



10

AÇÕES
INSTITUCIONAIS

O presente capítulo trata da análise dos aspectos institucionais relevantes na viabilização da implantação das alternativas propostas pelo Plano Diretor Metroviário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – PDM RMRJ.

O transporte público representa não apenas o mais importante insumo da atividade produtiva das cidades, mas também o meio pelo qual a população consegue ter acesso aos serviços sociais. Tratando-se da ampliação da rede metroviária, como constitui o PDM, a implantação de novas infraestruturas de transporte coletivo de alta capacidade lida ainda com a estruturação regional por meio da criação de elementos de conexão entre seus subcentros, articulando a rede urbana tendo em vista seu desempenho e a busca por um território metropolitano mais equivalente.

A organização institucional que viabiliza tal estruturação, entretanto, configura questão complexa, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil, que sofre com a escassez de recursos e precisa lidar não apenas com os diferentes atores envolvidos no processo, sejam estes públicos ou privados, mas

também com a necessidade de preparação do Estado para as crescentes demandas da própria sociedade por serviços públicos de maior qualidade comprometidos com a modicidade tarifária.

VISÃO OBJETIVO DA ESTRUTURA INSTITUCIONAL PARA O CENÁRIO COM A REDE PROPOSTA

Quadro Institucional Atual Relevante para a Mobilidade na RMRJ

Os apontamentos de aspectos institucionais apresentados a seguir têm como objetivo a compreensão das estruturas gerenciais e políticas em que ocorrem as políticas públicas de mobilidade na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tendo em vista o contexto de ações e atividades relevantes para a implementação e gestão do sistema de transporte coletivo sobre trilhos proposto pelo Plano Diretor Metroviário – PDM RMRJ. Tal contexto é condicionante das propostas desenvolvidas no PDM uma vez que indica as possibilidades presentes de ação e os desafios a serem enfrentados para a implantação de novas políticas e intervenções.

A Gestão da RMRJ

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro – RMRJ foi instituída originalmente por meio da Lei Complementar nº 20, de 1974, ainda no contexto de planejamento centralizado do regime militar. Posteriormente, à luz da Constituição Federal de 1988, vieram a Lei Complementar Estadual nº 64 de 1990 e a Lei Complementar Estadual nº 87 de 1997, alteradas pelas leis complementares estaduais nº89 de 1998 e nº 97 de 2001, determinando que o planejamento de serviços comuns dos municípios no território polarizado pela capital fluminense deve ser feito de maneira integrada. Atualmente, a RMRJ é composta por 21 municípios e conta com uma população estimada em 12,28 milhões de habitantes (IBGE 2015).

A RMRJ já contou com a FUNDREM - Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, criada pelo Decreto-Lei Estadual nº 14/1975 para as atividades de planejamento metropolitano, mas extinta por meio do Decreto Estadual nº 13.110 em 1989.

Com a extinção da FUNDREM, a questão da gestão acabou sendo fragmentada em diversos

órgãos, entidades e agências que passaram a atuar sob uma perspectiva metropolitana, porém sem grande efetividade na consolidação de uma governança metropolitana. No caso, destacaram-se o Comitê de Bacias Hidrográficas, a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos do Estado do Rio de Janeiro – AMTU e também as Secretarias de Estado de Obras e de Habitação, estas últimas responsáveis pela normatização e estruturação do Uso e Ocupação do Solo na região.

A partir desse cenário, surgiu a necessidade de criar mecanismos para a gestão integrada que englobassem não apenas o Poder Público, mas também a sociedade civil organizada e o setor privado. Nesse sentido, o chamado Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas (Decreto Estadual nº 42.832/2011) foi criado com o objetivo de promover a articulação e o diálogo entre os diversos atores da RMRJ, de modo a instituir uma governança metropolitana.

Posteriormente, foi criada a Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro (CIG) e o Grupo Executivo de Gestão Metropolitana (Decreto nº 44.439, de 17 de outubro de 2013,

modificado pelos decretos nº 44.905 de 11 de agosto de 2014 e 45.142 de 30 de Janeiro de 2015), ambos com o intuito de retomar a governança metropolitana e integrar as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano regional. Além disso, existem projetos financiados pelo Banco Mundial para o fortalecimento do planejamento integrado, tais como o Sistema de Informação Geográfico e o planejamento estratégico da RMRJ para os próximos 15 anos.

