano anterior. A carta federal deu o prazo de um ano para que os estados elaborassem suas respectivas legislações. Em dezembro, foi promulgado o Regimento Interno da Constituinte e eleita a Comissão Constitucional, encarregada de elaborar e analisar o projeto da Carta.

O sítio oficial da ALMG traz uma descrição do processo de participação popular no contexto da elaboração da IV Constituição Estadual.

“A ALMG abre o ano de 1989 com uma série de iniciativas para viabilizar a apresentação de sugestões populares ao projeto da Constituição. A Comissão Constitucional percorre o Estado promovendo audiências públicas regionais, além de audiências públicas temáticas na sede do Legislativo. Uma comissão formada por entidades patronais, sindicatos de empregados e associações ajuda nesse trabalho. Cerca de 10 mil sugestões são recebidas e analisadas” (www.almg.gov.br).

Houve a discussão e votação do texto em três etapas, o anteprojeto, o projeto e o vencido. Em março, finalizou-se o anteprojeto, inspirado na Constituição Federal e em sugestões populares. Entre maio e julho, foram apresentadas as emendas, sendo 22 populares. Cada uma com pelo menos cinco mil assinaturas de eleitores do estado. Ainda em julho, foi aprovado o texto em primeiro turno. Em agosto, o plenário aprova o projeto em segundo turno, e a redação final é aprovada em 21 de setembro de 1989.

Até a aprovação da Constituição Federal de 1988, os papéis da burocracia ainda vigoravam nos moldes da criação da Transmetro, herdeira da Metrobel. A redefinição das instâncias de controle do trânsito e do transporte na região metropolitana ainda aconteceria, e o governador do estado geria a política tarifária em Belo Horizonte à revelia dos poderes constituídos (OMINIBUS, 1996).

Por sua vez, o texto da Constituição Estadual de 1989 trouxe um novo aparato institucional e, em que pese à municipalização do trânsito presente na Constituição Federal, reforçou a gestão compartilhada entre os municípios que compõe a RMBH. O texto criou a Assembleia Metropolitana (Ambel), e a gestão do trânsito e do transporte intermunicipal voltou para a esfera metropolitana.

A Constituição do Estado de Minas Gerais definiu, em seu artigo 46º, o seguinte arranjo:

“Haverá em cada região metropolitana:

I – uma Assembleia Metropolitana;

II – um Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano;

III – uma Agência de Desenvolvimento, com caráter técnico e executivo;

IV – um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

V – um Fundo de Desenvolvimento Metropolitano.

§ 1º – A Assembleia Metropolitana constitui o órgão colegiado de decisão superior e de representação do Estado e dos municípios na região metropolitana, competindo-lhe: I – definir as macrodiretrizes do planejamento global da região metropolitana; II – vetar, por deliberação de pelo menos dois terços de seus membros, resolução emitida pelo Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano.

§ 2º – Fica assegurada, para fins de deliberação, representação paritária entre o Estado e os Municípios da região metropolitana na Assembleia Metropolitana, nos termos de lei complementar.

§ 3º – O Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano é o órgão colegiado da região metropolitana ao qual compete: I – deliberar sobre o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum; II – elaborar a programação normativa da implantação e da execução das funções públicas de interesse comum; III – provocar a elaboração e aprovar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da região metropolitana; IV – aprovar as regras de compatibilização entre o planejamento da região metropolitana e as políticas setoriais adotadas pelo poder público para a região; V – deliberar sobre a gestão do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano.

§ 4º – Fica assegurada a participação de representantes do Estado, dos Municípios da região metropolitana e da sociedade civil organizada no Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano.

Dito de outra maneira, a Constituição Federal de 1988 já havia determinado como competência municipal a gestão do trânsito e dos transportes urbanos. Assim, houve a definição da legislação nacional, que no caso atribuiu ao município a jurisdição sobre o

tema; a legislação estadual, que, por se tratar de Belo Horizonte, definia o transporte intermunicipal da RMBH (Região Metropolitana de Belo Horizonte) como sendo responsabilidade da Ambel (Assembleia Metropolitana); e, por fim, a instituição municipal a ser criada para substituir a Transmetro no que tangia aos problemas específicos do município de Belo Horizonte.

A disputa pela gestão do sistema explicitou a real motivação do embate entre os órgãos públicos de diferentes instâncias. As razões eram políticas e econômicas, a saber, políticas na medida em que o controle do sistema garantia posicionamento de quadros na burocracia estatal, aproximação com os empresários do setor e execução de obras e interferências visíveis no trânsito que poderiam ser revertidas em capital eleitoral, isto é, votos. Havia ainda motivações econômicas na medida em que definir o preço da tarifa determina o montante do dinheiro usado para a manutenção do sistema. Em outras palavras, define o percentual do capital disponível que é faturamento do empresariado do setor, o percentual que circula na cidade e o valor pago por outros setores do empresariado municipal, a título de vale, ao setor de transportes. Também é motivação econômica para a disputa pela gestão do sistema acesso ao orçamento público e a sua destinação, bem como as obras escolhidas, o formato das licitações e as empresas concorrentes.

Diante disso, a reação da autarquia foi imediata. A Transmetro tentou medidas que justificassem sua existência desde a promulgação da Constituição de 1988. Uma das ações consistiu na elaboração de um estudo para mudança nas concessões dos operadores do transporte coletivo urbano, que reduziria o número de concessionários de 77 para 30, em março de 1992, quando venceram os contratos.

Todavia, foi uma discordância pública entre a Prefeitura e a Transmetro, um símbolo da disputa entre as instâncias burocráticas. Esse atrito surgiu

“em decorrência da eminente municipalização da gestão dos transportes. Tratava-se da publicidade nos ônibus. A Municipalidade questionou o acordo realizado entre o órgão gestor dos transportes [Transmetro] e uma empresa de publicidade, alegando que a questão dizia respeito ao Código de Posturas, sendo, portanto, a gerência do município” (OMNIBUS, pág. 309).

O projeto de mais impacto executado pela Transmetro foi a reestruturação da circulação no centro de Belo Horizonte e na área hospitalar. Em primeiro de dezembro de 1990, a autarquia mudou o itinerário de 130 das 295 linhas de ônibus da região. Além de ter sido acusada de autoritária pela Associação dos Usuários do Transporte Coletivo (AUTC) por não consultar os usuários acerca da mudança, ficou evidente que o objetivo da ação foi

facilitar o tráfego de automóveis e diminuir os custos da operação para os empresários do setor de transporte coletivo urbano (OMNIBUS, 1996, apud DIÁRIO DA TARDE. Sistema de ônibus perto do colapso. 10 set. 1990).

Contudo, o imbróglio jurídico entre estado e município, entre governador e prefeitos da RMBH, somente teve fim em 1993. Naquele ano a Assembleia Metropolitana foi regulamentada, por lei complementar, passando a deter a competência “de exercer poder normativo e regulamentar a integração do planejamento quanto aos interesses comuns do município”.

Em 1993 foi definitivamente municipalizado o transporte coletivo, o tráfego e o trânsito pela Prefeitura de Belo Horizonte. Foi revogada a delegação da Metrobel extensiva à Transmetro. Foi instituído o Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Belo Horizonte, administrado pela BHTRANS (FONTOURA, 2002).

“Pode-se dizer que a Transmetro não implementou qualquer projeto infra-estrutural nos seus quase cinco anos de existência, nem efetivou qualquer intervenção significativa nos sistemas metropolitanos de transporte e trânsito, a não ser ajustes e correções em implantações anteriores. A prática de intervenções pequenas e pontuais, do tipo clientelista, orientou as decisões da administração da autarquia em quase todas as situações” (GOUVÊA, 2005).

### **3.6 O I Seminário Sobre a Luta pelo Transporte Coletivo na Grande BH e a luta no Sindicato dos Rodoviários**

Em julho de 1989, a Associação dos Usuários do Transporte Coletivo da Grande BH (AUTC) e a Casa dos movimentos populares da Região Industrial de Belo Horizonte realizaram o I Seminário Sobre a Luta pelo Transporte Coletivo na Grande BH. No encontro, definiram como prioridades as pautas metropolitanas:

“Estatização do transporte coletivo.

Tarifa social.

Criação do fundo financeiro de subsídio do transporte sobre o faturamento de empresas e sobre a arrecadação do IPVA.

Nova política de combustíveis com a substituição do óleo diesel pelo gás.

Participação popular nas decisões de fixação das tarifas, investimentos e reestruturação do sistema”.

Houve a elaboração de um programa complementar, tratando do nível municipal, especificamente de Belo Horizonte:

“Criação de passagem intermediária no sistema bairro a bairro.

Vale-transporte sem valor impresso.

Extensão do vale-transporte aos trabalhadores sem carteira assinada e sua comercialização pelo Poder Público.

Passe desemprego.

Meia passagem para estudantes.

Criação da frota municipal com veículos já depreciados.

Melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Exigência de divulgação pela Transmetro das especificações do serviço contratado com cada linha” (OMNIBUS, pág. 305).

Cabe ressaltar a qualidade técnica implícita nas reivindicações.

“A discussão avançara na percepção das deficiências e dos limites de uma luta voltada para questões imediatas e localizadas, buscando a constituição de uma

política e de um planejamento global. Essa nova fase do movimento se deu de forma totalmente diversa das lutas dos períodos anteriores. Aos poucos os integrantes desse movimento foram suprimindo a falta de um saber técnico imprescindível à discussão de questões, como planilha de custos, definição de tarifas, administração da CCT, mas a carência de recursos financeiros e não-envolvimento da população dificultavam sua ação” (OMNIBUS, 1996).

No mesmo período, houve luta pelo controle do Sindicato dos Rodoviários. A disputa envolvia o grupo que dominava a entidade desde o período militar e sua oposição. O cerne da questão era a mobilização da categoria para efetivar ações na justiça do trabalho, paralisações e greves (OMNIBUS, pág. 308).

### **3.7 A primeira CPI dos transportes em Belo Horizonte, o VLT, o trólebus e a promiscuidade entre a burocracia e as empresas no final da década de 1980**

A Constituição de 1988, ao atribuir novamente a responsabilidade sobre o transporte ao município, fez com que o legislativo belo-horizontino retornasse ao debate. Na prática, esse retorno significou a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) em 1989.

A Comissão teve como objetivo investigar as questões ligadas aos aumentos das tarifas, à CCT, à gestão do dinheiro público nas iniciativas do governo estadual para o retorno do trólebus. Uma parte da CPI foi designada para investigar o caso do trólebus no chamado Vetor Norte, na Avenida Cristiano Machado. O projeto do trólebus teria sido abandonado em detrimento do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT).

A CPI identificou irregularidades nos serviços de transporte coletivo urbano prestados pelas concessionárias e decidiu pela revisão contratual. Sobre os trólebus, ficou evidenciado o uso político do projeto e o desvio de dinheiro público ligado ao mesmo. Entre os dados que levaram a essa constatação pela CPI, um parecer desfavorável ao trólebus de 1986, elaborado pela Metrobel, foi desconsiderado pelo governo estadual.

Soma-se a esse fato o financiamento do projeto com dinheiro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) nunca ter chegado a qualquer resultado concreto, mesmo com contratos para a execução dos serviços e materiais adquiridos com os recursos do banco. A CPI elaborou um resumo das irregularidades, elencando as fraudes nas licitações, “os desarranjos técnicos, pagamentos antecipados por serviços jamais prestados, desperdício de recursos, compra e inutilização do material” (OMNIBUS, pág. 311).

## **Capítulo 4**

### **Belo Horizonte – A BHTRANS**

#### **Formação da Empresa e participação**

**1992 a 2017**

##### **4.1 A criação da BHTRANS – 1988 a 1993**

A BHTRANS foi criada num contexto de modificações em todas as instâncias, órgãos, sindicatos, legislações relacionadas ao setor de trânsito e transporte no Brasil. Como já visto no capítulo anterior, as novas constituições, federal e estadual, redefiniram as competências da burocracia nos três níveis do Estado. Na legislação federal de 1988, foi celebrada a municipalização, com a volta da gestão do sistema para as prefeituras; no ano seguinte, foi valorizada a administração metropolitana na constituição estadual de Minas Gerais.

Dessa maneira, a autarquia estadual responsável por gerir o trânsito e o transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte até 1988, a Transmetro, teve sua autonomia e jurisdição limitadas pela Constituição Federal. O processo de transição na gestão pública do setor ocorreu entre os anos de 1988, ano da promulgação da Constituição Federal, e 1993, ano da municipalização do trânsito e do tráfego pela Prefeitura de Belo Horizonte, “revogando-se delegação que se tenha outorgado à Metrobel, extensiva à Transmetro” (FONOTOURA, 2002).

A Assembleia Metropolitana, a Ambel, órgão criado para centralizar as decisões relativas às políticas adotadas pelo conjunto de municípios da RMBH, foi aparelhada e esvaziada. Os municípios menores aliavam-se para fazer frente ao poder político e econômico dos maiores, Belo Horizonte, Contagem e Betim. O esvaziamento da Assembleia, promovido pelos grandes municípios, comprometeram a existência da própria Ambel, bem como do modelo de gestão de regiões metropolitanas adotado no regime militar.

Para Azevedo e Mares Guia, uma das razões da falência da Ambel pode ser atribuída a “ausência de consciência metropolitana” de alguns prefeitos, o que teve como consequência o uso político e econômico da Assembleia por prefeitos comprometidos com sua permanência à frente dos respectivos executivos municipais.

“Entre as dificuldades enfrentadas na implementação do novo modelo observa-se, de início, a inexistência de uma consciência metropolitana entre boa parte dos membros da Ambel22. Prevalece, ainda, entre a maioria dos prefeitos e vereadores uma visão tradicional de cunho essencialmente local que, muitas vezes, dificulta ou se opõe à visão regional. Isto se deve, em parte, ao fato de as diretorias da Ambel terem sido, desde a sua implantação, controladas por alianças dos pequenos municípios, em franca oposição aos municípios maiores – Belo Horizonte, Betim e Contagem. Se, por um lado, os pequenos municípios da Região – via de regra frágeis técnica, econômica e financeiramente – perceberam na estrutura organizacional da Ambel possibilidade de aumentar seus respectivos cacifes políticos, os grandes municípios reagem a esse movimento esvaziando o órgão pelo não comparecimento às assembleias, exceção feita às reuniões específicas relativas ao aumento das tarifas de ônibus” (AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Cadernos Metrópole, n. 3. 2000).

Para alguns estudiosos do tema, esse esvaziamento da Ambel deu-se no contexto de um “inchaço” da região metropolitana de Belo Horizonte.

“O “hipermunicipalismo” da Ambel produziria, como efeito possivelmente não esperado, novos entraves às relações intergovernamentais cooperativas no âmbito metropolitano, como demonstrado por diversos autores. Muito resumidamente, o que ocorreu foi que as diretorias da Assembleia Metropolitana passaram a ser dominadas por coalizões dos municípios menores, em oposição ao eixo econômico metropolitano, composto por Belo Horizonte, Betim e Contagem, e também muitas vezes em detrimento do interesse do governo do estado, que tinha na Ambel uma modestíssima representação. A reação dos municípios do eixo econômico e do governo do estado passa a ser, então, a de esvaziamento do órgão. Cabe recordarmos, ainda, que, como o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano acabou não sendo regulamentado, a questão financeira tampouco ficou resolvida, preservando o governo do estado, na prática, o controle sobre parte significativa dos principais instrumentos de intervenção metropolitana” (EXPLICANDO O INCHAÇO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE. Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Urbano. UFRN, 2010).

Assim como as instâncias públicas passavam por reorganização, o mesmo também aconteceu com as entidades de classe. Os sindicatos, patronal e dos trabalhadores dos transportes, mudaram suas direções e formas de atuação. Por um lado, o Setransp (Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros), responsável por representar os empresários do setor na RMBH, modificou e profissionalizou sua direção, renovando e aprimorando seus quadros, investindo em formação técnica e expandindo sua atuação e influência na política institucional.

Por sua vez, o Sindicato dos Rodoviários de Belo Horizonte e Região (STTR BH) viveu um processo interno de confronto entre duas correntes políticas. No sítio do Sindicato, podemos encontrar a descrição seguinte:

“Em 1980, em plena Ditadura ocorreu uma luta acirrada para tirar do nosso meio os militares que trabalhavam no sistema. Ocorreram várias reuniões entre

o Sindicato e o Secretario de Segurança Publica e o comandante da Policia Militar de Minas Gerais. Em março de 1985, durante uma greve de três dias, com adesão de 80% dos trabalhadores, o Sindicato conquistou o passe livre para todos os trabalhadores. Em 1989, o STRBH, filiado a CGT e ao MR-8, participou de inúmeras lutas e movimentos importantes para a formação e compreensão ideológica de seus dirigentes” (<http://sttrbh.org.br>).

As entidades de classe, entre os anos de 1988 e 1992, além das reformulações pelas quais passaram, envolveram-se em contendas representando cada uma o seu respectivo lado na batalha por melhorias das condições de trabalho e no valor da tarifa. Desde 1988, a oposição sindical, que veio a se tornar a direção do sindicato dos trabalhadores rodoviários nos anos seguintes, organizava a categoria e movia uma série de ações entre paralisações e greves.

Entre o início de 1990 e o início de 1991, foram retomadas as negociações suspensas, no ano anterior, entre o Setransp e o Sindicato dos Rodoviários. O dissídio de fevereiro estava na pauta. O sindicato dos trabalhadores conseguiu em duas ocasiões parar toda a categoria. Na primeira ação, os ônibus transitaram com faróis acesos num dia, para nos dois seguintes paralisarem as operações. Na segunda ação, a “operação linguição” causou prejuízos aos empresários e lentidão no trânsito de Belo Horizonte por diminuir a velocidade dos coletivos e sua frequência. Por fim, houve a “operação passe livre”, onde os motoristas e cobradores liberavam os usuários de pagarem as passagens. Contudo, não houve adesão da categoria, culminando o movimento com a prisão de alguns motoristas (OMINIBUS, 1996).

A estratégia do empresariado consistiu basicamente em ações que já vinham sendo adotadas pelo patronato ao longo da década de 1980. Em princípio, entraram na justiça com o pedido de reconhecimento da ilegalidade do movimento, a pretexto de vandalismo, diante do número de 110 ônibus depredados. Em outro campo de atuação, o Setransp pressionava o governo pelo aumento das tarifas, alegando ser impossível aumentar o salário dos rodoviários e melhorar sua condição de trabalho diante da insolvência das empresas do setor.

Outros atores entravam definitivamente no debate do trânsito e do transporte, sobretudo movidos pelos sucessivos aumentos nas tarifas. A redemocratização e a reorganização da sociedade civil começavam a inserir novas frações de classes no cenário e proporcionar a apresentação de diferentes demandas sobre as questões de mobilidade urbana.

Diferentes setores do empresariado, através de suas associações, “reuniram-se para

questionar os constantes reajustes tarifários”. Podemos citar a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), o Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado de Minas Gerais (Sinduscon), o Clube dos Diretores Lojistas (CDL) e União Varejista (OMNIBUS, pág. 313).