É também importante considerar a recente promulgação da Lei Federal 13.089/2015, responsável por instituir a Política Nacional de Planejamento Regional Urbano, nomeada como Estatuto da Metrópole. A lei representa um passo importante na constituição de um planejamento estratégico em conjunto entre os municípios, em que deve ocorrer uma articulação entre os governos locais, assim como entre os setores público e privado em prol do desenvolvimento regional.

O Estatuto determina que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), de edição estadual, seja o instrumento para a articulação dos parâmetros de planejamento urbano interfederativo, ao qual os planos diretores

municipais passam a estar vinculados. O PDUI também deve articular os arranjos adicionais no ambiente metropolitano, inclusive por meio das formas de gestão associadas voltadas para a prestação de serviços públicos caracterizados como funções públicas de interesse comum, por meio de planos setoriais interfederativos, fundos públicos, operações urbanas consorciadas interfederativas, zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos urbanísticos, consórcios públicos, convênios de cooperação e contratos de gestão, compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo município à unidade territorial urbana, e parcerias público-privadas interfederativas.

São componentes do PDUI temas de interesse comum aos municípios constituintes da região metropolitana, como uso do solo, meio ambiente, destinação de resíduos, saneamento, gestão integrada e mobilidade. Nesse sentido, a Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro já está elaborando o Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro à luz do Estatuto da Metrópole.

Destaca-se ainda para a questão institucional o

projeto de lei em elaboração pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro que propõe a criação de uma nova forma de governança metropolitana e um marco legal para o tema. No caso, pretende-se criar uma autarquia, chamada de Instituto Rio Metrópole, responsável pela aprovação de projetos e políticas públicas para a região, e, em conjunto, um fórum de participação.

Gestão da Mobilidade Urbana em Escala Metropolitana

Sob a perspectiva da mobilidade urbana, não existem no Brasil autoridades unificadas que sejam responsáveis pela gestão integrada do trânsito e dos transportes em nível metropolitano, o que revela o desafio no que diz respeito à consolidação de uma governança que seja responsável por pensar na mobilidade na região como um todo. No país, as políticas para regiões metropolitanas estão a cargo dos Estados Federados, que normalmente possuem órgãos (organizados em distintos modelos institucionais) que são responsáveis pelo transporte intermunicipal em regiões metropolitanas, dividindo atribuições de acordo com os modos de transporte que oferecem (ônibus, metrô e trens

metropolitanos), mas a gestão dos serviços locais permanecem sob responsabilidade das prefeituras. No caso da RMRJ, a Secretaria de Estado de Transportes – SETRANS coordena os serviços do Metrô-Rio, SuperVia, Barcas, DETRO (ônibus intermunicipais), como será tratado adiante, mas a ausência de uma instituição pública regional plenamente integrada à ação municipal faz com que a gestão dos diferentes modos de transporte seja feita de maneira fragmentada, de modo que a integração com os sistemas locais seja considerada de maneira pontual, caso a caso, ainda que existam esforços na articulação das ações pelas instâncias decisórias em nível regional.

O desafio da integração plena (desde o planejamento até a gestão) entre os sistemas metropolitanos e municipais é um dos aspectos que a ampliação da rede sobre trilhos proposta pelo PDM enfrentará, especialmente quando linhas metroviárias forem implantadas fora da capital, pois incluirá novos atores e sistemas na definição das políticas de integração física e tarifária para os deslocamentos metropolitanos. Nesse sentido, destaca-se o potencial papel a ser desempenhado pelos fóruns de governança metropolitana como

órgãos que oferecem espaços institucionalizados para a mediação de conflitos, articulação regional, planejamento e gestão coordenados, especialmente a Câmara Metropolitana.