A criação da BHTRANS encontrou resistências no interior do aparato burocrático da Transmetro que perdia importância e razão após a reestruturação legal. Em outro sentido, os defensores da nova Empresa responsável pelo trânsito de Belo Horizonte alegavam representar a BHTRANS um avanço no campo da gestão do sistema. Associavam o modelo de gestão metropolitana ao regime ditatorial e consideravam-no obsoleto (GOUVÊA, 2005).

Todavia, o grupo da Transmetro resistente à criação da BHTRANS produziu um documento chamado “A municipalização do transporte coletivo em Belo Horizonte”, onde se fez uma análise da autonomia municipal em comparação à gestão metropolitana, mais especificamente sobre a questão do transporte coletivo.

“No entender da Transmetro, devido ao fato de nem a nova Constituição Federal nem a estadual tratarem os municípios inseridos em regiões metropolitanas de maneira diferenciada, havia a necessidade de se estabelecer um quadro institucional que respeitasse, simultaneamente, o princípio municipalista e a característica metropolitana do transporte público de Belo Horizonte” (GOUVÊA, pág. 121).

Por sua vez, a equipe montada pelo prefeito de Belo Horizonte à época, Eduardo Azeredo, também produziu um documento sobre o tema. A disputa política baseou-se na documentação produzida pelos quadros técnico-burocráticos do estado e do município acerca do impasse.

A despeito de Azeredo ter sido eleito como vice-prefeito, assumindo a prefeitura em abril de 1990, em função da saída de Pimenta da Veiga para a corrida pelo governo do estado, a prefeitura publicou a intenção de municipalizar a gestão do sistema de trânsito e transporte em consonância com a Lei Orgânica do município. A contratação da consultoria Transporta-Consultoria em Transportes Ltda. e a montagem de uma equipe técnica dedicada ao estudo e execução da transição da administração dos transportes do Estado para o município, isto é, da Transmetro para a BHTRANS, explicitou a importância dada pelo prefeito à gestão do sistema.

No início, essa equipe técnica reunida pela prefeitura teve que conviver no mesmo ambiente dos técnicos da Transmetro. Lotados, portanto, em uma empresa que ainda não

existia formalmente, o número inicial de funcionários da BHTRANS era de seis pessoas, sendo cinco técnicos e a secretária. Foram essas pessoas as responsáveis pela elaboração do documento usado como contraponto ao documento apresentado pela Transmetro (OSIAS BAPTISTA, informação verbal).

Em sua apresentação, o trabalho intitulado “Estudo Sobre a Municipalização de Transportes Urbanos no Município de Belo Horizonte” registra como intenção da administração municipal a municipalização do sistema. Nas palavras dos técnicos, “a municipalização dos transportes em Belo Horizonte é uma meta da administração atual e uma exigência da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte de 1990” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. Vasconcellos, Mauro Roberto Soares de et al., 1990).

O documento, em sua apresentação, colocava-se como resultado das discussões do corpo técnico baseadas no trabalho anterior da consultoria contratada pela prefeitura, cujo título era “Implementação do Novo Modelo de Gestão do Sistema de Transporte Urbano de Belo Horizonte”. Expunha também sua qualificação: “o trabalho apresentado neste documento aborda todos os aspectos necessários para a implantação da Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte AS – BHTRANS, trazendo como anexo a Lei de sua criação e o seu Estatuto Social” (IDEM).

Logo na introdução, era reconhecida a importância do tratamento integrado das questões de transporte em toda a sua abrangência e admitido o avanço obtido com a gestão metropolitana. Após um breve histórico, iniciado pela criação da Metrobel, no início da década de 1980, e uma explanação acerca da decrescente participação acionária de Belo Horizonte no capital da Companhia, chega-se à autarquia Transmetro.

Nesse ponto, o texto é direto:

“O resultado [depois da criação da Transmetro] foi a consolidação do distanciamento da Administração Municipal das soluções dos problemas relativos ao sistema de transporte por incapacidade legal e institucional. Este distanciamento entretanto jamais ocorreu com relação aos problemas em si, dada a proximidade entre Administração Municipal e a população, através de seus diversos organismos, gerando sempre uma situação de frustração em ambas as partes pela dificuldade de seu equacionamento neste nível. Esta situação, entretanto, começou a mudar com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, seguida pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. Vasconcellos, Mauro Roberto Soares de et al., 1990).

Ao longo da introdução vai sendo exposto o embasamento jurídico para a criação da

BHTRANS e mudança de mãos sobre o controle do sistema em Belo Horizonte. Ao final da seção, são tratados dois pontos fundamentais da disputa: a concepção burocrática da nova empresa a ser criada e a gestão das tarifas de ônibus.

A primeira questão, do arranjo organizativo estrutural da BHTRANS, é demonstrada tendo como referência o que era concebido como modelo de gestão moderna à época.

“Consoante com a política de modernização administrativa e de contenção de gastos, a Administração Municipal houve por bem definir esta entidade como uma sociedade de economia mista de capital aberto, com maioria acionária da Prefeitura de Belo Horizonte, baseada numa estrutura orgânica leve, horizontal, preparada para ser ágil e dinâmica, concebida desde seu início com todos os processos informatizados, o que permitirá manter o seu quadro de pessoal o menor possível, e, principalmente, que tenha o seu próprio custeio garantido por receitas que ela mesma produzir, não se transformando em mais um ônus para a Administração Municipal” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. Vasconcellos, Mauro Roberto Soares de et al., 1990).

Patentes são as colocações que pretendiam diferenciar o modelo de gestão proposto para a BHTRANS do antigo modelo adotado pela Transmetro. O texto enfatiza características como agilidade e dinamismo em contraposição ao que seria uma burocracia gigante e imóvel adotada pelo modelo anterior. Também ressalta uma estrutura organizacional “horizontal” e “leve”, menos hierarquizada e pesada do que a administração da Transmetro.

Assinala ainda que o modelo proposto permitiria “manter um quadro de pessoal o menor possível”, num contraste com o grande número de funcionários do modelo anterior. Nesse ponto, trata do capital necessário para a manutenção das instituições e órgãos públicos, associando o menor número de funcionários, os processos administrativos informatizados a economia de recursos municipais.

O documento conclui que a adoção do novo modelo, de uma empresa de economia mista e capital aberto, além de mais eficiente e enxuta, seria autônoma quanto à receita necessária para sua manutenção. Em outras palavras, a BHTRANS, ao contrário da Transmetro, seria capaz de gerar receita para cobrir os gastos de sua atividade sem prejuízo dos cofres públicos.

Na sequência, o texto trata da tarifa, colocando como questão a ser trabalhada o subsídio cruzado, em que o valor pago na catraca dos ônibus de maior demanda e menor circulação financiava uma parte da tarifa dos ônibus de menor demanda e rotas maiores. Expõe o problema admitindo como uma possível consequência da retirada do subsídio cruzado o

aumento nos valores das tarifas para viagens maiores, ou seja, para as regiões periféricas o que, por sua vez, poderia provocar a migração das populações de baixa renda dos bairros afastados para as favelas da região central.

Apesar de evitar uma explanação acerca do tópico, questão complexa para onde estavam voltados os olhares dos empresários do sistema, de uma parte do movimento social e de parte da casta de políticos locais e regionais ligados aos empresários, a introdução é finalizada com a sinalização do compromisso da burocracia da nova empresa de não abrir mão da importância da gestão compartilhada da tarifa em nível metropolitano.

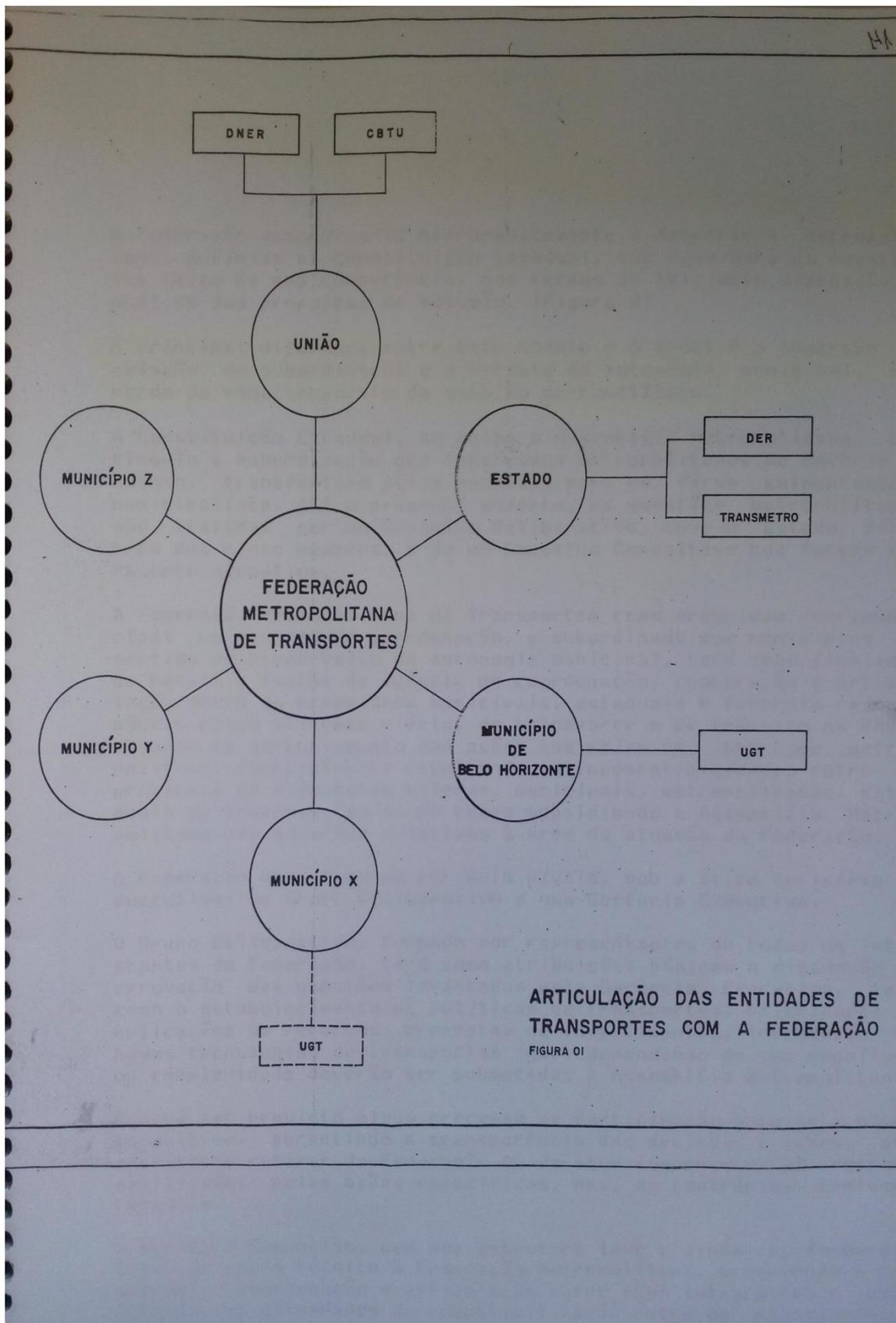
“A solução encontrada, descrita neste documento, concilia os aspectos de autonomia municipal com a questão metropolitana, configurando-se como uma solução que supre as deficiências do modelo atual, ao mesmo tempo que preserva as suas características positivas” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. Vasconcellos, Mauro Roberto Soares de et al., 1990).

O documento delinea a “Concepção do Modelo” depois de realizar a conceituação básica do que seria o transporte, da composição do Sistema de Transporte, dos Serviços de Transportes, do que seria o Serviço de Transporte Público e Privado, e explicar o Sistema de Articulação dos subsistemas, por exemplo, as operações intermodais e áreas de carga e descarga.

Após breve definição jurídica do modelo adotado até aquele momento, há a exposição conceitual da proposta. Segundo o texto, “o modelo proposto busca compatibilização entre a questão metropolitana e a autonomia municipal, preservando as vantagens do modelo atual [de gestão metropolitana] e corrigindo distorções”.

Ainda conforme o texto, seriam desvantagens da administração do sistema, realizada pela esfera estadual, a extinção da autonomia municipal, a criação de “um mecanismo apenas formal de participação”, os Conselhos Deliberativo e Consultivo da RMBH, e, “no primeiro momento, uma participação acionária sem poder de decisão na Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte, Metrobel, interrompida pela criação da autarquia Transportes Metropolitanos – Transmetro” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, pág. 13).

Quando o texto do Estudo chega ao ponto 3.3, que trata da “Estrutura Institucional” da Concepção do Modelo proposto pelos técnicos da BHTRANS, há o desenho de um organograma onde está presente a criação, por parte dos municípios, de Unidades de Gerências de Transporte (UGT) e de uma “Federação Metropolitana de Transportes”. Haveria a associação entre União, Estado e Municípios (UGT), compondo uma Federação, “com a finalidade de equacionar, num fórum com regras definidas pelos próprios participantes, as questões de interesse metropolitano, sejam elas de competência municipal, estadual ou federal” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, pág. 13).

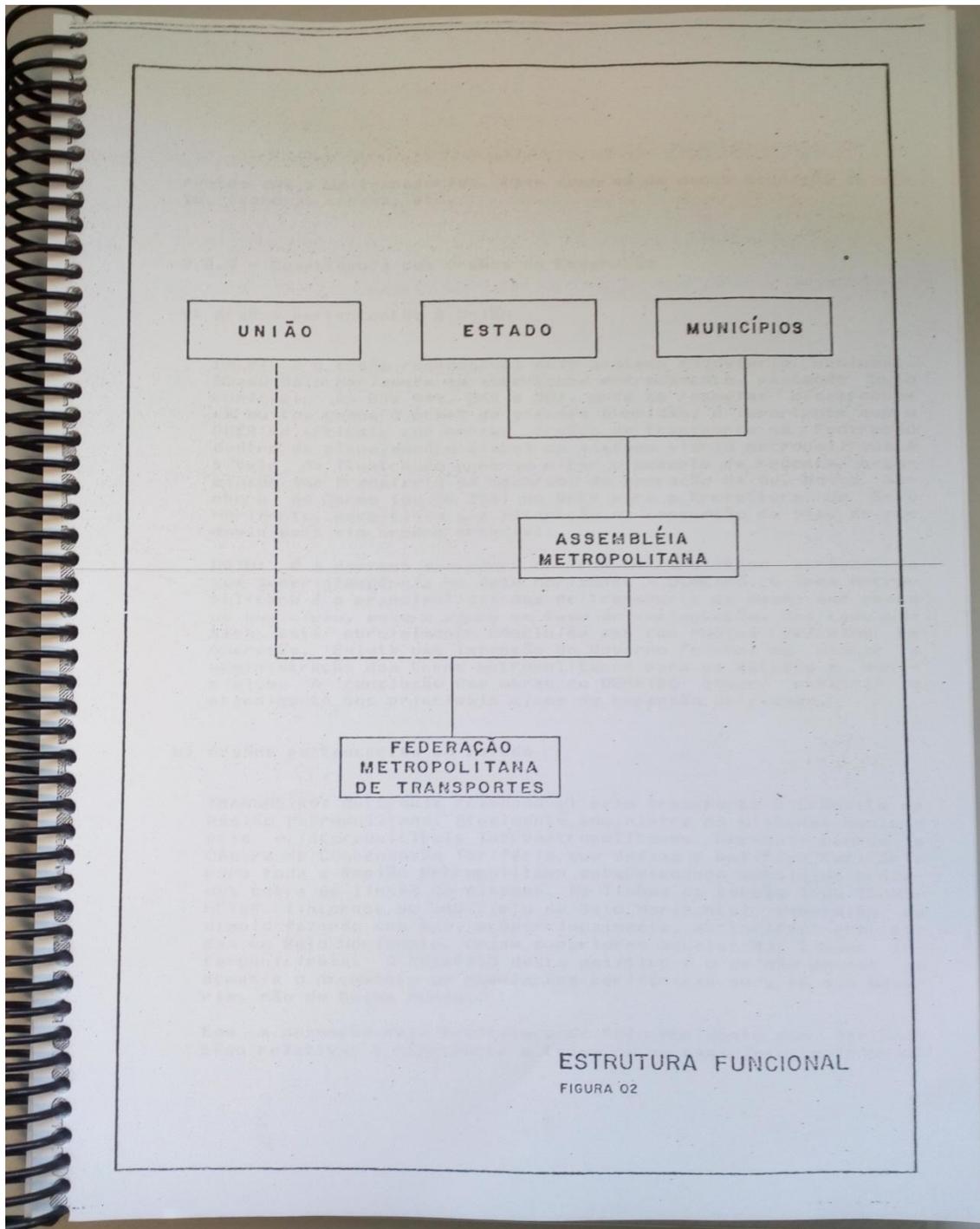


A organização proposta pelos técnicos da recém-criada BHTRANS e a localização da UGT na estrutura organizacional

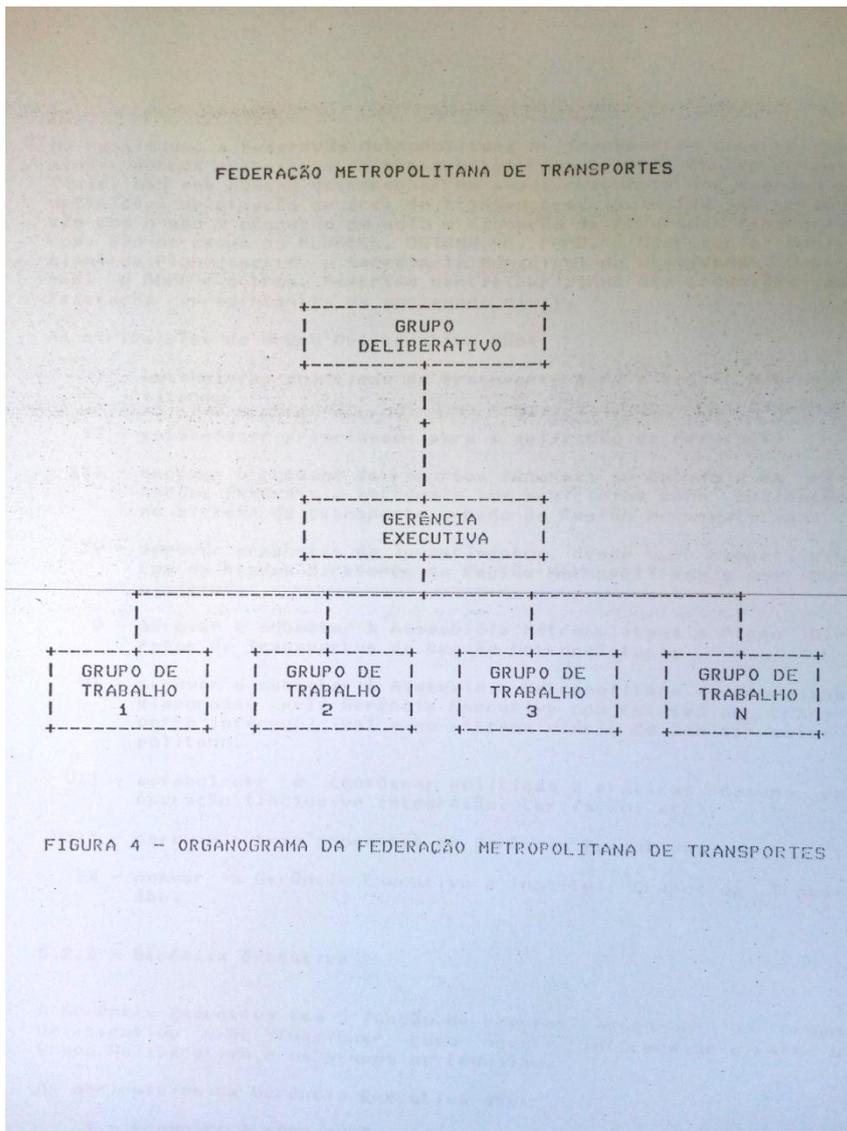
Fonte: ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

A Federação Metropolitana de Transportes seria subordinada a Assembleia Metropolitana delimitada pela Constituição Estadual. Portanto, a Federação, enquanto “organismo supramunicipal”, coordenaria, promoveria a cooperação e articularia os municípios e suas UGT’s. Para tanto, no interior da Federação, haveria dois níveis para execução de projetos e deliberações, a Gerência Executiva e o Grupo Deliberativo.

A hierarquia dos órgãos na nova estrutura organizacional proposta pelos técnicos da BHTRANS  
Fonte: ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE



A Gerência Executiva seria o órgão responsável pelo apoio técnico da Federação, enquanto o Grupo Deliberativo, formado por representantes de todos os entes da Federação, teria como atribuição deliberar acerca de questões levantadas pela Gerência Executiva.



Grupo Deliberativo e Gerência Executiva no organograma da proposta apresentada pelos técnicos da BHTRAS

Fonte: ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

Por fim, o texto tratava da participação popular descrevendo, imprecisamente, o processo

participativo. “Poderá ser previsto algum processo de participação popular a nível consultivo, garantindo a transparência das decisões e ações, sem entretanto retirar da Federação ou de seus componentes as responsabilidades pelas ações específicas, mas, ao contrário, enriquecendo-as” (ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, pág. 15).

Em seguida, no item 3.2.2, da “Competência dos Órgãos da Federação”, o texto traz a concepção de atuação das instituições existentes a União, como o DNER e a CBTU, ao Estado, como a Transmetro, a CCT e o DER, reservando a parte do município para a constatação de que, naquele momento, “a nível municipal praticamente inexistente qualquer tipo de estrutura responsável pelas questões de transporte e trânsito” (IDEM, pág. 18).

Colocada a proposta de organização metropolitana, o documento entra na parte específica de formatação jurídica e administrativa do que viria a ser a BHTRANS. Ao longo de todo o item 4, discorre sobre a estrutura da Unidade de Gerência de Transportes, a BHTRANS, a ser criada em Belo Horizonte. Estabelece o cronograma previsto para a transição da gestão entre Estado e Município.

CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO DA BHTRANS

ATIVIDADES	E N V L I E O I D A	TEPO VARIÁVEL	A P R O V C A O			MESES		
			1	2	3	1	2	3
1- Elaboração do Estatuto Social da Empresa	XXXXXXXXXX							
2- Constituição de um Grupo Executivo	XXXXXXXXXX							
3- Constituição de um Grupo de Apoio-UFMG	XXXXXXXXXX							
4- Constituição de um Grupo Administrativo	XXXXXXXXXX							
5- Elaboração de Plano de Trabalho para Ações de Curto, Médio e Longo Prazo	XX							
6- Desenvolvimento na BHTRANS de atividades executadas na PBH		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX						
7- Viabilização/montagem da Empresa		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX
8- Preparação e execução de Concurso Público		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX
9- Assunção da Diretoria e Conselho da Administração					XXXX			
10- Definição de Quadro de Pessoal					XXXX			
11- Desenvolvimento de Programa de Treinamento					XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX
12- Elaboração de Manual para Uso dos Passeios					XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXXXXXX
13- Elaboração de Normas para Execução do RITU					XXXXXXXXXX			
14- Definição do Sistema Viário Metropolitano					XXXXX	XXXX		

## Cronograma de implantação da BHTRANS

Fonte: ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

Na seção destinada à Concepção Institucional, o documento faz referência à Lei Orgânica Municipal. A Lei, promulgada em 21 de março de 1990, “estabelece as regras de funcionamento da cidade e de relacionamento entre os cidadãos” (<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>).

No artigo 17 da Lei Orgânica, está definido o que é a administração pública indireta. Este artigo permite a criação da Empresa pública BHTRANS com características de economia mista e sociedade anônima.

“**Art. 17** - A administração pública indireta é a que compete:

I - à autarquia;

II - à sociedade de economia mista;

III - à empresa pública;

IV - à fundação pública;

V - às demais entidades de direito privado, sob o controle direto ou indireto do Município” ([portalpbh.pbh.gov.br](http://portalpbh.pbh.gov.br)).

Por sua vez, o artigo 193 é o primeiro do capítulo XII da Lei. O capítulo trata especificamente do “Transporte e Sistema Viário”. O texto explicita a finalidade da BHTRANS.

### “CAPÍTULO XII

#### DO TRANSPORTE PÚBLICO E SISTEMA VIÁRIO

**Art. 193-** Incumbe ao Município, respeitadas as legislações federal e estadual, planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal” ([portalpbh.pbh.gov.br](http://portalpbh.pbh.gov.br)).

O parágrafo 2º do artigo previa a criação da Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte.

“§ 2º - À entidade da administração indireta, que será criada pelo Poder Público, caberão

as atribuições, entre as referidas no artigo, fixadas em lei” (portalpbh.pbh.gov.br).

A elaboração do documento pelos primeiros funcionários da BHTRANS, do que seria o embrião da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte, fez frente ao estudo produzido pela Transmetro na disputa pelo controle do sistema na cidade. O trabalho técnico realizado enfatiza a valorização desse conhecimento na constituição da nova instituição responsável pela gestão da mobilidade urbana naquele contexto, o que seria uma constante no caráter das relações desenvolvidas pela Empresa com outros órgãos do poder público, com o empresariado do setor de transportes em Belo Horizonte e com a população.

Contudo, a atuação da BHTRANS está sujeita a influências políticas e econômicas. O processo histórico de estruturação e formação do quadro de funcionários atendeu, ao longo de sua constituição, a critérios técnicos. Em outro sentido, a pressão externa de diversos atores faz-se sentir em decisões políticas tomadas pela Empresa.

O embate entre interesses difusos, a despeito da necessária construção da mobilidade para benefício do conjunto social, estabeleceu os espaços externos à Empresa, onde há a presença de seus representantes, à categoria de território de competição econômica e política. Isto é, desde o início do processo de elaboração teórica do que seria esse novo modelo de gestão do sistema de trânsito e transporte em Belo Horizonte, as diferentes percepções, objetivos, capacidades organizativas, lobbys, pressões, frações de classe fizeram-se presentes no enfrentamento com a burocracia municipal.

Por conseguinte, na conjuntura da criação da Empresa, tendo como primeira disputa a das burocracias, estadual e municipal, pelo formato, estruturação, patrimônio e controle do sistema, uma linha condutora pode ser estabelecida ao longo do processo histórico do período. Essa linha pode ligar a BHTRANS ao passado do sistema em Belo Horizonte e ser utilizada como ferramenta de compreensão e análise da burocracia municipal e de sua relação com os diversos interesses em torno da questão do trânsito e do transporte na cidade.

Voltando à formação da empresa, ao tratar das questões práticas e deixando por um momento a discussão técnica, outro problema era colocado para a municipalização do trânsito. Um problema de jurisdição, ligado ao território e à atuação das empresas de transporte coletivo. Dito de outra forma, havia uma pergunta sobre a situação concreta de empresas possuidoras de linhas de ônibus que perpassavam o território de Belo Horizonte

e o de outros municípios. Essas linhas seriam reguladas por qual Empresa de Trânsito e Transporte? Seriam linhas metropolitanas ou municipais? Se municipais, a qual município estariam submetidas?

Em que pese à dificuldade concreta da separação, no interior do sistema de transporte coletivo em Belo Horizonte, entre as linhas e empresas que operavam somente em território municipal das linhas e empresas que realizam o transporte na região metropolitana, havia ainda outros entraves para a concretização do pleito da nova Empresa de Trânsito. Essa pergunta teve de ser colocada ao lado para que a solução viesse do campo político.

O problema principal naquele contexto era a dificuldade jurídica e burocrática do poder público para atender às leis recém-elaboradas, adequá-las à realidade de Belo Horizonte e da RMBH e executar os procedimentos necessários para saná-las em tempo hábil, de maneira que a população não sofresse os efeitos colaterais da readequação do sistema por conta da modificação proposta pelo novo arranjo institucional.

Nesse sentido, as posições favoráveis à separação das alçadas de atuação, isto é, o movimento favorável à municipalização dos transportes e do trânsito, por razões políticas e econômicas, pressionaram para a efetivação da nova Empresa. Por isso, como argumento definitivo para a separação foi usada a Constituição Federal.

“A criação da BHTRANS estava de acordo com a Constituição de 1988, quando dita que compete ao município ‘organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que têm caráter essencial’” (GOUVÊA, 2002).

Em 1991, por força da lei nº 5.953, de 31 de julho, “cria-se a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte AS (BHTRANS), iniciando-se o processo de municipalização do gerenciamento do transporte, trânsito e sistema viário de Belo Horizonte” (FONTOURA, 2002).

A Lei de criação da BHTRANS possui 17 artigos. Contudo, as definições de função, patrimônio e recursos da Empresa estão nos primeiros oito artigos, sendo os últimos artigos, do 9º ao 17º, dedicados à composição da Diretoria, à regulação dos funcionários, ao Conselho Fiscal e ao Conselho Administrativo. Excetua-se o artigo 14º, onde se previu a possibilidade da BHTRANS estabelecer normas em acordo com a legislação “relativa

a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal” (portalpbh.pbh.gov.br).

#### LEI Nº 5.953, DE 31 DE JULHO DE 1991

Autoriza o Executivo a constituir e organizar uma sociedade de economia mista sob a denominação de Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A - BHTRANS - e dá outras providências. O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica o Executivo autorizado a constituir e organizar uma sociedade de economia mista, sob a forma de sociedade anônima, denominada Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A – BHTRANS.

§ 1º - A BHTRANS, com personalidade jurídica de direito privado, terá sede e foro na cidade de Belo Horizonte, prazo de duração indeterminado e jurisdição em todo o Município de Belo Horizonte.

§ 2º - A BHTRANS reger-se-á por esta Lei, pelo seu Estatuto, que será aprovado por decreto e, subsidiariamente, pelas demais normas de direito aplicáveis.

§ 3º - A BHTRANS disporá de patrimônio próprio e gozará de autonomia administrativa e financeira, observadas as limitações constantes desta Lei.

Art. 2º - A BHTRANS terá por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário, respeitadas a legislação federal e a estadual pertinentes, bem como o planejamento urbano do Município. Art. 2º com redação dada pela Lei nº 7.037, de 9/2/1996 (Art. 1º)

Art. 3º - Para o exercício de suas atividades, a BHTRANS poderá: I - firmar convênios, acordos, contratos e constituir consórcios; II - contrair empréstimos e contratar financiamentos; III - participar do capital de outras empresas, cujas atividades sejam relacionadas com os transportes urbanos.

Art. 4º - O Município de Belo Horizonte subscreverá pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) das ações com direito a voto.

§ 1º - Poderão participar ainda do capital social da empresa: I - entidades da administração indireta do Município; II - outras pessoas jurídicas de direito público, bem como entidades

públicas de direito privado da administração indireta, observadas as condições a serem propostas pelo Conselho de Administração, conforme disposto no Estatuto.

§ 2º - O capital social da empresa poderá ser aumentado na forma estabelecida no Estatuto.

Art. 5º - São recursos da BHTRANS:

I - os de capital;

II - os recursos da União, do Estado e do Município de Belo Horizonte consignados em orçamento ou resultantes de Fundos ou Programas Especiais;

III - as receitas decorrentes de prestações de serviços;

IV - as receitas provenientes de taxas de gerenciamento dos serviços;

V - os auxílios ou subvenções de órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou não;

VI - renda de bens patrimoniais;

VII - as doações e legados;

VIII - os resultados de incentivos fiscais;

IX - o produto de operações de crédito;

X - o produto de aplicações financeiras;

XI - os recursos provenientes de outras fontes;

XII - o produto de arrecadação de penalidades pecuniárias aplicadas a participantes do sistema de transporte coletivo e tráfego;

XIII - receitas de documentos de estacionamentos registrados na via pública e das penalidades aplicadas aos infratores da legislação municipal sobre o uso das vias públicas que lhes sejam destinadas especificamente;

XIV - a receita proveniente da exploração publicitária dos equipamentos.

Art. 6º - Fica o Executivo autorizado a conferir à BHTRANS, diretamente ou através de estabelecimento de crédito oficial, garantia do Município de Belo Horizonte em operação de crédito e financiamento.

Parágrafo único - Fica a BHTRANS obrigada a providenciar a publicação de seu balancete trimestral no Diário Oficial, sob pena de responsabilização.

Art. 7º - Fica criado o Fundo de Transportes Urbanos – FTU – destinado a prover recursos para a execução dos programas de investimento e manutenção em transporte público, tráfego e trânsito.

§ 1º - O F.T.U. constituir-se-á de recursos orçamentários, dotados anualmente pelo Prefeito e de recursos que lhes forem repassados pela BHTRANS mediante proposta do Conselho Administrativo aprovada pelo Prefeito.

§ 2º - A destinação dos recursos do F.T.U. será estabelecida mediante aprovação do Prefeito, por proposta do Conselho de Administração da BHTRANS.

§ - 3º - A administração do F.T.U. competirá à BHTRANS” ([portalpbh.pbh.gov.br](http://portalpbh.pbh.gov.br)).

Entretanto, mesmo promulgada a lei de criação da BHTRANS, a mesma ainda não seria constituída. Era necessário um Estatuto, além da estrutura física e o definitivo controle sobre o trânsito e o transporte de Belo Horizonte. Pois, ainda existia e funcionava a Transmetro.

O Decreto nº 7298, de 5 de agosto de 1992, entre outras decisões, reconheceu, em seu artigo 1º, o Estatuto da Empresa. A partir da publicação daquele decreto, a definição jurídica da nova Empresa ganhou conteúdo com o estatuto regulamentado.

“[Art. 1º](#) - A Lei nº [5.953](#), de 31 de julho de 1991, que autorizou o Executivo a constituir a EMPRESA DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE S/A – BHTRANS, é regulamentada pelo presente Decreto, que adotará o seu Estatuto – aprovado pelo Decreto nº [6.985](#), de 30 de setembro de 1991 - e demais normas de direito aplicáveis” (<https://cm-belo-horizonte.jusbrasil.com.br>).

Em julho de 1992 a Secretaria de Assuntos Metropolitanos foi extinta, e a Transmetro, a autarquia estadual dedicada até então à gestão do trânsito e do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte, transferida para o âmbito da Secretaria de Obras Públicas. Recolocada pela mesma lei foi também a Plambel, retornando à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (GOUVÊA, 2005).

Somente em julho de 1993, por decreto do então prefeito Patrus Ananias, a municipalização do sistema de trânsito e transporte é concluída. Os funcionários da

BHTRANS, Kátia Kauark Leite e Marcelo Cintra do Amaral, descrevem o processo de transição em artigo publicado posteriormente.

“A BHTRANS assumiu, gradualmente, suas atribuições, transferidas da autarquia estadual TRANSMETRO, sucessora da METROBEL. Em um primeiro momento (1992), foram assumidas as atividades de planejamento do sistema viário local e de gerenciamento do estacionamento rotativo, do sistema de táxi e do transporte escolar. Em julho de 1993, através de decreto, o então Prefeito Patrus Ananias municipalizou o gerenciamento do transporte coletivo por ônibus em Belo Horizonte, que foi reconhecido pelo Governo do Estado apenas em setembro de 1993, respeitando o sentido de autonomia municipal que a Constituição Mineira estabelecia, ao considerar como de interesse comum de uma região metropolitana apenas o ‘transporte intermunicipal e o sistema viário de âmbito metropolitano’. Apenas em dezembro de 1993, a gestão dos principais corredores passou para a competência do Município” (Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. 2008).

## 4.1.2 BHTRANS – 1994 a 2017

### 4.1.2.1 PACE, BHBUS e Transporte Coletivo nas Vilas e Favelas

Depois do processo de redemocratização brasileira da década de 1980, reorganização dos órgãos públicos e das legislações definidoras das responsabilidades em cada nível do Estado, a BHTRANS assumiu em definitivo a gestão do sistema municipal. A Transmetro, por sua vez, autarquia estadual criada para gerir o sistema de trânsito e transporte da região metropolitana de Belo Horizonte e substituir a Metrobel, foi extinta em 1994.

Assim, depois do embate entre a autarquia estadual e a recém-criada Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte, a Transmetro foi absorvida pelo DER/MG como uma diretoria, a Diretoria de Transportes Metropolitanos. A Fundação João Pinheiro produziu uma análise sobre a absorção da Transmetro pelo DER/MG, em que pontuou vantagens e desvantagens da incorporação.

“De princípio, a Diretoria de Transporte Metropolitano não é vista com bons olhos pelo DER, o que é evidenciado até mesmo no exíguo e insalubre espaço físico que lhe é destinado. Todavia, logo se verifica que o novo órgão poderia trazer dividendos financeiros importantes à composição da receita do próprio DER. Assim como sua antecessora, em pagamento pelo gerenciamento do serviço, a Diretoria tinha direito a 4% da receita do sistema, o que representava, à época, cerca de 800 mil reais/mês. Ao invés de serem alocados no reaparelhamento do órgão e na conservação e melhoria dos serviços na RMBH, esses recursos são direcionados para o caixa único e pulverizados para todo o Estado” (FONTOURA, 2002).

No início, os técnicos da BHTRANS retomaram o processo de planejamento de ações e elaboração de projetos, prática da Metrobel interrompida pela gestão da Transmetro. O planejamento inicial possibilitou a formulação de dois planos cuja implementação atingiu o “horizonte de projeto” em 2005: o primeiro, o Plano de Circulação da Área Central – PACE; e o segundo, o Plano de Reestruturação do Transporte Coletivo de Belo Horizonte – BHBUS, ambos os projetos articulados entre si (LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

O PACE, cujo nome foi resgatado do projeto da Metrobel desenvolvido no início da década de 1980, teve como objetivo a percepção e o planejamento em ambiente urbano para renovação do centro de Belo Horizonte. Suas principais propostas foram:

- “A priorização dos pedestres em relação aos veículos, com especial atenção à região do Hipercentro;

- A priorização do transporte coletivo em relação aos veículos privados, com definição de rotas específicas;
- A criação de rotas alternativas para o desvio de tráfego de passagem do Hipercentro;
- O tratamento de áreas ambientais, formadas por conjuntos de vias locais;
- A implantação de um sistema de controle de tráfego e semafórico do tipo adaptativo de tempo real” (BAPTISTA NETO, 2012).