A Organização Institucional Atual da Mobilidade Metropolitana na RMRJ

O Governo do Estado do Rio de Janeiro é o principal ator na definição das políticas de mobilidade urbana metropolitana na RMRJ. Para tal, conta com a Secretaria de Estado de Transportes (SETRANS) e seus órgãos relacionados de planejamento, fiscalização e operação.

A SETRANS tem como função a promoção, implantação, ampliação, melhoria e integração da infraestrutura de transportes fluminenses. Para tal, realiza a condução de pesquisas e estudos para o melhor planejamento de políticas públicas e é responsável pelos serviços de transportes e terminais, tendo assim como importante atribuição a fiscalização tanto de entidades a ela vinculadas quanto de iniciativas privadas que operam por regime de concessão ou permissão. A SETRANS possui dois fundos vinculados: Fundo Estadual de Transportes – FET e o Fundo para Operação e

Melhoria dos Transportes Coletivos Metropolitanos - FOM Transportes. Na SETRANS encontra-se a Agência Metropolitana de Transportes Urbanos – AMTU que, criada em 2007, é responsável pelo acompanhamento de projetos de transporte para a RMRJ e pela promoção de reuniões e encontros entre os municípios de modo a promover a sua integração, assim como outras funções. É, assim, um órgão público que atua no sentido de fortalecer as relações entre os municípios e o governo estadual tendo em vista os serviços de transporte e a mobilidade urbana.

Vinculada à Casa Civil do Governo do Estado, a Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro – AGETRANSP - é a autarquia estatal responsável pela fiscalização da prestação dos serviços de transporte aquaviário, ferroviário e metroviário. A agência representa um importante ator para as políticas de mobilidade urbana, uma vez que desempenha o papel fundamental de avaliação e acompanhamento dos serviços de transporte do Estado do Rio de Janeiro, como as barcas, o MetrôRio e a SuperVia, conforme

explicado adiante.

Ainda no âmbito das secretarias de estado, destaca-se o papel da Secretaria de Estado de Obras – SEOBRAS, que tem por função o planejamento, coordenação, supervisão e avaliação das políticas públicas estaduais dos diferentes setores, tais como saneamento, desenvolvimento urbano e, evidentemente, infraestrutura de transportes, entre outros.

A SEOBRAS desempenha também a função de formar parcerias público-privadas e de regulamentar as concessões de serviços, além de administrar o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano - FDM. Destaca-se ainda o Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Rio de Janeiro - EGP-Rio, criado em 2007 e vinculado à Secretaria de Estado da Casa Civil com o objetivo de promover maior eficiência e qualidade na gestão de projetos no Rio de Janeiro, e atua em temas relacionados a ambiente, instalações e transportes, em que realiza o devido acompanhamento, monitoramento e avaliação.

Além das secretarias citadas, para compreender a estrutura estadual de transportes, é necessário descrever o processo de privatização multissetorial

ocorrido no Estado em 1998, que incluiu a concessão do sistema ferroviário suburbano (antiga Flumitrens), das Barcas e do sistema de metrô a concessionários privados. Em todos os casos, cabe à AGETRANSP a contínua avaliação e acompanhamento do serviço prestado pelas concessionárias, a fim de fiscalizar o cumprimento das normas e cláusulas contratuais.

A concessão foi feita com auxílio do Banco Mundial (Projeto de Reforma e Privatização do Estado do Rio de Janeiro - P039197, Empréstimo N° 4211-BR). Desde então, a estratégia do Estado tem-se baseado em princípios acordados com o Banco Mundial: criação de uma Autoridade Metropolitana que priorizaria os investimentos em transportes na RMRJ e promoveria a integração modal por intermédio de uma política de tarifa comum e subsídio; atualização periódica da estratégia de transporte urbano integrado, uso da terra e qualidade do ar; desenvolvimento de mecanismos de financiamento para o setor, além dos orçamentos do governo; e promoção progressiva da participação do setor privado nas operações e investimento no setor.

Quanto ao sistema ferroviário suburbano de 225 km

de trilhos, o Estado e a concessionária SuperVia (Odebrecht Transport a partir de 2011) adquiriram responsabilidades específicas de investimento que se traduziram em melhorias do serviço e que estão definidas no contrato de concessão. O Estado, por meio da Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL (criada em 2001), é responsável pela renovação da frota de trens, enquanto a concessionária deve melhorar os sistemas de trilhos e de sinalização, fazer melhorias em algumas estações, comprar uma parte dos novos trens e operar e manter a rede a uma tarifa que esteja definida no contrato e seja atualizada anualmente, após aprovação por parte da AGETRANSP.

A CENTRAL também é responsável pelo sistema de Bondes de Santa Teresa e coordenou o desenvolvimento do Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - PDTU/RMRJ, do Plano Estratégico de Logística e Cargas do Estado do Rio de Janeiro - PELC/RJ 2040 e do Programa Estadual de Transportes – PET.

A partir da concessão do sistema ferroviário suburbano, novos empréstimos do Banco Mundial

financiaram parte dos compromissos do Estado no acordo de concessão para aquisição de novos trens e a recuperação de outros. Desde 1998, o número de passageiros na SuperVia vem aumentando de forma consistente em consequência das melhorias na qualidade dos serviços, chegando a 530.000 passageiros por dia útil em 2010. O subsídio operacional pago pelo Estado para suportar as operações do sistema ferroviário caíram de US\$ 121 milhões por ano em 1997 para zero atualmente. O Contrato de Concessão firmado entre o Estado do Rio de Janeiro e a SuperVia estipula um prazo de vigência de 25 anos, com a possibilidade de prorrogação por mais 25 anos. Vale destacar que a SuperVia administra ainda o Teleférico do Morro do Alemão (Bonsucesso – Palmeiras, integrado à rede de trens), desde 2011.

Quanto ao sistema metroviário, a concessionária MetrôRio (Consórcio Opportrans até 2009, depois Grupo Invepar) presta, desde 1998, o serviço público de transporte metroviário de passageiros, além de realizar investimentos em reforma de estações, aquisição de novos carros, melhoria no sistema de ar condicionado e modernização do centro de controle, entre outros. Inicialmente, foi

estipulado um prazo de 20 anos para a exploração das duas linhas, porém, no ano de 2007, o contrato foi reeditado e a concessão se prorrogou por mais 20 anos mediante a realização de novos investimentos por parte da MetrôRio. Já a Linha 4 (Ipanema-Barra), em conclusão, foi concedida para exploração precedida de obra pública à Concessionária Rio Barra (Queiroz Galvão, Odebrecht, Carioca Engenharia, Cowan, Servix). Em ambos os casos, as expansões da rede metroviária, aquisição de novos trens e as atividades de planejamento e elaboração de projetos e obras ficaram a cargo da Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro - RioTrilhos, empresa vinculada à Secretaria de Estado de Transportes – SETRANS e promotora do presente estudo.

Outro ator relevante na mobilidade metropolitana é o Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro – DETRO, autarquia do Governo do Estado do Rio de Janeiro que possui como funções o planejamento, a concessão, a regulamentação e a fiscalização do transporte intermunicipal feito por ônibus ou vans. Assim, a entidade realiza vistorias nos veículos utilizados de modo que o serviço seja prestado de maneira

adequada. Já a Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado do Rio de Janeiro – CODERTE é uma empresa de economia mista vinculada à Secretaria de Estado de Transportes, responsável por 16 terminais rodoviários localizados no Estado, administrados sob regime de concessão ou operados diretamente.

Como entidade representativa dos operadores de ônibus, outro conjunto de atores sociais privados diretamente envolvidos na operação do sistema metropolitano de ônibus é a Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro – Fetranspor, que congrega 10 sindicatos de empresas de ônibus responsáveis por transporte urbano, interurbano e de turismo e fretamento. Esses sindicatos, por sua vez, reúnem mais de 200 empresas de transporte por ônibus, que respondem por 81% do transporte público regular no Estado do Rio de Janeiro.