Tendo como uma das principais perspectivas a melhoria da qualidade ambiental, o Plano previa a definição e o tratamento das áreas com medidas moderadoras de tráfego e de desenho urbano. Para tanto, foi dividido em duas etapas de implantação:

“sendo a primeira prevista para iniciar-se em 2000, com medidas de curto prazo, solucionando pontos críticos do sistema viário e a segunda, prevista para 2005, com medidas de médio e longo prazo, intervindo estruturalmente no sistema viário da cidade. Algumas das medidas de curto prazo foram implantadas, enquanto que as de médio e longo prazo foram, mais tarde, descartadas” (BAPTISTA NETO, Osias. Impactos da moderação de tráfego na vitalidade urbana [Manuscrito] Osias Baptista Neto. – 2012.. Orientadora: Heloisa Maria Barbosa. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Engenharia).

Os projetos entrecortavam-se, tendo entre as metas a redução do tráfego de passagem no centro, priorização da circulação de pedestres e racionalização da circulação do tráfego geral. O transporte coletivo foi objeto do BHBUS, e o norteador das ações planejadas procurava integrar todo o planejamento urbano. As intervenções realizadas caminhavam no sentido de reduzir o caráter articulador da área central de Belo Horizonte para o trânsito municipal (BRAGANÇA, Luciana Souza. DO PLANEJAMENTO DA CIRCULAÇÃO AO MICROPLANEJAMENTO INTEGRADO Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo. Área de concentração: Análise crítica e histórica da Arquitetura e do Urbanismo. Orientadora: Prof. Dra. Silke Kapp. Belo Horizonte. Escola de Arquitetura da UFMG, 2005).

O BHBUS foi desenvolvido em consonância com o Plano Diretor Municipal, à época sendo desenvolvido. As diretrizes adotadas para a elaboração do projeto e execução das ações, portanto, estavam interligadas ao debate travado para a elaboração do Plano Diretor do município. A ênfase no meio ambiente, no desenvolvimento social e econômico, na descentralização e desconcentração de atividades é prova dessa interlocução (VILELA, Nice Marçal. Hipercentro de Belo Horizonte [manuscrito]:

movimentos e transformações espaciais recentes. Orientador: Sérgio Manuel Merêncio Martins. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Geografia, 2006).

A primeira ação concreta para a implantação do BHBUS foi a construção da Estação Diamante, no Barreiro, em 1997. “A partir de então, além de subsidiar a realização da licitação do transporte coletivo, destacam-se a implantação de uma nova rede de transportes, a cobrança automática, um novo modelo de controle operacional e a nova rede de estações, com a implantação das estações Barreiro, Venda Nova e São Gabriel” (LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

O Projeto não foi implementado em sua totalidade, ficando restrito à finalização de algumas etapas. Todavia, Leite e Amaral (2008, pág. 196) defendem a importância do plano, por ser “comprometido com as necessidades do município, que passou a servir como referência para os diversos projetos setoriais de transportes na cidade”.

Ainda em 1996, foi desenvolvida e criada a rede de transportes coletivos nas vilas e favelas de Belo Horizonte. O objetivo era ampliar o acesso ao transporte coletivo urbano a partir da ampliação da oferta em áreas da cidade desprovidas do serviço como forma de assegurar o direito à cidade. O nome oficial escolhido pela BHTRANS foi Projeto de Melhoria da mobilidade para os moradores de vilas e favelas de Belo Horizonte.

Foram utilizados micro-ônibus para percorrer os trajetos, e a primeira linha circulou no Barreiro. A tarifa é cerca de 30% menor do que a cobrada em outras linhas da cidade. Em 2004 foi completada a integração tarifária entre as linhas das vilas e favelas e o sistema convencional com a utilização do cartão BHBUS. Entre os anos de 1996 e 2008, foram implantadas dez linhas que hoje respondem por um volume de transporte de 310 mil passageiros por mês (TOLEDO, Juliana Iara de Freitas; STEIN, Peolla Paula. AVALIAÇÃO DE ACESSIBILIDADE DO PROJETO VILAS E FAVELAS DE BELO HORIZONTE. ESTUDO DE CASO: AGLOMERADO DA SERRA. Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais. Departamento de Engenharia de Transportes. 2010).

#### 4.1.2.2 As licitações do transporte coletivo – 1998 e 2008

Belo Horizonte foi pioneira na realização de licitação para a totalidade do sistema de transporte coletivo urbano por ônibus. Empreitada conflituosa para uma Empresa pública com poucos anos de existência diante de uma fração da classe empresarial de Belo Horizonte organizada e com raízes na cidade. Naquele contexto, a BHTRANS geria um sistema controlado por famílias há décadas no ramo. Conforme descrita nos capítulos anteriores, na década de 1980, ocorrera a profissionalização da segunda geração de empresários do setor. Criaram a NTU, contrataram técnicos, aperfeiçoaram seus quadros, fizeram lobby no Congresso pela aprovação do vale-transporte.

A insegurança gerada pela primeira licitação fez com que parte do empresariado adotasse uma postura defensiva. E a fração da classe empresarial de Belo Horizonte que correspondente ao setor dos transportes estava preparada para enfrentar, entre outros aspectos, a disputa discursiva. Aproximavam-se de representantes dos usuários e os amedrontavam plantando falsas notícias sobre a licitação e um inevitável aumento das tarifas, plantavam notícias nos jornais.

Outro artifício usado pelos empresários em suas falas é o uso de tecnicismos. Para Antônio Moreira Faria, em pesquisa realizada sobre as estratégias discursivas dos empresários dos transportes em Belo Horizonte, essa é uma “estratégia persuasiva, ainda relacionada com a redução da problemática tarifária à dimensão técnica, é a seleção lexical, a escolha do vocabulário” (FARIA, Antônio Augusto Moreira; LINHARES, Paulo de Tarso Frazão Soares. O preço da passagem no discurso de uma empresa. Núcleo de Assessoramento à Pesquisa. Faculdade de Letras. UFMG. Cadernos de Pesquisa, Belo Horizonte, n. 10. Set, 1993).

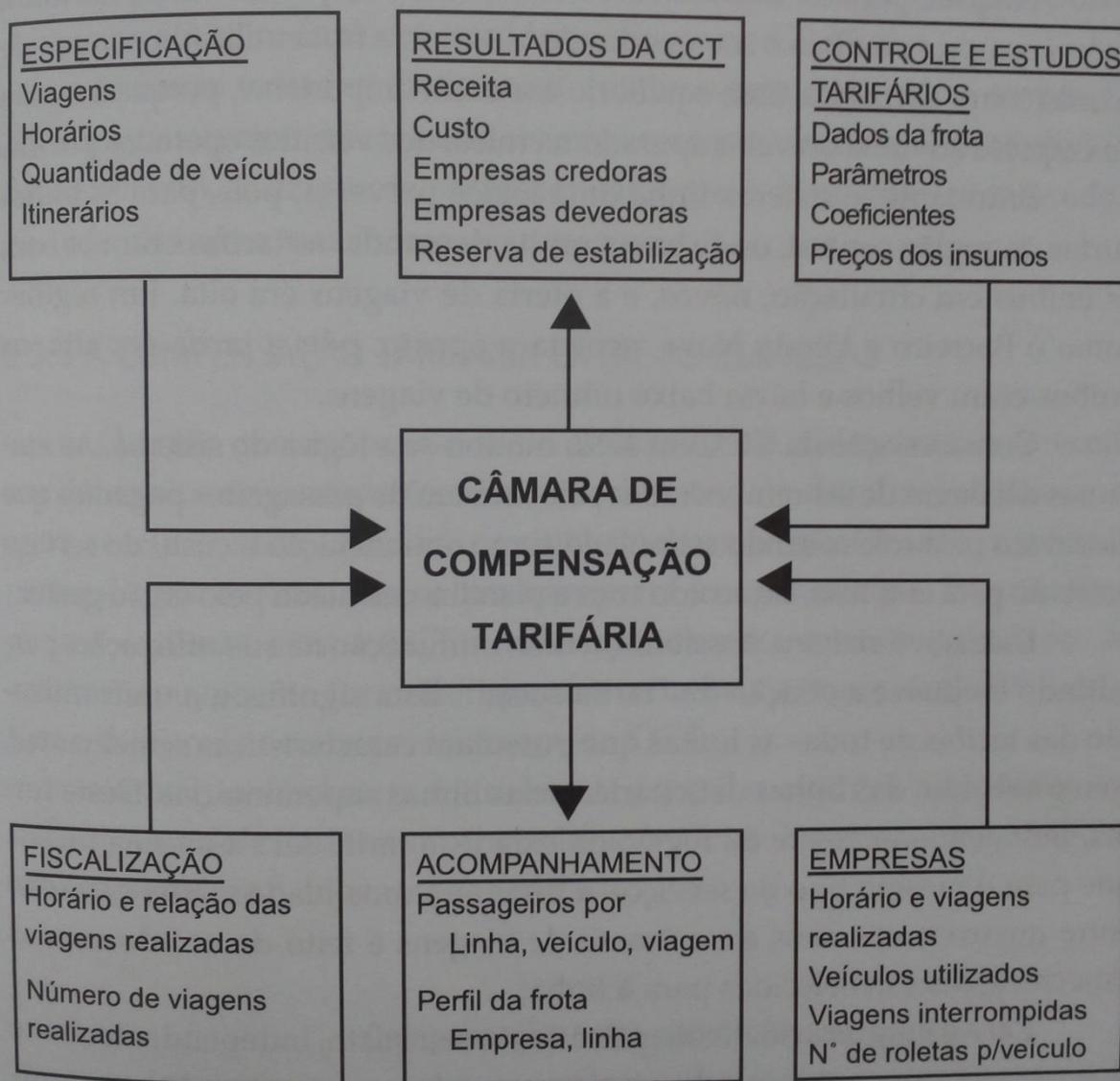
Em que pese à pressão exercida sobre a BHTRANS e a prefeitura, foi realizada a licitação. Regulada pela Lei de Licitações 8.666/93, o processo licitatório de Belo Horizonte adotou o modelo de subconcessão onerosa. Isso obrigava as empresas a oferecer um valor por carro maior do que o dos concorrentes para ganhar a licitação, fenômeno experimentado pela primeira vez pelo empresariado local bem como pela burocracia.

“O resultado foi bastante positivo, na medida em que o valor ofertado (em média, R\$ 28.500,00) foi muito maior que o previsto (R\$ 13.500,00). Os cerca de 68 milhões de reais arrecadados com as ofertas das propostas vencedoras foram destinados ao Fundo Municipal de Transporte, para investimento no sistema” (LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana

sustentável. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

O valor das tarifas precisava ser aprovado pelo poder público municipal e a compensação de custos e de receita entre as empresas era gerenciada pela BHTRANS. Isso ocorreu por ter sido adotado o modelo com a Câmara de Compensação Tarifária, a CCT, em que as empresas recebiam por serviço prestado, proporcionalmente à frota de ônibus e a quilometragem percorrida (BOUZADA, Célio Freitas. Custo do Transporte Coletivo por Ônibus. Belo Horizonte. Ed. C/Arte, 2003).

Figura 11  
Funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária - CCT



Fonte: BHTRANS, 1998.

Fonte: Custo do Transporte Coletivo por Ônibus

Os objetivos da licitação de 1998 foi o de corrigir distorções apresentadas pelo sistema ao longo da década de 1990. Além de problemas com a CCT e o fim do subsídio cruzado, era fundamental atribuir, contratualmente, maiores responsabilidades aos empresários do

setor.

“O aditivo aos contratos licitados em 1998 teve como objetivo um maior compromisso das empresas operadoras com o passageiro, e não apenas com a quilometragem percorrida, atenuando, ainda, a tendência de elevação de custos do sistema. Procurou combater as deficiências do modelo até então adotado, com medidas como a flexibilização da especificação dos serviços, a partir do estabelecimento de regras de qualidade, transferindo para a subconcessionária atribuições anteriormente de responsabilidade da BHTRANS” (LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

No início dos anos de 2000, foram criadas mais duas ferramentas para a gestão equânime dos contratos de licitação do sistema de transportes coletivos urbano de Belo Horizonte: o Regulamento Operacional do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros por Ônibus, de 2002, e o Regulamento Contratual do Serviço Público de Transporte Coletivo Suplementar de Passageiros, adotado a partir de 2001.

O Regulamento Operacional do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros por Ônibus especifica as funções, direitos e obrigações dos diferentes atores envolvidos, define os princípios de remuneração e estabelece os mecanismos de fiscalização. Por sua vez, o Regulamento Contratual do Serviço Público de Transporte Coletivo Suplementar de Passageiros “é um mecanismo vinculativo do transporte suplementar ao transporte coletivo. Dessa forma, o transporte suplementar foi colocado dentro de padrões de operação, com deveres e direitos claramente definidos, em acordo com os princípios gerenciais e setoriais da BHTRANS” (PARRA, Fernando Rojas. APORTES PARA A MELHORIA DA GESTÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO POR ÔNIBUS DE BOGOTÁ, A PARTIR DAS EXPERIÊNCIAS DE BELO HORIZONTE E CURITIBA. Papel Político, Bogotá, vol. 11, n. 2, jul./dez. 2006).

## 4.2 A licitação do Transporte Coletivo de 2008

Após dez anos da primeira licitação e com o vencimento dos contratos firmados na primeira experiência, foi organizado pela Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte o segundo processo licitatório em 2008. O novo processo trouxe modificações ao contrato adotado anteriormente e novas premissas.

Dentre as novidades, a mudança da forma de cálculo da tarifa foi um marco. Foi substituída a planilha por uma fórmula paramétrica desenvolvida pelos técnicos da BHTRANS. Para Bouzada, em seu estudo sobre o custo do transporte coletivo por ônibus,

“a comparação dos resultados obtidos pela aplicação das três metodologias (da BHTRANS, da EBTU/GEIPOT e das empresas operadoras) demonstra que os valores apurados com a metodologia empregada pela BHTRANS são muito superiores àqueles apurados pelos métodos empregados pela EBTU/GEIPOT e pelas empresas. O valor apurado no caso das empresas operadoras é 22,03% menor, se comparado com o da BHTRANS; e o valor apurado pela EBTU/GEIPOT é de 30,33% menor, quando comparado com o da BHTRANS” (BOUZADA, Célio Freitas. Custo do Transporte Coletivo por Ônibus. Belo Horizonte. Ed. C/Arte, 2003).

Dessa maneira, foi substituída a planilha de cálculo usada no contrato anterior por uma fórmula que permitiria um cálculo da tarifa mais próximo da realidade. Essa modificação, associada a outras novidades do contrato, permitiria que o valor da tarifa na capital mineira fosse mais justo, e os reajustes, em menor proporção, quando comparada a outras cidades de grande porte.

Houve o aumento das obrigações dos empresários e foi introduzido o risco empresarial, em que as concessionárias se responsabilizam por variações de demanda e alterações sazonais nos preços dos insumos que compõem o custo do transporte. Também foi eliminada a possibilidade de eventual déficit econômico a ser coberto com recursos públicos, isto é, não seria concedido nenhum tipo de subsídio. Outra antiga reivindicação dos usuários foi adotada, a previsão de integração das linhas municipais com o trem metropolitano e com o sistema intermunicipal metropolitano.

Por sua vez, a BHTRANS permitiu flexibilidade para as empresas contratadas quanto aos quadros de horários das linhas que operam. Contudo, ao assumir essa responsabilidade, condicionou-as a variáveis previamente definidas pelo poder público, como o “índice de ocupação por tipo de serviço, por faixa horária e tipo de veículo; intervalo máximo entre as partidas, por faixa de horário; idade da frota; e demandas específicas da comunidade” ( LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. In: AZEVEDO,

Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

Outras mudanças no contrato foram:

- Conforto para o usuário: estabelecimento do índice máximo de 5 passageiros em pé por m<sup>2</sup> em qualquer viagem; intervalo máximo entre viagens de 20 minutos, nos horários de pico, e de 30 minutos, nos horários fora do pico, inclusive aos domingos; redução da caminhada do usuário para alcançar um ponto de ônibus para no máximo 600 metros, podendo chegar até 300 metros, em lugares de topografia desfavorável;
- SITBus: o Sistema Inteligente de Transporte Coletivo compõe-se de um conjunto de equipamentos tecnológicos, sistemas lógicos, sistemas de comunicação, sistema de localização por satélite, softwares, hardwares, serviços, plataformas, central de armazenamento de dados, centrais de operação e fiscalização em uma rede de comunicação de dados e voz segura, para fins de gestão de frota, arrecadação automática de tarifa (bilhetagem eletrônica) e informação ao usuário. Tem por objetivos a melhoria da gestão de operação do transporte coletivo; a disponibilização de informações em tempo real sobre os serviços de transporte coletivo; a renovação e a ampliação do sistema de bilhetagem eletrônica, e a ampliação da central de operações. As concessionárias têm um prazo de três anos, a partir de novembro/2008, para concluir a implantação desse sistema;
- Ambientais: incluem-se, nos índices que irão medir o desempenho operacional, a medição da poluição ambiental e sonora, com metas para a sua redução. Também está previsto no contrato, assinado entre o poder público e as concessionárias, a possibilidade de o poder público alterar a matriz energética dos veículos ( LEITE, Kátia Kauark; AMARAL, Marcelo Cintra do. Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008).

A licitação foi bem sucedida economicamente. Com a concessão de quatro Redes de Transportes e Serviços, as RTS, a quatro consórcios de empresas, foi possível arrecadar R\$224 milhões de reais entre os anos de 2008 e 2010 (LEITE; AZEVEDO, 2008).

### 4.3 Fóruns de participação da sociedade civil

No site da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte, a BHTRANS, consta, na seção de “Participação Popular”, o seguinte texto:

“Desde a sua criação em 1994, as Comissões Regionais de Transportes e Trânsito – CRTTs – representam um espaço democrático para a discussão das questões de transporte público, trânsito, planejamento urbano e participação popular. O processo teve como desdobramento, em 1998, a criação da Comissão Municipal de Transportes e Trânsito, com reuniões a cada dois meses, com o objetivo de ampliar a participação popular na discussão dos projetos de transportes e trânsito e debater temas de interesse do municipal. Em 2000, a BHTRANS estruturou a Assessoria de Mobilização Social – AMOS –, cuja atribuição é coordenar o relacionamento com a população organizada e ampliar a participação democrática na gestão do transporte e do trânsito na cidade.

A implantação do novo [Código de Trânsito Brasileiro – CTB](#) –, o BHBUS, o PACE, a licitação do sistema público de transporte coletivo, e a implantação do sistema de bilhetagem eletrônica são exemplos de temas sobre os quais as comissões tiveram papel decisivo na discussão e encaminhamento” (<http://www.bhtrans.pbh.gov.br>).

O histórico elaborado pela assessoria de imprensa da BHTRANS pouco informa sobre o processo de constituição das Comissões, sua frequência e validade como instância de participação popular, as interferências do poder econômico, de políticos profissionais e da conjuntura municipal em seu interior. Associado a este fato, inexistem registros oficiais ou “não oficiais” disponíveis. Todavia, ao longo do trabalho de campo realizado, foi possível identificar fontes e locais onde encontrar documentos e informações para a elaboração do histórico.

#### **4.3.1 As Comissões de Trânsito e Transporte (CRTT's) e o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (Comurb)**

Em Belo Horizonte, as Comissões Regionais de Trânsito e Transporte (CRTT's) foram criadas em 1994, organizadas em conformidade com a divisão administrativa da cidade, sendo nove Comissões, uma para cada regional administrativa. Por sua vez, mesmo tendo sido criada, em 1998, uma Comissão Municipal de Transportes e estruturada, no ano de 2000, uma Assessoria de Mobilização Social, o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (Comurb) somente foi criado em setembro de 2013.

Constam do texto do decreto as seguintes atribuições:

“Art. 1º- Fica criado o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana – Comurb, instância colegiada de participação popular nos assuntos de mobilidade urbana, de caráter consultivo e propositivo, vinculado à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, ao qual compete:

I - opinar sobre a elaboração da Política Municipal de Mobilidade Urbana e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos;

II - apresentar propostas de aprimoramento do planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços públicos de transporte do Município;

III - propor a criação de normas municipais sobre mobilidade urbana, visando à compatibilização da legislação municipal com os planos estadual e nacional sobre a matéria;

IV - acompanhar, monitorar e avaliar:

a) os investimentos públicos e privados em mobilidade urbana;

b) a implementação das políticas, programas, projetos e ações do Poder Público na área de transportes e mobilidade urbana;

c) a prestação dos serviços públicos municipais de transporte e sua eficácia, apresentando sugestões para sua melhoria;

V - zelar pela oferta de transporte público adequado aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - conhecer dos estudos técnicos relacionados ao equilíbrio econômico-financeiro dos

contratos de concessão e permissão dos serviços públicos de transporte do Município, monitorando e acompanhando os critérios de fixação das tarifas dos serviços;

VII - apresentar propostas de aprimoramento do planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços públicos de transporte do Município;

VIII - promover debates, consultas e audiências sobre assuntos de sua competência;

IX - elaborar seu regimento interno” (DECRETO N. 15.318, DE 2 DE SETEMBRO DE 2013).

Quando da criação do Comurb, foi registrado na página do Observatório de Mobilidade de Belo Horizonte, além do evento, um resumo dos objetivos do Conselho. Segundo o site do Observatório, o Conselho foi criado "para garantir a interlocução permanente entre a administração pública e os diversos setores da sociedade, promovendo debates relacionados à melhoria da mobilidade urbana. O órgão possui caráter consultivo e propositivo, e vai opinar sobre a elaboração da Política Municipal de Mobilidade, além de apresentar propostas de aprimoramento do planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços públicos de transporte do município” (<http://bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublico/Temas/ObservatorioMobilidade>).

Todavia, a criação do Conselho de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte está diretamente ligada aos planos de gestão de transporte municipais, tanto no que diz respeito à implantação do BRT (Transporte Rápido por Ônibus em tradução livre) quanto ao chamado PlanMob-BH. O PlanMob-BH, ou Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, foi instituído pelo Decreto número 15317, no dia seguinte à criação do Comurb. Seu objetivo, segundo a versão presente no site da BHTRANS, seria estabelecer “as diretrizes para o acompanhamento e o monitoramento [...], avaliação e revisão periódica” do Plano de Mobilidade de Belo Horizonte (<http://www.bhtrans.pbh.gov.br>).

Por sua vez, o Plano de Mobilidade de Belo Horizonte foi elaborado entre os anos de 2003 e 2010 e, segundo informação da BHTRANS, “foi desenvolvido a partir de uma detalhada análise das condições atuais tanto da cidade quanto da inter-relação entre esta e os demais municípios da RMBH, em termos dos fluxos de pessoas e mercadorias nos diversos modos de transporte, incluindo os não motorizados” (IDEM).

Ainda segundo a BHTRANS, a elaboração do Plano de Mobilidade seguiu as fases que

se apresentam:

1. pré-plano (2003 e 2004): quando definimos as bases conceituais;
2. Diagnóstico Preliminar (2005 a abril de 2007): O Plano foi definido como projeto estratégico e a partir daí, elaboramos um Relatório Preliminar de forma participativa entre técnicos da BHTRANS e Prefeitura e elaboramos Edital de Contratação e asseguramos recursos;
3. Contratação (abril 2007 a fevereiro 2008): licitação e contratação da empresa LOGIT;
4. Desenvolvimento (março de 2008 a agosto de 2010):
  - Plano de Comunicação
  - [Diagnóstico e Prognóstico Consolidado](#)
  - [Plano de Gestão da Demanda e Diretrizes para Melhoria da Oferta](#)
  - [Plano de Melhoria da Oferta](#)
  - [Plano de Implantação Gestão e Monitoramento \(que serviu de base para o Observatório da mobilidade\)](#)

Assim, a atuação do Comurb, ou sua existência, está ligada ao novo modelo de gestão da mobilidade urbana do município, que vem sendo planejado e implantado desde 2003. Não por acaso, em 2003, foi incorporado à CCT (Câmara de Compensação Tarifária), um novo critério de remuneração através do qual se garantia às operadoras ganhos de produtividade, isto é, às empresas exploradoras do serviço de transporte coletivo em Belo Horizonte ficou garantida, pela legislação e com dinheiro público, sua lucratividade(<http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublico/Temas/Onibus/gestao-transporte-onibus-historico-2013>).

Em 2008, foi extinta a Câmara de Compensação Tarifária e, naquele ano, entrou em vigor o novo contrato de concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros por ônibus

([http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublicodl/Temas/Onibus/gestao-transporte-onibus-2013/MINUTA\\_CONTRATO\\_FINAL\\_ANEXO\\_IX\\_080326.pdf](http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublicodl/Temas/Onibus/gestao-transporte-onibus-2013/MINUTA_CONTRATO_FINAL_ANEXO_IX_080326.pdf)).

Para João Luiz da Silva Dias, ex-presidente da Metrobel (Extinta Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte), a implantação do BRT

em Belo Horizonte é uma manobra de “consolidação de mercado” realizada pelas empresas concessionárias do serviço com a anuência da prefeitura (Caderno de campo. Reunião com João Luiz da Silva e Lúcio Gregori. Junho de 2014).

Outra interpretação crítica ao Plano de Mobilidade pauta-se pelo uso dos espaços na cidade, sua destinação diante das demandas identificadas pelo diagnóstico realizado entre 2003 e 2010. As críticas questionam a necessidade das obras tidas como necessárias para a implantação do BRT, na iminência da Copa do Mundo de 2014, como as desapropriações para alargamento de vias, a negligência em relação ao processo de expansão do metrô (trem de superfície no caso de Belo Horizonte), o destino majoritário das verbas para a aplicação de uma política rodoviarista exemplificada na priorização da construção de viadutos. Também foi questionada a ligação do prefeito com as empreiteiras responsáveis pela execução das obras previstas pelo Plano de Mobilidade. Essa ligação, entre o prefeito e as empreiteiras beneficiadas nas licitações para a execução das obras do BRT, foi divulgada por diversos veículos da mídia (<http://noticias.r7.com/blogs/helcio-zolini/jogo-de-cartas-marcadas-na-pbh-beneficia-empresiteiras>).

Embora a criação do Comurb seja a concretização de um processo jurídico e histórico, ligado à redemocratização brasileira e à elaboração da Constituição de 1988, houve quatro reuniões do Conselho no ano de 2015. Nesse ano, a política tarifária adotada pelas empresas de transporte coletivo, legitimada pela BHTRANS e pela PBH, propiciou um aumento de quase 30% nos preços das passagens de ônibus em Belo Horizonte (ESTADO DE MINAS. Tarifas de ônibus em BH e na região metropolitana sobem a partir de domingo. 31/12/2015).

Cabe, por fim, ressaltar a finalidade da participação da sociedade civil nos ‘Conselhos de Direitos’, como é o Comurb, conforme definição do Dicionário de Políticas Públicas, organizado por Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo e Luciana Moraes Raso Sardinha Pinto: “A participação em tais espaços poderia ser caracterizada como participação negociada na disputa entre projetos distintos, em processo de cogestão entre o Estado e a sociedade nos novos espaços denominados como públicos [...]” (CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de et al. Dicionário de Políticas Públicas. Barbacena: Eduemg, 2015).

### **4.3.2 A composição do Comurb**

As Comissões de Trânsito e Transporte, das nove divisões regionais de Belo Horizonte, são a base da representação civil organizada no Conselho Municipal de Mobilidade Urbana, o Comurb. A estrutura organizativa do Conselho está prevista em seu decreto de criação, decreto número 15318, de 2 de setembro de 2013, e prevê uma composição total de 47 membros, entre titulares e suplentes, sendo os mesmos separados por categorias. São 11 (Onze) representantes do Poder Público; 10 (dez) representantes dos operadores, gestores e condutores de sistemas e companhias de transporte; 18 (dezoito) representantes da Sociedade Civil; 8 (oito) especialistas com notório saber na área de mobilidade urbana e assuntos correlatos.

Os representantes do Poder Público são indicados por secretarias, num total de oito representantes de secretarias; um pela BHTRANS; um pela Câmara Municipal de Belo Horizonte (CMBH); um pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU). Contudo, é facultado ao supracitado Poder mais oito indicações para os representantes de “notório saber”. Portanto, entre indicações de secretarias, empresas públicas, câmara municipal e cidadãos “especialistas”, aos olhos das autoridades municipais, o total de conselheiros ligados às instituições públicas perfaz um total de dezenove e desses, indicados pelo prefeito, são dezesseis. Ao todo, este número representa pouco mais de 40% do total das cadeiras do Comurb.

Os representantes dos operadores dos serviços públicos municipais de transporte são indicados por sindicatos patronais, num total de cinco cadeiras; dois por sindicatos de trabalhadores; três por associações. No total são dez cadeiras, representando pouco mais de 21% do total de cadeiras do Comurb.

As cadeiras destinadas à sociedade civil são preenchidas pelas Comissões de Trânsito e Transporte de cada uma das nove regionais da cidade, sendo eleito um representante titular e um suplente por regional, totalizando nove conselheiros. Há, ainda, nove representantes dos Grupos de Trabalho Territorial (GTT's, criados no âmbito do Planejamento Participativo Regionalizado ou PPR), sendo, assim como os representantes das CRTT's, um por regional. As dezoito cadeiras destinadas à sociedade civil totalizam pouco mais de 38% do total de conselheiros (DECRETO N. 15.318, de 2 de setembro de 2013).

### **4.3.3 A Comissão de Usuários do Transporte Público da Região Metropolitana de Belo Horizonte**

No dia 14 de novembro de 2015, foi organizado pela Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas (SETOP), no auditório do Instituto de Educação de Minas Gerais, no centro da capital, o primeiro Fórum dos Usuários do Transporte Público Metropolitano. Na pauta estava a formação da primeira Comissão de Usuários do Transporte Público da região metropolitana de Belo Horizonte. As inscrições para a participação estavam abertas a qualquer interessado e podiam ser realizadas no site da secretaria.

Compuseram a mesa o secretário de Transportes e Obras Públicas, Murilo Valadares, a prefeita de Ribeirão das Neves e vice-presidente da Granbel, Daniela Correia Nogueira, a deputada estadual Marília Campos, representando Comissão de Participação popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Renato Guimarães como subsecretário de transportes e Obras Públicas, Maria Luisa Monteiro pelo Departamento de Estradas e Rodagens de Minas, Bruno Moreira e Ivanir da Conceição, de Santa Luzia, representando os usuários do transporte coletivo da região metropolitana (Caderno de campo, novembro de 2015).

Depois do credenciamento, entre 8 h e 9:30 h, quando o quórum de participantes chegou a duzentos, e da palestra inicial, 10 h às 10:30 h, realizada por um representante da SETOP, houve a separação dos grupos de trabalho para a eleição dos representantes por localidade. Havia, em princípio, a dúvida sobre a elegibilidade de representantes de Belo Horizonte, em virtude do protagonismo já exercido pela capital em assuntos da metrópole. Contudo, quando colocado para a apreciação do plenário, foi decidida pela eleição de representantes da cidade devido à importância de sua participação em assuntos de transporte para a região. Às 11:10 h, foi reunida novamente a plenária para a leitura dos nomes dos representantes eleitos e de seus suplentes; em seguida, foram reunidos na escadaria do Instituto os participantes para a foto oficial do evento.

Em entrevista publicada no site do DER/MG, o secretário deu a seguinte declaração: “Teremos três desafios pela frente: melhorar o MOVE Metropolitano, que foi mal implantando; dar um novo desenho para o sistema tarifário na região e, por fim, formatar, no ano que vem, o plano de mobilidade da região metropolitana”. Mencionou a importância da Comissão, segundo o jornalista responsável pela divulgação da entrevista, e atribuiu valor fundamental ao ato para o planejamento. Assim, depois da primeira

reunião e da eleição dos membros da Comissão, não houve mais reuniões convocadas da mesma. Entretanto, as reuniões entre a SETOP, prefeitos e técnicos de transporte da região metropolitana foram organizadas no fim do mês de novembro e início de dezembro, a revelia da participação popular, para a sequência da elaboração do supracitado planejamento do transporte para a metrópole (<http://www.setop.mg.gov.br/leis-delegadas/story/2035-formada-comissao-de-usuarios-do-transporte-metropolitano>).

Junto ao mesmo movimento do poder público estadual, em consonância com as promessas da gestão empossada para o governo no ano de 2015, foi realizada uma apresentação no auditório do DER/MG, quatro dias depois do Fórum, mais precisamente no dia 18 de novembro. Foram convidados populares e representantes da Comissão de Usuários do Transporte Público da região metropolitana de Belo Horizonte, bem como técnicos do DER. O título da palestra de abertura foi: “Política Tarifária da Região Metropolitana de Belo Horizonte”. Depois do café servido na antessala do auditório, o quórum esteve entre cinquenta e setenta participantes, e teve início a reunião às 19 horas. À mesa, estavam a superintendente metropolitana do DER, Mailla Soares, o ouvidor do DER, Francisco Maciel, o representante popular junto ao DER, João Anacleto, e, como funcionários representantes da Tectran (Systra Group), André e Joana Cunha.

A abertura da apresentação coube a João Anacleto, o qual dedicou-se a exaltar a abertura dada pela atual gestão do governo ao movimento popular, seguida da explanação da superintendente Mailla Soares, do DER, cujo tema foi a “Discrepância de Tarifas na região metropolitana”. Cabe ressaltar a coexistência de mais de 50 diferentes tarifas vigorando na região metropolitana da capital. Para auxiliar a apresentação da superintendente, intervieram também os funcionários representantes da Tectran, André e Joana que, por sua vez, discorreram sobre o trabalho realizado pela empresa para a resolução da questão da bilhetagem eletrônica.

Nesse ponto, uma explicação sobre a atuação da Tectran junto ao governo estadual se faz necessária. Segundo seu funcionário, André, a Tectran presta consultoria ao governo do estado de Minas Gerais há dois anos, desde 2013, portanto. Com a mudança na administração pública em nível estadual, depois das eleições de 2014, a empresa permaneceu prestando o serviço. Contudo, houve mudanças nas diretrizes fundamentais de gestão, o que levou a empresa Tectran a rever seus parâmetros para a realização do trabalho de consultoria. Ainda assim, a Tectran verifica a atual política tarifária da região metropolitana de Belo Horizonte, o valor médio da tarifa, os métodos de cálculo, as

previsões de reajuste, a estratégia de cobrança, as opções de pagamento, as melhores formas de aquisição e de crédito tarifário e a possibilidade da integração tarifária.

Na medida em que as falas e explicações tornaram-se extensas, pois houve também uma apresentação de slides, o plenário manifestou o desejo de iniciar o debate para devidos esclarecimentos. Pedido atendido pela superintendente Mailla, interrompendo a apresentação dos funcionários representantes da Tectran, passou-se ao debate. Foram elencadas diversas reclamações quanto ao atendimento adequado aos usuários por parte dos concessionários do serviço de transporte público da região metropolitana de Belo Horizonte. Essas reclamações trouxeram à tona inúmeras questões históricas, reiteradamente alardeadas pelos usuários como faltas das prestadoras: a dificuldade do acesso de deficientes e idosos ao transporte, a violência dentro dos coletivos, nos pontos e estações, a ameaça de demissão em massa de trocadores e a consequente função dupla desempenhada pelos motoristas, a falta de fiscalização por parte do estado quanto à condição do serviço oferecido, sobretudo nas zonas periféricas da região metropolitana, a pouca transparência dos contratos firmados entre as prefeituras e as empresas, o tecnicismo dos textos e comunicados do poder público. Por fim, um representante dos usuários, de nome Eduardo Flor, do município de Esmeraldas, perguntou:

- “Nós viemos aqui concordar com o que foi apresentado?”

Até o fechamento do presente texto, essa foi a última reunião convocada pelo DER para esclarecimentos aos usuários do transporte coletivo na região metropolitana de Belo Horizonte (Caderno de campo. 14 de novembro de 2015).

#### **4.3.4 A Primeira reunião geral das Comissões de Trânsito e Transporte de Belo Horizonte, dezembro de 2015**

Às 19 horas de uma quarta-feira, dia 9 de dezembro de 2015, foi realizada a primeira Reunião Geral das Comissões de Trânsito e Transporte de Belo Horizonte, no Centro de Referência da Juventude, na região central da cidade. Foi a primeira reunião geral das Comissões Regionais de Trânsito e Transporte (CRTT's) de Belo Horizonte desde a sua criação em 1994. Segundo Leonardo Alves Lamounier, Assessor Chefe da Assessoria de Mobilização Social (AMOS) da prefeitura de Belo Horizonte, “o objetivo da reunião foi o de apresentar uma prestação de contas da BHTRANS a partir das demandas das CRTT's”.

Compuseram a mesa o secretário municipal de serviços urbanos e presidente do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, Pier Giorgio Senesi Filho, o presidente da BHTRANS, Ramon Victor Cesar e Leonardo Alves Lamounier. Com o reconhecimento de que as CRTT's “são extremamente importantes para melhorar a cidade”, o secretário deu início aos trabalhos às 20 horas. Informou aos conselheiros e conselheiras presentes que o mandato em vigor dos membros das CRTT's encerrar-se-ia em fevereiro de 2016. Ainda sobre a composição das Comissões, informou que o processo eleitoral para a escolha dos novos membros das Comissões Regionais de Trânsito e Transporte aconteceria em janeiro de 2016.

O secretário iniciou a apresentação de slides explicando o que era ‘SIU Mobile BH’ e suas funcionalidades. O SIU Mobile BH é um aplicativo para telefones celulares que permite aos usuários acesso às previsões de chegada dos ônibus, em qualquer ponto de embarque e desembarque de passageiros da cidade, gerenciados pela BHTRANS, ou seja, da rede municipal de transporte coletivo.

Quando indagado por alguns conselheiros sobre os custos para a elaboração do aplicativo e quem o havia financiado, o secretário não soube responder, logo substituído pelo presidente da BHTRANS. Ramon Victor Cesar afirmou ser o aplicativo, o SIU Mobile BH, um “presente da BHTRANS aos usuários do transporte coletivo de Belo Horizonte, em especial para os cegos e cadeirantes”.

Outra questão elencada por parte da plateia de conselheiros disse sobre o uso das Comissões por cabos eleitorais e políticos profissionais. Alguns dos presentes alegaram ter intervenções nas vias, conseguidas por seu trabalho nas Comissões Regionais de

Trânsito e Transporte, protagonizadas por vereadores. Segundo os denunciantes, obras como a colocação de quebra-molas estariam sendo “inauguradas” por políticos profissionais, sem que os mesmos tivessem qualquer tipo de interferência sobre o processo de pedido e execução da obra. A dúvida era de como estariam tais políticos tendo acesso às informações das obras conseguidas pelos conselheiros via CRTT’s.