Verifica-se assim que, na RMRJ, é fundamental ter em vista a parceria do Governo do Estado com a área privada, para a qual foi transferida a totalidade da responsabilidade pela operação do sistema de mobilidade metropolitano em todos os modos coletivos de transporte, ficando para os órgãos

públicos o papel de planejamento, implantação e fiscalização dos serviços. Tal contexto amplo de parceria para a viabilização da operação dos sistemas é a característica mais destacada da organização institucional atual da mobilidade metropolitana, e condiciona tanto as ações para a implantação das linhas propostas pelo PDM – tendo em vista o potencial de novas parcerias para a expansão da rede – quanto as proposições para a qualificação da gestão pública em seu papel de concepção, provimento ou fiador de investimentos em bens de capital e de monitoramento das novas operações.

Quadro Institucional da Mobilidade em Escala Municipal

As prefeituras metropolitanas têm, por competência constitucional, o dever de planejar, implantar e gerir os sistemas municipais de transporte, em um papel que desempenham segundo distintos graus de estruturação institucional, atribuições (usualmente limitadas à atuação operacional) e capacidade técnica e política, especialmente quanto à articulação com as ações metropolitanas.

Dessa maneira, a necessária articulação com

diversas estruturas municipais, com distintas capacidades, para a implantação da rede proposta pelo PDM revela-se de antemão um desafio institucional que deverá ser enfrentado para a ampliação da rede sobre trilhos, especialmente quanto à coesão com os planos municipais de mobilidade e a integração física e tarifária com os sistemas municipais que serão impactados pelas novas infraestruturas – com destaque para a capital, São Gonçalo e Niterói, que abrigarão as maiores extensões de novas linhas.

A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, como capital estadual e cidade-polo da RMRJ, tem a maior capacidade de proposição e implantação de sistemas por meio de sua Secretaria Municipal de Transportes – SMTR e da Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro – CET-Rio, empresa de economia mista com majoritária participação da prefeitura da capital.

Nos últimos anos, a prefeitura logrou implantar importantes infraestruturas para a qualificação dos transportes na cidade, como o VLT na área central (em parceria com a Concessionária Porto Rio) e corredores BRT, como o TransCarioca, TransOeste e TransOlímpico (concluídos), e TransBrasil (em

obras), sendo um ator fundamental na articulação do Governo do Estado para a implantação de políticas metropolitanas. Merece destaque no município, como ator privado, o Rio Ônibus, sindicato que representa os quatro consórcios que operam no sistema de transporte coletivo na cidade do Rio de Janeiro, dividida em quatro regiões (consórcios Intersul, Internorte, Transcarioca e Santa Cruz), somando cerca de 40 empresas.

Niterói também se sobressai no quadro metropolitano pela gestão que realiza dos transportes municipais, contando inclusive com a Niterói Transporte e Trânsito – NitTrans, sociedade de economia mista responsável pelo planejamento e gerenciamento técnico-operacional do sistema de transportes e trânsito e do sistema viário da cidade. Destacam-se ainda na gestão da mobilidade, entre os municípios metropolitanos, as prefeituras de Duque de Caxias e São Gonçalo por serem as únicas, como a capital, que já iniciaram tratativas para a elaboração de seus Planos Municipais de Mobilidade à luz da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Sistemas Eletrônicos de Pagamento de Tarifas

A organização do pagamento eletrônico de tarifas de transporte, que permite inclusive descontos ao usuário na integração entre distintos modos de deslocamento motorizado, é feita pelo sistema RioCard (RioPar Participações S/A, RioCard Administradora de Cartões e Benefícios S/A, RioCard TI, RioTerminais, MovTV e SPTA), unidade de negócios da Holding RioPar voltada para criar soluções customizadas para a gestão de meios de pagamentos eletrônicos e ligada à Fetranspor, federação que congrega os sindicatos patronais de operadores privados de ônibus no Estado do Rio de Janeiro. A gestão do sistema é feita, assim, por uma entidade privada, que repassa aos órgãos públicos de transporte os dados da operação e faz as compensações entre as empresas operadoras. Devido aos subsequentes acordos entre operadores e a administração pública para os descontos na integração tarifária e para atender a ampla legislação fragmentada que trata do tema, existem quatro tipos de Bilhete Único na RMRJ, além de seus equivalentes para os usuários de Vale Transporte, revelando as dificuldades na gestão integrada dos sistemas metropolitanos e municipais

na metrópole fluminense:

- Bilhete Único Intermunicipal (Bilhete Único RJ): Nos termos da Lei Estadual nº 5.628/2009 e do Decreto Estadual nº 42.262/2010, possibilita a utilização de no mínimo um transporte intermunicipal, dentro de um período determinado, na região metropolitana no Rio de Janeiro. Tem o prazo máximo de utilização de 3h para realização da integração, sendo o intervalo entre as viagens (integrações) de ida e volta de, no mínimo, 1 hora. O usuário pode realizar até duas viagens diárias (ida e volta), compostas por até duas integrações cada, nos seguintes modais: ônibus, metrô, trem, barcas e vans legalizadas. Em linha ou serviço de transporte intermunicipal com valor superior à tarifa praticado no sistema Bilhete Único Intermunicipal, é debitado do cartão o valor máximo da tarifa de Bilhete Único (R\$ 6,50). No caso de utilização nas barcas, o usuário se beneficia da Tarifa Social, pagando um valor inferior ao praticado na tarifa atual (ao invés de R\$

5,60, paga com BU R\$4,10). Os ônibus executivos (“Frescão”) não estão incluídos no benefício tarifário do Bilhete Único Intermunicipal, sendo debitado do cartão o valor integral da tarifa praticada nestes. O benefício da tarifa reduzida do Bilhete Único Intermunicipal é válido nas viagens entre modais nos seguintes municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Mangaratiba, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá.

- Bilhete Único Carioca: à luz da Lei Municipal nº 5.211/2010, possibilita no município do Rio de Janeiro a utilização de um segundo transporte, em um período de 2 horas e meia, com intervalo entre as integrações de ida e volta a partir de 1h, sendo que o usuário pode realizar apenas duas integrações diárias. Os valores praticados são de R\$ 3,80 (ônibus + ônibus) e R\$ 6,60

(ônibus + trem – válido apenas em estações dentro do município do Rio de Janeiro).

- Bilhete Único Niterói: amparado pela Lei Municipal nº 2.851/2011, possibilita a utilização de um segundo transporte, dentro de um período determinado, dentro do município de Niterói, pelo valor da tarifa de R\$ 3,70.
- RioCard Expresso: cartão recarregável (conceito de ‘cartão moedeiro’) que pode ser usado em todos os transportes públicos do Estado do Rio de Janeiro, independente do valor da tarifa, sem restrições de uso e tempo, exceto quando estiver associado ao benefício tarifário do sistema Bilhete Único, de acordo com as regras de integrações mencionadas acima. De acordo com o artigo 6º. Lei 5.628/2009, os portadores de Vale-Transporte Convencional e Cartão Expresso também podem usufruir do benefício tarifário do sistema Bilhete Único com seus cartões.

Fora do sistema RioCard, existem ainda os cartões do MetrôRio, nas modalidades ‘recarregável’, ‘unitário’ e ‘Metrô na superfície’ (válido para as estações General Osório e Botafogo para linhas de ônibus operadas pelo próprio Metrô com ponto final na Gávea), que funcionam somente para acesso às linhas do MetrôRio. A integração tarifária com os sistemas de ônibus municipal ocorre somente em algumas estações e linhas determinadas em acordos específicos entre os operadores, inclusive com algumas permitidas para cartões de Vale Transporte.

Assim, a expansão da rede sobre trilhos proposta pelo PDM coloca como desafio a simplificação do sistema de pagamentos de tarifas e a ampliação da integração tarifária, especialmente com os sistemas municipais da capital, de São Gonçalo e Niterói, que abrigarão as maiores extensões de novas linhas.

Diretrizes para Estrutura Institucional para o Cenário com a Rede Proposta

A partir do quadro geral da organização institucional dos serviços de mobilidade metropolitana, ou seja, da divisão de responsabilidades e atribuições

entre os entes federativos locais que planejam, implantam e fiscalizam os sistemas de transporte (fragmentação institucional governamental com diversos órgãos públicos que tratam dos transportes de maneira compartimentada), e o papel e as características dos entes privados que os operam, é necessário avaliar como o PDM se insere enquanto instrumento que orienta as ações de expansão da rede-objetivo sobre trilhos no cenário da RMRJ para o ano de 2045.