Mais uma indagação foi feita ao presidente da BHTRANS, Ramon Victor Cesar, que dizia sobre o processo eletivo para as comissões a ser realizado em janeiro. Havia, por parte de alguns conselheiros, o receio de que a eleição ficasse prejudicada pelo atraso em sua convocação e preparativos. Além desse fato, era conhecida a possibilidade de adiamento do processo eleitoral, o que já havia ocorrido na gestão do prefeito Márcio Lacerda, tanto na primeira gestão, de 2008 a 2012, quanto na segunda, de 2012 a 2016, com a consequente prorrogação dos mandatos dos conselheiros por mais dois anos. O presidente da BHTRANS respondeu que o processo eleitoral e sua viabilidade estavam sendo estudados.

As menções, intervenções, o objetivo da reunião e a pauta foram registrados no caderno de campo da pesquisa. Também foi solicitado ao pesquisador, por um dos técnicos da AMOS (Assessoria de Mobilização Social da Prefeitura de Belo Horizonte), um resumo para a elaboração da ata da reunião. A Ata não foi publicada até a conclusão do presente trabalho.

#### **4.3.5 O Observatório de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte**

O Observatório da Mobilidade Urbana de Belo Horizonte (ObsMob-BH) foi criado pelo decreto 15.317, do dia 3 de setembro de 2013, com o objetivo de “realizar, com base em indicadores de desempenho estabelecidos em conformidade com este Decreto, o monitoramento da implementação do PlanMob-BH, no que toca à operacionalização das estratégias nele previstas e aos seus resultados em relação às metas de curto, médio e longo prazo” (DECRETO Nº 15.317, de 02 de setembro de 2013).

Para garantir a obtenção de resultados na implantação das políticas e projetos de mobilidade, o ObsMob-BH possui as seguintes atribuições:

I. definir e rever os indicadores de desempenho a serem tomados como referência para o monitoramento e a avaliação do PlanMob-BH;

II. consolidar e permitir acesso amplo e democrático às informações sobre o sistema de mobilidade urbana no Município;

III. elaborar e divulgar balanço anual relativo à implantação do PlanMob-BH e seus resultados;

IV. promover ações individuais e coletivas de reconhecimento, voltadas para estudos, pesquisas e divulgação de resultados;

V. contribuir para a realização dos diagnósticos e prognósticos a serem desenvolvidos com vistas à elaboração das revisões do PlanMob-BH;

VI. elaborar e aprovar, a partir de proposta encaminhada pela BHTRANS, seu Regimento Interno, que deverá ser formalizado por meio de Portaria da entidade descentralizada (DECRETO Nº 15.317, de 02 de setembro de 2013).

O ObsMob-BH tem seu funcionamento orientado pelo regimento interno com uma agenda de reuniões, sempre divulgadas na sua página eletrônica, com uma periodicidade mínima de acordo com os grupos constituídos no interior do Observatório e da função específica de cada grupo. Assim, o Grupo de Observadores realiza uma reunião semestral e o Grupo Executivo uma reunião trimestral.

Atualmente, conta com 63 instituições que fizeram sua adesão, entre representantes da sociedade civil, universidade e poderes públicos municipal, estadual e federal (<http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/page/portal/portalpublico/Temas/ObservatorioMo>

bilidade/Apresentacao).

#### **4.4 O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-RMBH e a Agência Metropolitana de Desenvolvimento**

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Belo Horizonte, PDDI-RMBH, começou a se delinear em 2004, depois de um processo de discussão pública organizado pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais e, segundo a versão oficial da história do Plano, está inserido no Sistema de Gestão Metropolitana do Estado. O principal objetivo do PDDI-RMBH seria “a construção de um sentido de cidadania metropolitana que contribua para a integração entre os seus 34 municípios, implicando maior coesão entre os mesmos, a sociedade civil e o Governo do Estado, integrando a RMBH com o espaço estadual e fortalecendo seu papel em Minas Gerais” (<http://www.rmbh.org.br:8081/pddi/>).

A aprovação das leis complementares 88, 89 e 90, no ano de 2006, estabeleceu um novo arranjo institucional para a gestão e planejamento das duas regiões metropolitanas de Minas Gerais: Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e Região Metropolitana do Vale do Aço (RMVA) (<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=88&ano=2006>).

Em 2007, foi criada a Subsecretaria de Desenvolvimento Metropolitano, dentro da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU, para viabilizar a implementação do Plano. Para a viabilização das administrações metropolitanas, foram definidos como órgãos de gestão a Assembleia Metropolitana e o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, e como órgão de suporte técnico, a Agência de Desenvolvimento da RMBH. Foram desenvolvidos, para a execução das diretrizes e ações do Sistema de Gestão Metropolitana do Estado, dois instrumentos de gestão: um de planejamento – o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI-RMBH) –, e outro financeiro, o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano.

O Fundo de Desenvolvimento Metropolitano é constituído, segundo o site oficial disponível na rede, “de recursos do Estado e dos municípios integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte, na proporção de 50% de cada uma das duas partes, sendo a contribuição dos municípios proporcional às suas receitas líquidas. Compõem ainda o Fundo: dotações orçamentárias, transferências do governo federal, operações de

crédito internas ou externas, doações e outros”. No mesmo ano de 2007, em agosto, foi realizada a primeira Conferência Metropolitana e foram instalados o Conselho Deliberativo, com a eleição dos membros titulares e suplentes da sociedade civil, a Assembleia Metropolitana, além de regulamentado o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. Na mesma Conferência, foi criado um Colegiado Metropolitano, com o objetivo de dar suporte aos membros eleitos para o Conselho, com representações de 20 entidades da sociedade civil entre sindicatos de trabalhadores; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; entidades representantes dos empresários; organizações não-governamentais; e movimentos sociais e populares.

Em janeiro de 2009, foi instituída oficialmente como autarquia a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, com autonomia administrativa e financeira, personalidade jurídica de direito público, vinculada à SEDRU, e com atuação balizada pelo Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano. A chamada Agência RMBH tem como objetivo planejar, assessorar e regular a configuração urbana em apoio à execução das funções públicas de interesse comum entre os municípios da região metropolitana da capital.

A partir da instituição e definição das atribuições e fontes de recursos, a Agência RMBH contratou, em 2009, a Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, sob a coordenação geral do seu Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – Cedeplar. Em setembro, os técnicos da Universidade montaram uma equipe multidisciplinar, com a presença de especialistas de diferentes áreas e de outras instituições acadêmicas, como a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e a Universidade do Estado de Minas Gerais, como também com a colaboração de consultores externos. Essa confluência de especialidades realizou estudos de políticas e programas prioritários, construindo um processo de planejamento metropolitano permanente, para que este oriente o Sistema de Gestão Metropolitano, a fim de criar projetos e ações estruturantes. Ainda no mesmo sentido, e segundo o texto oficial, as diretrizes para a elaboração do plano foram dadas, “tendo como pressupostos a construção de um sentido de solidariedade e de identidade metropolitana, a inversão de prioridades voltada para a inclusão social, a valorização das diversidades e uma nova inserção econômica da RMBH” ([http://www.rmbh.org.br/pddi/indexaccd.html?option=com\\_content&view=article&id=12&Itemid=1&lang=pt-br](http://www.rmbh.org.br/pddi/indexaccd.html?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=1&lang=pt-br)).

A previsão inicial de entrega do Plano, para a apreciação do governo, tinha como data

limite dezembro de 2012. Contudo, a versão final foi entregue para apreciação em maio de 2011 e, no dia 11 de julho de 2011, após sessão no Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH) foi aprovado por aclamação em plenária. Importante ressaltar que a aprovação do Plano não necessariamente determina sua aplicação ou utilização para orientar as políticas públicas de uso e ocupação dos municípios da região metropolitana de Belo Horizonte, tampouco assegura a consonância entre prefeituras, empresas, grupos políticos e associações em torno das disputas inerentes à ocupação dos espaços nas cidades.

Como exemplo dessa dificuldade e do tempo gasto para a execução de qualquer obra pública com base no Plano – o que explicita a disputa entre interesses de matizes diferentes no interior do Estado, no caso, das prefeituras –, podemos citar a ata da última reunião do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH, do dia nove de maio de 2016. A discussão gira, depois de cinco anos da aprovação do Plano, em torno de uma das questões centrais da disputa pela forma de ocupação do solo urbano, o macrozoneamento metropolitano (Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH. Ata de Reunião. 9 de maio de 2016).

É inegável o fato da divergência entre grupos inviabilizar concretamente a proposta original de “redução de desigualdades” na cidade. Diz-se isso mesmo tendo a elaboração do PDDI-RMBH obedecido a um processo de construção em que houve consulta pública e participação de um corpo técnico menos parcial, por não fazer parte das burocracias das prefeituras interessadas. Além disso, ressalta-se o fato de que, ainda que nos documentos públicos, relativos à elaboração e à aplicação das diretrizes traçadas pelo Plano, seja constantemente destacada a motivação de um processo de planejamento compartilhado, tendo como elemento central a reestruturação territorial para a redução das desigualdades socioespaciais da RMBH, considerando estruturantes a mobilidade metropolitana e as centralidades articuladas em rede.

Para o professor Roberto Luís Monte-Mór, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, em seu artigo “Macrozoneamento Metropolitano: Projeto em Construção na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH)”, publicado na ‘Revista Pensar Metropolitano: arranjos de governança nas regiões metropolitanas’, pela Fundação João Pinheiro em 2013, algumas indagações são fundamentais:

“Como organizar um território onde se habita, produz e vive? Para que e por quais interesses deve se orientar essa organização? Como atender às demandas do crescimento da economia, impessoais e centradas no lucro; às demandas de luxo e conforto das classes dominantes, as quais exercem, de muitos modos, sua hegemonia; das ameaças da vida coletiva contemporânea – as crises ambientais e de transportes, a violência crescente, a pobreza e a criminalidade permanentes e concentradas, as drogas, o tráfico e a anomia social; enfim, como articular as demandas em conflito que se manifestam na luta pela apropriação e controle do espaço metropolitano? Em suma, como assegurar estabilidade econômica e política e o fortalecimento permanente da justiça social e ambiental, necessários a qualquer projeto de vida coletiva de forte base territorial, como o é uma ‘região metropolitana’?” (MONTE-MÓR, 2013, p. 159).

Em resumo, o estado enquanto mediador social da participação popular para a garantia de uma emancipação, mesmo que limitada, é ineficaz, mesmo quando permite a elaboração de um Plano longe de sua estrutura oficial, isto é, de sua burocracia. Pois, adiante nesse processo, a participação popular e a menor contaminação do corpo técnico, distante das burocracias responsáveis pela execução das obras, serão anuladas pelos ‘mediadores privilegiados’ entre o Estado e o povo, entre o interesse econômico e a realidade da cidade. Contradição semelhante é explicitada por Marx, quando o autor trata da relação entre povo judeu e Estado Germânico-cristão e da impossível emancipação popular, no caso judia, mediada pelo Estado à época,

“Esse Estado [...] cai numa contradição dolorosa e insuperável do ponto de vista da consciência religiosa, quando é remetido às exigências do evangelho, que ele ‘não só não’ segue, como ‘nem pode seguir se não quiser se dissolver completamente como estado’. [...] Diante de sua ‘própria consciência’ o Estado cristão oficial é um ‘dever-ser’, cuja realização é inatingível, que só consegue constatar a ‘realidade’ de sua existência mediante mentiras contadas a si próprio e que, em consequência disso, será um constante objeto de dúvidas para si próprio, um objeto não confiável, problemático” (MARX, 2013, p. 44).

O objeto não pode obedecer ao que prega, ou seja, o Estado não pode realizar o que promete. A prefeitura de Belo Horizonte não aplicará as diretrizes propostas pelo PDDI-RMBH, assim como nenhuma das outras prefeituras da região metropolitana, sob pena de, não só expor sua contradição inerente, como também de “se dissolver completamente” (MARX, 2013, p. 44).

## **Conclusão**

O fato de ser Belo Horizonte uma cidade construída no final do século XIX, com o propósito de abrigar a capital do Estado, insere o sistema de transporte e fluxo de pessoas em um contexto específico de formação do espaço intraurbano. A circulação na cidade foi pensada e planejada em função da produção e da acumulação de capital.

A organização do espaço e sua estruturação foi adequada à inserção de Minas Gerais ao modelo de produção de nações do capitalismo hiper-tardio. Assim, num estado com atividade econômica baseada no extrativismo e histórico de formação dos núcleos urbanos aos moldes coloniais, em Belo Horizonte concebeu-se um novo fundamento para a organização do território e conseqüentemente da mobilidade nesse território.

O ideário da burguesia nacional, no momento posterior à proclamação da república, trouxe consigo o positivismo organizativo aplicado ao zoneamento urbano. Ao contrário de casos como o do Rio de Janeiro, onde foi executada uma reforma para adequar a urbes ao novo modelo de produção e organização econômica e política do início do século XX, o ocorrido em Minas é peculiar, pois tratou-se do soerguimento de uma nova cidade.

Belo Horizonte tem os alicerces de sua estrutura central de mobilidade fincados na perspectiva da construção de uma nova sociabilidade e na negação de uma antiga. Isto é, a Comissão Construtora e a classe política estadual, num contexto de desenvolvimento do modo de produção hiper-tardio, projetaram a cidade, e, na cidade, tanto o vir a ser do capitalismo e seu presente à época, quanto expurgaram seu passado inadequado ao ideal da burguesia mineira.

A particularidade da sociabilidade do trânsito e dos transportes e, portanto, do fluxo de mercadorias em Belo Horizonte é resultado da “particularidade de uma formação imperialisticamente subsumida, e que principia hiper-tardamente a consecução da forma industrial de produção” (SILVA; ALVES, 2008 apud Chasin, 1999, p. 588).

Por conseguinte, as primeiras iniciativas para a regulação do trânsito na nova capital são incipientes como a estrutura do poder público presente em sua fundação e primeiros momentos de estabelecimento enquanto centro político e econômico do estado. Para a compreensão do processo histórico dessa dimensão, os pressupostos

“são os homens, não em quaisquer isolamento ou fixação fantásticos, mas em seu processo de desenvolvimento real, empiricamente observável, sob

determinadas condições. Tão logo seja apresentado esse processo ativo de vida, a história deixa de ser uma coleção de fatos mortos, como para os empiristas ainda abstratos, ou uma ação imaginária de sujeitos imaginários, como para os idealistas” (MARX, 2007).

A instauração da burocracia municipal, naquele contexto, estava sujeita às deficiências constantes do início da ocupação de espaço e a restrita infraestrutura básica. Da mesma maneira, o transporte nos primeiros anos da cidade sofre de carência.

O desenho das ruas é um esboço do futuro, os tamanhos das vias e a definição da área central, da zona suburbana e da zona rural da cidade definem a locomoção de pessoas e mercadorias e sinalizam sobre o desejo da constituição da sociabilidade ideal. “Aarão Reis fez as ruas, da área central, da largura de 20m, para a conveniência, arborização e livre circulação de veículos. Já as avenidas estas foram fixadas na largura de 35 m.” (DOS PASSOS, 2013).

As dificuldades para o estabelecimento de uma rede de transportes adequada ao desejo dos idealizadores da capital e a falta de atrativo para a exploração do negócio por parte da iniciativa privada fizeram com que os primeiros serviços fossem oferecidos informalmente. Os bondes puxados pelos burros, o lamaçal onde os pés se enterravam depois da chuva e os brejos contrastavam com as vias largas e arborizadas do projeto da Comissão Construtora.

A insuficiência era básica, a primeira legislação urbana cobrindo os transportes municipais versava sobre a rede elétrica. O objetivo era tornar viável a instalação de bondes. A recém-criada prefeitura viu-se obrigada a investir dinheiro público e, quando da apresentação do projeto ao Conselho Deliberativo do município, o prefeito afirmou não ser necessário o lucro para a implantação de uma rede estatal de transportes em Belo Horizonte.

Em sua apresentação, onde se definia o uso do que havia no tesouro municipal, então abastecido por verbas do estado, o prefeito disse ser o investimento necessário a despeito da receita proveniente da exploração da atividade, para que fosse o transporte coletivo “resultante do conforto do público e conseqüente povoamento do território” (OMINIBUS, pág. 40).

O serviço de bondes foi inaugurado em Belo Horizonte em 1902, com modestos quatro

carros para atender a uma população de pouco mais de 13.500 habitantes (IBGE, Estatísticas do Século XX).

Num período onde o principal meio de transporte utilizado no país era o trem, a rede ferroviária circundava Belo Horizonte e em torno dela foi erguido o eixo principal de expansão da cidade no sentido leste-oeste. Entretanto, para o transporte urbano, foi implementada rede de bondes com investimento público e com um departamento da prefeitura responsável pelo processo.

Nesse ponto, temos a instituição do setor da burocracia municipal, dedicado ao fornecimento, gestão e fiscalização do serviço de transporte coletivo urbano. Chamada Superintendência Geral do Serviço de Bondes e, por sua vez, subordinada ao prefeito através da 2ª Diretoria de Obras, estabelece uma constante ao longo da história da cidade.

A constante não é exclusiva da formação de Belo Horizonte. É uma constante do Estado, na medida em que “o capitalismo e o Estado moderno surgiram no curso de um complexo processo histórico, e seu desenvolvimento foi condicionado reciprocamente” (HIRSCH, 2010). Os setores da burocracia municipal responsáveis, respectivamente, pelo trânsito e transporte e a pela execução de obras públicas são historicamente ligados entre si e ao capital.

O modelo administrativo adotado em Belo Horizonte, ainda que patrimonialista em sua essência, apresentava características burocráticas e assim se pretendia. A gestão e construção das vias, ambas as atividades primordiais para o desenvolvimento econômico urbano, são dependentes de grande aporte de capital. Tanto a mobilidade depende da execução de obras públicas quanto a expansão da atividade econômica depende do transporte e da infraestrutura urbana.

Por isso, um dos aspectos para análise crítica da formação da sociabilidade em função das estruturas criadas para o desenvolvimento do transporte é determinado pelas zonas de concentração urbana, que por sua vez são resultados de investimento, no caso de Belo Horizonte ao longo do século XX, de dinheiro público. Apesar do centro geográfico da cidade, o centro econômico está associado a uma rede de transportes que, por sua vez, é instalada em acordo com o projeto político e econômico aplicado.

Na capital, o primeiro centro de conexão entre as linhas foi também formador de rede de comércio e serviços. Tanto o Bar do Ponto quanto o edifício Viação Elétrica

representaram, até a década de 1950, a região de confluência de pessoas e mercadorias no centro da cidade. Ambas as construções foram beneficiadas pelo direcionamento e investimentos públicos para a urbanização e acesso ao transporte.

Ainda na primeira metade do século XX, as experiências embrionárias de privatização do serviço foram colocadas em prática. À exceção da construção da infraestrutura, a iniciativa privada esteve à frente da gestão, fornecimento e fiscalização da rede de transporte coletivo em dois momentos: entre os anos de 1912 a 1926 e, posteriormente, de 1929 a 1949. Alternou-se com a prefeitura municipal a preponderância sobre o serviço.

Quando os movimentos da sociedade civil e dos trabalhadores do setor começaram a se organizar, na década de 1930, os empresários do setor na cidade ainda não acumulavam força para interferir, enquanto classe, na determinação das políticas urbanas de mobilidade.

Por um lado, uma explicação para a pouca incidência do empresariado local sobre a política urbana de transporte está na própria característica da burocracia municipal, privilegiando pequenos proprietários e investidores para a exploração do mercado de transportes na cidade. Em outro sentido, o alto investimento para a compra e manutenção dos bondes imobilizou a expansão do sistema no período e, conseqüentemente, a organização fração de classe dos empresários.

Nessa fissura, provocada pela ineficiente parceria entre a prefeitura e os empresários mineiros lançados ao mercado local de transportes em Belo Horizonte, acontece a interferência do capital internacional ligado à exploração do serviço no Brasil. A Companhia de Força e Luz de Minas Gerais, subsidiária da Amforp (American & Foreign Power Company) em Minas Gerais, encampou o fornecimento de energia e de transportes entre 1929 e 1949.

Cabe ressaltar que o uso político do sistema de transportes também foi responsável pela janela de oportunidade aproveitada pela Companhia de Força e Luz. Além da competição entre as duas grandes multinacionais de energia que monopolizavam o mercado brasileiro, a Amforp e a Light, a conspiração da oligarquia mineira e sua participação no golpe de estado de 1930 resultou na correlação de forças necessária para a privatização por parte de uma multinacional do serviço.

O uso político do sistema pela oligarquia estadual promoveu o primeiro aumento das

tarifas em Belo Horizonte. O objetivo do aumento da tarifa, orquestrado pela classe política estadual, foi o de consolidar de reserva de capital para a condução da conspiração contrária aos interesses da oligarquia paulista. Dentro da crise do capitalismo internacional, a disputa política das frações de classe da burguesia nacional incidu diretamente sobre o sistema de transportes de Belo Horizonte.

Entretanto, o comportamento da multinacional de energia elétrica que, como em outras grandes cidades do país, encampou a exploração do sistema de transportes em Belo Horizonte, obedeceu à prática do empresariado local quando responsável pela gestão da rede. A Companhia de Força e Luz de Minas Gerais fez investimentos insuficientes para a manutenção dos bondes, aumentou o valor das tarifas não repassando o aumento do faturamento aos seus empregados e entregou para o poder público, no ano de 1949, um sistema à beira do colapso.

Todavia, houve a constante preocupação da prefeitura com o fornecimento de serviços de transporte público. Embora a reforma administrativa pelo qual passou o Brasil, em meados da década de 1930, não tenha gerado mudanças relevantes no arcabouço administrativo de Belo Horizonte, nos momentos de crise de fornecimento e risco de colapso do sistema, o poder público interveio e garantiu seu funcionamento.

Portanto, até a década de 1950, foi estabelecida a rede fundamental de transportes coletivos urbanos de Belo Horizonte. A infraestrutura básica e realização da manutenção das vias, da rede, dos carros, e o investimento necessário para a modernização do sistema foram feitos com financiamento público. A expansão do serviço obedeceu aos projetos estatais, com a ampliação conduzida para atender aos órgãos da burocracia municipal bem como aos interesses privados na medida em que as indústrias elegiam áreas da cidade para sua instalação, a princípio na região central e posteriormente em zonas suburbanas.

O ano de 1950 é marco histórico na formação da sociabilidade capitalista do sistema de transportes coletivos de Belo Horizonte. Conviviam, simultaneamente, o sistema público com bondes e o sistema privado com ônibus. Naquele ano, houve a ruptura definitiva entre as classes no interior do sistema de transporte por ônibus. Além da ruptura e desenvolvimento das entidades de classe, dos trabalhadores e dos empresários, foi fundado também um modo de agir político parasitário, em que a classe detentora dos meios de produção, para além da produção do mais valor na exploração da mão de obra, desenvolveu uma tática de pressão sobre a burocracia municipal para a maximização dos

ganhos na exploração do comércio do transporte.

Nesse sentido, cabe a explicação do que é o produto do serviço de transporte coletivo por ônibus e a comercialização da mercadoria transporte e sua realização enquanto tal, sendo o produto do serviço de transporte o deslocamento “de uma pessoa do ponto A para um ponto B, em determinado horário do dia, oferecido de maneira coletiva e estruturada, mas adquirido e realizado enquanto mercadoria individualmente” (VELOSO, 2015).

Portanto, como especificidade do produto oferecido pelas empresas de ônibus no contexto do pós-fordismo, “o processo produtivo da mercadoria e sua realização enquanto tal coincidem no mesmo momento e no mesmo local” (VELOSO, 2015). Tal especificidade diferencia o setor de transporte urbano de outros setores de serviços tradicionais, no entanto

“essa coincidência espaço-temporal entre produção e realização é concreta e imprescindível para o processo, pois ocorre e se constitui em um trajeto geográfico específico no espaço da cidade, gerando uma relação de dependência entre o funcionamento da cidade e a produção da mercadoria. Em suma, para todos os efeitos de análise do setor é necessário ter claro essas duas peculiaridades: a coincidência espaço-temporal de produção e realização da mercadoria e a manifestação espacialmente urbana da natureza da mercadoria. Dessa forma, as possibilidades de diferenciação e individualização do produto são praticamente infinitas, pois variam por trajeto ao longo do espaço urbano (pontos de embarque e desembarque) e horários. Essa característica única de abrangência no tempo-espaço cotidiano da cidade conferirá ao setor de transporte urbano por ônibus originalidades fundamentais que balizarão a organização de sua produção, força de trabalho, regulamentação pelo poder público e uma série de outras variáveis” (VELOSO, 2015).

A associação parasitária entre as classes passou a se expressar também na relação entre os sindicatos patronal e dos trabalhadores. Por exemplo, quando os trabalhadores das empresas de ônibus reivindicavam o aumento salarial em 1950, os empresários “facilitaram” a greve da categoria para pressionar o Departamento de Bondes e Ônibus, órgão da burocracia municipal responsável pela regulação dos preços das tarifas, pelo aumento dos valores das passagens (OMNIBUS, pág. 162).

Assim, a relação entre as organizações de trabalhadores e empresários do sistema de transporte urbano desenvolveu uma dinâmica própria, o sindicato patronal aproveita-se do receio da burocracia acerca de uma eventual paralisação da atividade econômica em

nível municipal, que poderia ser o resultado de uma greve dos trabalhadores do sistema de transporte coletivo, para conquistar ganhos para a classe dos empresários.

Nas duas décadas seguintes, de 1950 a 1970, as mudanças na administração pública do transporte e do trânsito acompanham a transição preconizada na década de 1940. A substituição dos bondes pelos ônibus como principal meio de transporte coletivo urbano provoca a mudança na característica e nomenclatura dos órgãos do município responsáveis pela fiscalização do serviço. O Departamento de Bondes e Ônibus (DBO) tornou-se o Departamento Municipal de Transporte Coletivo (DMTC) e esse, após denúncia de corrupção em 1965, foi substituído pela Superintendência Municipal de Transporte de Belo Horizonte (SMT).

O golpe civil-militar de 1964 incide sobre o setor de transporte coletivo urbano por todo o território nacional, e o desenvolvimentismo da década de 1950, que havia estabelecido suas bases na indústria automobilística multinacional, ganha nova feição. O tecnicismo e o nacionalismo dos militares produzem uma série de órgãos para o aprimoramento de um capitalismo nacionalista e conservador no país.

Em nível federal, foram criados o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e o Conselho Nacional dos Transportes (CNT). Ambos faziam parte de uma política mais ampla, dentro do Programa de Ação Econômica do Governo, o PAEG.

O PAEG, que vigorou entre os anos de 1964 e 1966, valeu-se do trabalho e dos estudos realizados para a elaboração do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado pela equipe de Celso Furtado para o governo de João Goulart. O governo militar adotou os estudos de Furtado, analisou os resultados, mas implementou uma política governamental com outros objetivos.

Nesses primeiros anos da década de 1970, enquanto a SMT limitou-se ao papel de fiscalizadora e reorganizadora do trânsito em nível municipal, outros órgãos públicos assumiram funções de regulação e controle em diferentes níveis. Em nível estadual, o DETRAN/MG (Departamento de Trânsito de Minas Gerais, antigo DET – Departamento Estadual de Trânsito onde ficava a Inspetoria de Trânsito), o BTRAN (Batalhão de Trânsito da Polícia Militar de Minas Gerais), o DER (Departamento de Estradas de Rodagem) e em nível federal o DNER (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem,

hoje DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes).

Em Belo Horizonte, com o advento do governo militar e a crise internacional do petróleo, surgiram as primeiras notícias sobre o interesse da prefeitura em adquirir veículos com combustível líquido. A opção por outra fonte energética, no caso o álcool, foi uma resposta ao processo de recessão econômica e uma tentativa de construção de autonomia baseada nas condições técnicas e de produção da matéria-prima para combustível no país.

Em 1975, a Plambel, grupo técnico alocado na Fundação João Pinheiro, ligado ao Conselho Estadual de Desenvolvimento e à Agência Central de Planejamento Metropolitano, passou a se chamar Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Essa Superintendência foi criada para atender aos dispositivos da lei de criação das primeiras regiões metropolitanas brasileiras de 1973.

E, no contexto da formação jurídica e econômica das regiões metropolitanas no país, foi criada a Metrobel. A criação da Metrobel, Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte, teve como objetivo a centralização administrativa com base na gestão técnica da região, substituindo a gestão política patrimonialista por uma gestão burocrática e adequando o formato da legislação e da burocracia instalada a demandas da região metropolitana de Belo Horizonte.

O empresariado da cidade resistiu à Metrobel por entender ser a centralização das decisões na Companhia estatal um obstáculo à sua forma de atuação, relativamente independente do poder público, desde a década de 1960. Em outras palavras, a relação entre Estado e empresários, anteriormente mediada por inúmeras instâncias e órgãos de governo, passaria a ter uma única mediadora, com quadros técnicos e poder de decisão.

Contraditoriamente, os empresários do setor de transportes não foram regulados como foram outros setores da economia nacional ao longo da década de 1970. Todavia, a profissionalização da atuação política e técnica dos empresários de ônibus em Belo Horizonte aconteceu a partir dessa regulação.

A existência da Metrobel, de 1980 a 1987, foi trespassada pelo processo de redemocratização. Num cenário de reorganização da classe política brasileira e da disputa entre as burocracias pela jurisdição acerca do transporte, os empresários de ônibus criaram a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, a NTU.

O sentido da redemocratização brasileira, capturado pelo empresariado do setor de transportes coletivos urbanos, foi potencializado por uma causa específica que reuniu em torno de si a classe trabalhadora, a fração da classe empresarial brasileira do setor de transportes e a burocracia estatal ligada historicamente a uma concepção de política pública de transporte equânime socialmente.

Dessa maneira, a luta política pela aprovação do vale-transporte estabeleceu a base para a organização empresarial em nível nacional, com o advento da NTU, o aprimoramento técnico da fração de classe através de fóruns e publicações especializadas para o setor e a incidência sobre os rumos da política institucional nacional.

A NTU, em sua página na internet, trata o vale-transporte como “conquista social do trabalhador” sem, contudo, eximir a participação dos empresários do setor, de maneira organizada, no processo de aprovação do vale.

“O presidente da Confederação Nacional dos Transportes, Clésio Andrade, aponta a instituição do vale-transporte como a primeira grande conquista da entidade. ‘É uma vitória que nasceu junto com a NTU. Com a obrigatoriedade do vale-transporte, o custo do serviço passou a ser dividido entre empregadores e empregados de forma justa’” (<http://www.ntu.org.br>).

Para além da conquista do trabalhador, que diminuiu a média de sua renda mensal comprometida com a tarifa de ônibus de 30% para 6%, a aprovação do vale-transporte significou a garantia prévia de receita do serviço de transporte coletivo e modificação na forma de faturamento das empresas, acompanhada da geração de excedente sem o preconizado fornecimento da mercadoria oferecida.

“É importante separar aqui o que é considerado realização da mercadoria enquanto transformação de seu equivalente em dinheiro (valor de troca) e enquanto processo de consumo do seu valor de uso. De fato, desde o advento das vendas antecipadas – que hoje constituem o sistema de créditos eletrônicos e do qual a venda de vale-transporte participa em peso –, a receita prévia do serviço de transporte público, sem a contrapartida necessária de sua realização concreta, tem se constituído um ativo fundamental para as empresas de ônibus. Segundo a verificação independente do sistema belo-horizontino, as receitas antecipadas não utilizadas compõem cerca de 2% do total bruto anual” (VELOSO, 2015).

Pode-se auferir que, de um recrudescimento do Estado na década de 1980, concretizado

pela criação da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana, a Metrobel, houve a readequação patronal para a imposição de seus interesses na esfera institucional. Em outras palavras, numa configuração de recriação das instituições, de crise econômica com elevado percentual inflacionário e disputa política interna no sindicato dos rodoviários, a lei responsável por garantir o direito ao vale-transporte foi, antes de tudo, uma vitória dos empresários do setor.

Os anos entre 1988 e 1993 configuram-se como intervalo temporal de disputa entre estado e município pelo controle burocrático, tanto do trânsito e do transporte em Belo Horizonte como da receita proveniente desse controle. Até a consolidação da BHTRANS como responsável pela gestão municipal do sistema, os projetos desenvolvidos e executados pela Metrobel foram interrompidos pela criação e atuação da Transmetro, uma autarquia criada na gestão de Newton Cardoso à frente do governo de Minas Gerais.

Em meio à contestação por parte dos setores da burocracia estadual e municipal, as pendências da regulação, fiscalização e realização de obras na rede viária da RMBH ficaram a cargo da autarquia. Todavia, a Transmetro pouco atuou enquanto teve a prerrogativa legal para o gerenciamento do setor na região metropolitana de Belo Horizonte (BRASILEIRO; HENRY, 1999).

Por sua vez, a instituição da BHTRANS e a composição inicial de seus quadros, de sua estruturação teórica a partir do “Estudo sobre a Municipalização de Transportes Urbanos no Município de Belo Horizonte”, materializaram o processo conhecido como a segunda reforma administrativa do Brasil.

A crise da década de 1980 e a globalização econômica do início da década de 1990 impuseram a redefinição das funções do Estado e de sua burocracia. Em última instância, seria essa a realidade norteadora dos técnicos responsáveis pelo nascimento da BHTRANS.

“A crise do Estado implicou a necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização tornou imperativa a tarefa de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização. As possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva” (BRESSER PEREIRA, 2007).

A opção pela constituição de uma Empresa de capital misto, mesmo que a composição desse capital seja 100% estatal, resultou do entendimento entre os técnicos da exigência, entre diversas outras, de agilidade para a nova, à época, gestão pública (entrevista com Osias Baptista).

Um documento importante para a compreensão do projeto da BHTRANS foi produzido pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec) para a Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Em sua introdução, Régis de Castro Andrade faz um resumo do diagnóstico:

“A crise administrativa manifesta-se na baixa capacidade de formulação, informação, planejamento, implementação e controle de políticas públicas. O rol de insuficiências da administração pública do país é dramático. Os servidores estão desmotivados, sem perspectiva profissionais ou existenciais atraentes no serviço; a maior parte deles não se insere num plano de carreira. Os quadros superiores não tem estabilidade funcional. As instituições de formação e treinamento não cumprem seu papel. A remuneração é baixa” (ANDRADE, 1993).

Com o retorno da gestão do trânsito e dos transportes para o município e a criação da BHTRANS, os contratos de concessão para a exploração do serviço de transporte coletivo urbano por ônibus foram estabelecidos através de concorrência pública. No primeiro contrato, celebrado em 1998, a concessão valeu por dez anos; no segundo contrato, iniciado em 2008, o período previsto da concessão é de vinte anos (MINUTA DE CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS).

Em outro sentido, a Empresa de Trânsito e Transporte de Belo Horizonte implementou ao longo da década de 1990, junto a outras políticas sociais da prefeitura, fóruns de participação com o intuito de aproximar os cidadãos das decisões da burocracia acerca do trânsito. As Comissões Regionais de Trânsito e Transporte funcionam desde então na cidade e regionalizam a presença da Empresa.

Em que pese à abertura da Empresa para ouvir a população, a despeito de seu caráter eminentemente técnico quando diante de problemas cotidianos de trânsito, a relação da burocracia municipal com a sociedade, estabelecida pelas Comissões de Trânsito e Transporte, fica restrita a esses espaços e problemas localizados. A posterior criação do Conselho Municipal de Mobilidade, o COMRB, em 2013, não garantiu tampouco a

participação no processo decisório municipal, haja vista que continua nas mãos da burocracia a validação, por exemplo, dos aumentos das tarifas de ônibus no município.

Concomitantemente à criação dos fóruns de debate dedicados ao tema da mobilidade, o sindicato patronal assegurou seu lugar enquanto fração da classe privilegiada, separada e independente do Estado e da sociedade civil no interior desses espaços. Ainda nesse sentido, no que tange à política de gestão tarifária, a BHTRANS limita-se à verificação dos valores informados pelos empresários para legitimar o aumento anual das tarifas. O sindicato patronal ocupa lugar privilegiado no diálogo com a Empresa que, por sua vez, tem diante de si um oligopólio com poder econômico e político.

Em suma, a BHTRANS é a expressão da transição do modelo de administração pública burocrática para o modelo gerencial. A Empresa atua hoje como uma agência reguladora, na maneira como o conceito é definido no dicionário de políticas públicas:

“Em linhas gerais, embora semanticamente o termo ‘regulação’ possa ser associado com normatização, fato é que a atividade regulatória no Brasil possui um viés bem mais amplo, de natureza híbrida e eminentemente técnica, na medida em que abarca ‘[...] atribuições relacionadas ao desempenho de atividades econômicas [em sentido restrito] e à prestação de serviços públicos, incluindo sua disciplina, fiscalização, composição de conflitos e eventual aplicação de sanções’ [BARROSO, 2005]. Assim, pela perspectiva prática, tais atividades envolvem, por exemplo, estabelecimento de taxas de fiscalização e regulação, universalização do serviço público, gestão de preços (tarifas), incentivo à competitividade e ao controle social, bem como o estabelecimento de mecanismos de solução alternativa e consensual dos conflitos, harmonizando os interesses dos envolvidos” (FERRAZ, 2015).

Ao comportar-se como uma agência reguladora, a Empresa limita a atuação da sociedade na medida em que estanca, em seus fóruns de participação, as reivindicações das classes sociais menos privilegiadas. E, ao permanecer com sua atuação balizada pelo procedimento regulatório das agências burocráticas, torna-se um instrumento do oligopólio formado pelas famílias dos empresários do setor de transporte em Belo Horizonte, pois legitima os aumentos das tarifas de ônibus fora dos termos contratuais, como ocorrido no ano de 2015.

Por fim, até agora, a crítica da economia política tratou o tema da mobilidade na perspectiva da produção da infraestrutura urbana de transportes e trânsito e, nesse sentido,

conceituou a produção dessa infraestrutura viária como uma etapa do circuito secundário de acumulação do capital (HARVEY, 1981). Assim o empresariado de ônibus, em associação a outras categorias empresariais, canaliza o investimento do excedente para a produção e controle do espaço urbano, onde obras rodoviárias, expansão e construção de vias, trincheiras e viadutos têm como objetivo garantir a rotação do capital.