De um lado, o PDM apresenta a ousada tarefa de implantar novos 153 km de linhas em 30 anos, de modo que a cada década deverão ser construídos, em média, quase 50 km de linhas – quase a mesma extensão implantada nos últimos 46 anos, desde a criação do Metrô (53,9 km construídos entre 1970 e 2016). Tendo em vista os aportes financeiros necessários (cerca de R\$ 23,5 bilhões a serem investidos a cada dez anos) e os aspectos técnicos de coordenação da elaboração de projetos e de acompanhamento de obras, é fundamental que a RioTrilhos, como instituição que conduzirá a execução do PDM, seja fortalecida com ampliação de seus quadros técnicos e recursos gerenciais para conceber, estruturar e realizar tamanho

empreendimento.

Mesmo a concepção e condução de eventuais parcerias com a iniciativa privada exigirá o empoderamento dessa instituição para assegurar a qualidade dos contratos, estudos funcionais, projetos executivos e obras, assim como o controle público e transparência das ações, de maneira coerente com as premissas do Plano. Mais do que isso, compreendendo o planejamento de transportes como processo contínuo, é importante também que a empresa agregue à rede proposta mudanças ocasionais resultantes de alterações nas dinâmicas metropolitanas que fatalmente ocorrerão do ponto de vista econômico, urbanístico e político dado o longo prazo do Plano, promovendo revisões regulares do PDM com as ferramentas computacionais de modelagem de transportes criadas no contexto de elaboração do presente projeto.

Por outro lado, a implantação dessas novas linhas de transporte e aumento de sua abrangência nos municípios metropolitanos exigirá estratégias para alinhar compromissos de todos os entes federativos envolvidos, de modo a garantir consistência entre as ações para a mobilidade feitas em

escala metropolitana e aquelas organizadas em nível municipal, o que inclui ainda as políticas de uso e ocupação do solo, fundamentais para o gerenciamento da demanda.

Nesse sentido, emerge a importância da Agência Metropolitana de Transportes Urbanos – AMTU como articuladora das ações municipais e estaduais para a mobilidade, e da Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro, como instância de planejamento intersetorial capaz de integrar as políticas metropolitanas de desenvolvimento urbano, uso do solo, meio ambiente, saneamento e mobilidade à luz do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

É importante destacar, finalmente, que o desenvolvimento das políticas de mobilidade na RMRJ tem como ponto nodal os desafios de gestão derivados do fato de que os operadores do sistema são todas empresas privadas, concessionárias dos serviços concedidos. Isso exige postura atenta de órgãos planejadores e fiscalizadores para promover o desenvolvimento integrado dos sistemas e a prestação adequada dos serviços públicos concedidos, satisfazendo as condições de

regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas, conforme Art. 6º da Lei nº 8.987/1995 (que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos).

Assim, o papel hoje desempenhado pela AGETRANSP também demandará fortalecimento dado o aumento da complexidade da rede metropolitana e o ganho de importância que a mesma terá nas dinâmicas cotidianas da população.



11

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A guisa de conclusão apresenta-se a seguir um balanço dos objetivos pretendidos pelo PDM, visando avaliar o trabalho e também orientar futuras atualizações do mesmo:

Sobre o estudo/análise do uso de solo e demandas de transporte:

Os levantamentos de informações socioeconômicas, uso do solo e demanda de transporte atuais, bem como o entendimento de suas perspectivas futuras permitiram concluir que a área central é e continuará sendo o polo predominante de atração de viagens. Isso não deve, contudo, desestimular os esforços de urbanistas, gestores públicos, empreendedores e demais forjadores da cidade no sentido de desenvolver e estimular o desenvolvimento de outras centralidades. A predominância de uma centralidade sobre as outras é compreensível, especialmente considerando o extenso período de tempo em que a centralidade em questão exerceu atratividade com exclusividade. Esse é um processo lento mas que não deve deixar de ser conduzido.