Por sua vez, a economia política da urbanização caracteriza o transporte coletivo oferecido nas cidades como

“condição e meio de reprodução da força de trabalho no espaço urbano. Assim, o enfoque que se dá passa pela dimensão exclusiva do transporte como meio de produção na grande engrenagem da metrópole fordista, ou seja – em uma abordagem historicamente circunstanciada – o transporte público serviria única e exclusivamente para transportar a força de trabalho (enquanto capital variável do processo produtivo) para os locais de produção e consumo de mercadorias” (VELOSO, 2015).

Cabe enfatizar a indissociabilidade das condições de infraestrutura viária da exploração do serviço de transporte coletivo, bem como o lugar do transporte coletivo na “engrenagem” responsável pela reprodução da força de trabalho na cidade.

Esse estudo é um esforço humilde para organizar o conhecimento, elaborar, com base na metodologia preconizada pela crítica da economia política, a história da burocracia municipal e sua relação com a fração da classe empresarial belo-horizontina, constituída pelos empresários do setor.

## Bibliografia

AMARAL, Marcelo Cintra do; MARQUES, Paula Ferraz; PASQUALINI, Eugênio. Participação popular na melhoria de qualidade do transporte coletivo e trânsito de Belo Horizonte. Associação Nacional de Transportes Públicos, 12º Congresso de Transporte e Trânsito, Olinda, 1999.

ANDRADE, Regis de Castro (coord.). Estrutura e organização do Poder Executivo frente à opção pelo sistema de governo. São Paulo: Cedec, s/d, 16 p. (Documento-síntese) 1993.

ANTP Revista dos Transportes Públicos. São Paulo, vol. 1, n. 1, Set. 1978.

ARAGÃO, Joaquim. Modernização, abordagem empírica das empresas frente às exigências do transporte. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene (orgs.). Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

ARAÚJO, Silvio Roberto França. A contribuição do GEIPOT ao planejamento dos transportes no Brasil. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil Área de Transportes e Gestão das Infra-estruturas Urbanas. Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Tecnologia e Geociências. Recife, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU – Anuário NTU 2013-2014. Brasília, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/1DRmMPm> Acesso em: 30 de março de 2016.

AZEVEDO, Sérgio de, MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. A gestão do transporte na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Cadernos Metrôpole, n. 3. 2000.

BAPTISTA NETO, Osias. Impactos da moderação de tráfego na vitalidade urbana [Manuscrito] Osias Baptista Neto. – 2012. Orientadora: Heloisa Maria Barbosa. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Engenharia.

BELDA, Rogério. Vale-transporte, a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência. Editorial. Revista dos Transportes Públicos. ANTP. Ano 35, 3º quadrimestre 2012.

BELO HORIZONTE. Prefeitura. Lei orgânica do Município de Belo Horizonte. Promulgada em 21 de Março de 1990. Disponível em: <http://bit.ly/1VjicQQ>, acesso em: agosto de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei Municipal no 5.953, de 31 de julho de 1991. (1991a) Autoriza o Executivo a constituir e organizar uma sociedade de economia mista sob a denominação de Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S/A – BHTRANS – e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1dlhQTE>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto no 6.985, de 30 de setembro de 1991, Aprova o Estatuto Social da BHTRANS. Disponível em: <http://bit.ly/1FnQd80>. Acesso em: maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei Municipal no 7.165 de 27 de agosto de 1996. Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://bit.ly/1ER8Pgm>. Acesso em: maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei Municipal no 9.018 de 7 de janeiro de 2005. Autoriza o executivo a renegociar débito e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1hsnuux>. Acesso em maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei Municipal no 9.314 de 12 de janeiro de 2007. Autoriza o executivo a confessar e negociar débito e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1x71vdi>. Acesso em maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Edital de Concorrência Pública no 131/2008. (2008a) Disponível em: <http://bit.ly/1Uig9PS>. Acesso em maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Contrato de Concessão de Transporte coletivo de passageiros por ônibus. (2008b) Firmado no dia 25 de Julho de 2008. Disponível em: <http://bit.ly/1lzTmTA>. Acesso em maio de 2016.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto no 15.318, de 02 de Setembro de 2013. (2013d) Institui o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1LZfAIF> . Acesso em: 22 de maio de 2016.

BRAGANÇA, Luciana Souza. DO PLANEJAMENTO DA CIRCULAÇÃO AO MICROPLANEJAMENTO INTEGRADO Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte Escola de Arquitetura da UFMG, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://bit.ly/1bJYlGL>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Lei complementar no 14, de 8 de junho de 1973. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em: <http://bit.ly/1dIjlRO> . Acesso em: 23 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. Lei Federal no 6.261, de 14 de Novembro de 1975. Dispõe Sobre o Sistema Nacional de Transportes Urbanos, autoriza a criação da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1eMojx7>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Federal no 7.418, de 16 de Dezembro de 1985. Institui o Vale-transporte e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/1smeSpL>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Federal no 8.029 de 12 de Abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal e dá outras providências. Disponível em <http://bit.ly/1ER5RZ4>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

BRASILEIRO, Anísio. Do artesanato à moderna gestão empresarial das empresas privadas de ônibus no Brasil? In: ORRICO FILHO, R. D. et al. – Ônibus urbano: regulamentação e mercados. Brasília: L.G.E., 1996.

BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene et al. Embarque: afirmação da viação de ônibus urbano. In: \_\_\_\_\_. Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene. Secretaria de Viação, fabricação e promoção do sistema de ônibus brasileiro. In: \_\_\_\_\_. Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene (orgs.). Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BOUZADA, Célio F. Custo do Transporte Coletivo por ônibus. Belo Horizonte. C/Arte, 2003.

CANÇADO, Vera; CRUZ, Marcus Vinícius; et al. Capacidade Gerencial das empresas de ônibus frente ao órgão gestor em Belo Horizonte. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene (orgs.). Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

CARVALHO, C. S. O Estatuto da Cidade: comentado. Ministério das Cidades. São Paulo, 2010.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de et al. Dicionário de Políticas Públicas. Barbacena: Eduemg, 2015.

CRESWELL, John W. Projeto de Pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2ª

edição. Porto Alegre: Artmed editora AS, 2007.

CRUBELLATE, J. Participação Como Controle Social: uma Crítica das Estruturas Organizacionais Flexíveis, *Revista de Administração de Empresas*. v. 3, n. 2, julho-dezembro 2004.

DEPARTAMENTO DE BONDES E ÔNIBUS DE BELO HORIZONTE – DBO. Relatório do ano de 1961. Belo Horizonte: Minas Gráfica Editora, 1962.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO - DENATRAN – Anuários estatísticos. 2002 a 2014. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/frota.htm>. Acesso em maio de 2016.

DIAS, João Luiz da Silva. Tarifa Zero e eficiência no transporte coletivo urbano. *Revista dos Transportes Públicos*. Associação Nacional de Transporte Público – ANTP. Rio de Janeiro, n. 53, ano 14, setembro de 1991.

\_\_\_\_\_. O dia em que a cidade parou: depoimento à PISEAGRAMA e André Veloso. In: MARQUEZ, Renata et al. (orgs.) *Escavar o futuro*. Belo Horizonte: Fundação Clóvis Salgado, 2014.

DUTRA, Eliana Regina de Freitas. Resenha. SALGUEIRO, Angotti. “Engenheiro Aarão Reis: O progresso como missão”. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos Históricos Culturais, 1997, 288 páginas. Vara História. *Revista do Departamento de História da UFMG*. Belo Horizonte cem anos em cem. Organizadores Ciro Bandeira de Melo e João Antônio de Paula. n. 18, nov 1997.

EMPRESA DE TRANSPORTES DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE S/A - BHTRANS. Plano diretor de mobilidade urbana: diagnóstico e prognóstico preliminares. 2014. Disponível em: <http://bit.ly/1NhV4O7>, acesso em: agosto de 2016.

EMPRESA DE TRANSPORTES DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE S/A – BHTRANS. Estudo sobre a Municipalização de Transportes Urbanos no Município de Belo Horizonte.

FARIA, Antônio Augusto Moreira; LINHARES, Paulo de Tarso Frazão Soares. O preço da passagem no discurso de uma empresa. Núcleo de Assessoramento à Pesquisa. Faculdade de Letras. UFMG. *Cadernos de Pesquisa*, Belo Horizonte, n. 10, set, 1993.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. EXPLICANDO O INCHAÇO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE. Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Urbano. UFRN, 2010

FRANZ, C. M; SEBERINO, J. R. A história do trânsito e sua evolução. Joinville, 2012.

FERNANDES, Claudio Roberto. Os sindicatos e o regime ditatorial no Brasil. Portal de e-governo, inclusão digital e conhecimento. 25 maio, 2012.

FILHO, João Bosco Moura Tonucci. Dois momentos do planejamento metropolitano em Belo Horizonte: um estudo das experiências do Plambel e do PDDI-RMBH. São Paulo, 2012

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Omnibus: uma história dos transportes coletivos em Belo Horizonte. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro – Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1996.

GOMES, J. P. P; VIEIRA, M. M. F. O campo da energia elétrica no Brasil de 1880 a 2002. *Rev. Adm. Pública* vol. 43, n. 2, Rio de Janeiro, mar/apr 2009.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. A questão metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2005.

GURGEL, C., RIBEIRO, A. Teorias organizacionais e materialismo histórico. *Revista Organizações & Sociedade*. v. 22, n. 73, 2015.

HARVEY, David. 1981. The urban process under capitalism. In: DEAR, M. e SCOTT, A. J. (eds), 1981. *Urbanization and urban planning in capitalist societies*. New York, Methen

and Co. pp. 91-122.

HENRY, Etienne. Onibucad, cadastramento tipológico e dinâmica de escala da viação. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Etienne (orgs.). *Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura editores associados, 1999<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. Os funis, um esquema analítico. Da produção simples do serviço à empresa capitalista de transporte. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Etienne (orgs.). *Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura editores associados, 1999b.

HENRY, Etienne; ZIONI, Silvana. Ônibus na metrópole, articulações entre iniciativa privada e intervenção pública em São Paulo. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Etienne (orgs.). *Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

HIRSCH, Joachim. *Teoria Materialista do Estado*. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA - Nota técnica n. 2: *Tarifação e financiamento do transporte público urbano*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://bit.ly/1DRnCvC>. Acesso em maio de 2015.

IPEADATA. Base de dados econômicos e financeiros mantidos e disponibilizados pelo IPEA.

IPEA. *Desafios do conhecimento. História do Petróleo. Petróleo: da crise aos carros flex*. Ano 7. Edição 59. 29 mar. 2010

JACOBI, P. R. Reflexões sobre as possibilidades de inovação na relação poder público-sociedade civil no Brasil. *Revista Organização & Sociedade*. vol. 8, n. 22, p. 1-31, 2010.

LEITE, Kátia Kauark, AMARAL, Marcelo Cintra do. *Gestão do transporte e trânsito em Belo Horizonte: construindo uma mobilidade urbana sustentável*. In: AZEVEDO, Sérgio et al. (Org.). *DEMOCRACIA PARTICIPATIVA a experiência de Belo Horizonte*. Belo Horizonte, Ed. Leitura, 2008.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias – Planejamento Urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C. e MARICATO, E.; *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-102.

\_\_\_\_\_. *É a questão urbana, estúpido!*. In: MARICATO, E.; HARVEY, D.; MARX, Karl. *Manuscritos Econômicos-Filosóficos de 1844*. São Paulo: Boitempo, 2002 [1844].

\_\_\_\_\_. *O capital: crítica da economia política. Livro I (O processo de produção do capital)*. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

\_\_\_\_\_. *Sobre a questão judaica*. São Paulo: Boitempo. 2010. [1844].

MARX, Karl. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. *Para a crítica da Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MATOS, Ralfo Edmundo S. *EVOLUÇÃO URBANA E FORMAÇÃO ECONÔMICA DE BELO HORIZONTE. TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 64. CEDEPLAR*. Março de 1992.

MENEGHETTI, F. DE FARIA, J. Burocracia como organização, poder e controle. *Revista de Administração de Empresas*. v. 51, n. 5, set-out 2011.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. *Macrozoneamento Metropolitano: Projeto em Construção na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH)*. *Pensar Metropolitano: arranjos de governança nas regiões metropolitanas*, Belo Horizonte, 2013.

MOURA, R. *Estatuto da Metrópole: Enfim, aprovado! Mas o que oferece metropolização brasileira? Observatório das Metrópoles-INCT/CNPq; IPEA-PNPD*. 2015.

NTU. *Vale-Transporte: conquista social do trabalhador*”. ([www.ntu.org.br](http://www.ntu.org.br))

OLIVEIRA, Marcos Fontoura de. *Transporte, privilégio e política: um estudo sobre a gratuidade no transporte coletivo em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Guanabara, 2002.

\_\_\_\_\_. Ausências, avanços e contradições da atual política de mobilidade urbana de Belo Horizonte: uma pesquisa sobre o direito de acesso amplo e democrático ao espaço urbano. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de pós-graduação em Ciências Sociais, 2014.

OLIVEIRA, Matheus Henrique de Sousa. Competição em redes de transporte urbano por ônibus: estruturação teórica da concorrência monopolística. Dissertação de mestrado – Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE/ Programa de Engenharia de Transportes, 2013.

OLIVEIRA, Éder Aguiar Mendes de. A imigração italiana e a organização operária em Belo Horizonte nas primeiras décadas do século XX. 2004. 93f. Monografia (Especialização em História) – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Centro de Pós Graduação, Pedro Leopoldo, 2004. p. 34-35.

ORRICO FILHO, Rômulo Dante et al. Ônibus urbano: regulamentação e mercados. Brasília: L.G.E., 1996.

ORRICO FILHO, Rômulo Dante & SANTOS, Enilson Medeiros dos. Transporte coletivo urbano por ônibus: regulamentação e competição. In: ORRICO FILHO, R. D. et al. – Ônibus urbano: regulamentação e mercados. Brasília: L.G.E., 1996.

\_\_\_\_\_. Hegemonia privada, da capital do bonde ao ônibus no Rio de Janeiro. In: BRASILEIRO, Anísio; HENRY, Ettiene (orgs.). Viação ilimitada: ônibus das cidades brasileiras. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

PAÇO CUNHA, Elcemir. REZENDE, Thiago Dutra Hollanda de, VIA COLONIAL E COGESTÃO PÚBLICA NA DEMOCRACIA DOS PROPRIETÁRIOS. V Encontro Mineiro de Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Social. Grupo de Trabalho 2: Dilemas da participação cidadã.

PACHECO, Regina. Mudança tecnológica, transformações urbanas e institucionais: dos bondes ao ônibus. In: FERNANDES, Ana & GOMES, Marco Aurélio A. de Filgueiras (orgs.). Cidade & História. Seminário de História Urbana, 1, 1 Salvador, 21-23 de novembro de 1990. UFBA/ANPUR, 1992.

PEIXOTO, Maria Cristina Leite; DUTRA, Marcos Evêncio. Atendimento às vilas e favelas: um novo desafio aos gestores de transporte coletivo de Belo Horizonte. Trans, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 36-40, agosto de 1996.

PARRA, Fernando Rojas. APORTES PARA A MELHORIA DA GESTÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO POR ÔNIBUS DE BOGOTÁ, A PARTIR DAS EXPERIÊNCIAS DE BELO HORIZONTE E CURITIBA. Papel Político, Bogotá, vol. 11, n. 2, Jul./Dec. 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal dos Transportes e Terminais de Serviço Regular de Transporte Público de Passageiros de Florianópolis, SRTTP/FLN. Manual de cálculo Tarifário. 2004.

RESENDE, Maria Efigênia Lage de. Uma interpretação sobre a fundação de Belo Horizonte. In: SIMPÓSIO NACIONAL DOS PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS DE HISTÓRIA, 7, 1973, Belo Horizonte. Anais do VII Simpósio Nacional dos Professores Universitários de História. A cidade e a História. São Paulo: [FFLCH-USP], 1974. v. 1, p. 631-633. Respostas às intervenções dos simposistas.

ROLNIK, Raquel. A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP, 1997.

ROLNIK, R. 10 Anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. 2012.

SANTOS, Lúbio Guimarães dos – Regulamentação estatal no setor de transporte urbano: o caso de Divinópolis, MG. Monografia de graduação – São João Del Rei: UFSJ, 2014.

SANTOS, Milton. A Urbanização Brasileira. São Paulo: Edusp, [1993] 2008. 2015.

STIEL, Waldemar Corrêa. História do transporte urbano no Brasil: summa tranviariae Brasiliensis, história dos bondes e trólebus e das cidades onde eles trafegaram. Brasília: EBTU, 1984.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M.. Brasil: uma biografia. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras 2015.

SILVA, Sabina Maura; ALVES, Antônio José Lopes. J. Chasin e a tese da "Via Colonial". Verinotio – Revista on-line de educação e ciências humanas. Publicação semestral. Edição Especial: J. Chasin. Ano V, n. 9, nov. 2008.

TRAGTENBERG, Maurício. Burocracia e ideologia. São Paulo: Ática, 1974.

TEIXEIRA, Déa Lúcia Pimentel; SOUZA, Maria Carolina A. F. Organização do processo de trabalho na evolução do capitalismo. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, vol. 24, n. 4, Oct/Dec. 1985.

TOLEDO, Juliana Iara de Freitas, STEIN, Peolla Paula. AVALIAÇÃO DE ACESSIBILIDADE DO PROJETO VILAS E FAVELAS DE BELO HORIZONTE. ESTUDO DE CASO: AGLOMERADO DA SERRA. Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais. Departamento de Engenharia de Transportes. 2010.

UOL. Réu do mensalão tucano no STF, senador de MG renuncia ao mandato. 15 jul. 2014. [noticias.uol.com.br](http://noticias.uol.com.br)

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente. Barueri. Editora Manole Ltda, 2013.)

VASCONCELLOS, Mauro Roberto Soares de. et al. ESTUDO SOBRE A MUNICIPALIZAÇÃO DE TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. 1990

VELOSO, André; REGALDO, Fernanda; ANDRÉS, Roberto. Carnaval sem catracas: experiência de transporte coletivo e gratuito durante feriados e fins de semana se mostra viável. Estado de Minas, 15 de Março de 2014. Disponível em: <http://bit.ly/1kXhgT0>, acesso em agosto de 2015.

VELOSO, André. O ÔNIBUS, A CIDADE E A LUTA: a trajetória capitalista do transporte urbano e as mobilizações populares na produção do espaço. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia. Belo Horizonte 2015.

VILLAÇA, Flávio. Espaço Intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, Lincoln Institute, 1998.

VILELA, Nice Marçal Hipercentro de Belo Horizonte [manuscrito]: movimentos e transformações espaciais recentes / Nice Marçal Vilela. – 2006. Orientador: Sérgio Manuel Merêncio Martins. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Geografia.

WESTPHAL, M. et al. Práticas democráticas participativas na construção de agendas sociais de desenvolvimento em municípios do sudeste brasileiro. Revista Ambiente e Sociedade. v. 16, n. 2, p. 103-128, 2013.