Por outro lado, seguindo um fenômeno observado também em outras grandes cidades brasileiras, a metrópole fluminense, em médio e longo prazos, tende a apresentar uma redução no ritmo de crescimento, mesmo ao considerar os cenários de crescimento mais otimistas. Com isso verifica-se que os principais fluxos de demanda atuais continuarão a sê-lo no futuro.

Sobre as diretrizes do Plano:

Dados os requerimentos de implantação dos sistemas metroviários o PDM concentrou-se em priorizar as alternativas propostas, estudar a viabilidade econômica e financeira das mesmas, bem como a capacidade de investimento para este tipo de projeto.

Após vencer várias etapas de estudo, consolidou-se uma proposta de expansão da rede metroviária composta de 153 km adicionais à existente, com um orçamento de R\$ 87,8 bilhões. Entretanto, após a análise da viabilidade econômica, financeira e da capacidade de investimento do Estado, o PDM recomendou a implantação de 120 km de rede, com um custo de R\$ 65 bilhões, para o horizonte 2045.

Sobre a meta recomendada, cabe tecer as seguintes considerações, caso a caso:

Trecho Estácio - Praça Quinze: O estudo considera como pressuposto que este trecho será implantado, antes mesmo da execução do conteúdo do Plano. Isso porque as análises realizadas confirmaram a relevância do mesmo para o conjunto da rede em função das seguintes razões:

- Este trecho possibilita a redução dos intervalos de serviço (headways) e, conseqüentemente o aumento da oferta das atuais linhas 1 e 2. Essa ampliação da oferta permitirá ao sistema recuperar a demanda reprimida do sistema.
- A implantação deste trecho viabiliza a construção da transposição da Baía de Guanabara.

Praça Quinze – Araribóia: Quando se fala em utilizar uma rede metroviária para permitir a interligação de polos geradores e atratores de viagens e também fomentar centralidades

urbanas emergentes, que não existe em toda a RMRJ, maior necessidade de ligação por meio de transporte de massa entre dois pontos do que entre o centro da cidade do Rio de Janeiro e o centro de Niterói. O PDM verificou que se trata de uma ligação necessária à rede de transportes de alta capacidade da RMRJ. Constatou-se também que não existe nenhuma alternativa mais eficiente do que construir uma ligação metroviária, seja do ponto de vista financeiro, seja do ponto de vista social.

Ligação Deodoro – Presidente Vargas. É o maior corredor de transporte da metrópole. Nos resultados das simulações realizadas pode ser verificada uma concentração de demanda tal que será necessária à implantação de um sistema de transporte de massa nesse eixo, da capacidade e pujança do metrô, e adicionalmente de uma boa oferta de transporte público rodoviário, visando complementar este sistema e garantir acessibilidade e capilaridade. Essa ligação é também o principal exemplo de ação coordenada entre investimentos em transporte e gestão urbanística da cidade. Isso porque nesse corredor o metrô se transformará

em uma ferramenta de estímulo à requalificação urbana e à mudança de uso do solo, implantando os usos residencial e comercial em trechos do corredor e com isso gerando demandas lindeiras. Deve ser considerada, na ocasião da implantação, a possibilidade de criar mecanismos de financiamento da obra por meio do uso das ferramentas Operação Urbana Consorciada ou Contribuição de Melhoria.

Linha 3 Araribóia – Alcântara: Verificou-se que este é o corredor de maior concentração de demanda da face leste da RMRJ. Se existir uma rede de transporte de massa nessa região, essa linha canalizará grandes benefícios, especialmente para o desenvolvimento imobiliário da região, de melhoria da qualidade de vida de sua população e de aquecimento da economia local, permitindo aos municípios de São Gonçalo e Itaboraí deixarem de exercer um papel de “exportadores de mão-de-obra” para se tornarem polos de comércio e indústria mais fortes do que hoje. Na estruturação desta linha é necessário prever a existência do Pátio Neves, vital para a operação da linha. No caso de não poder contar com ele, far-se-á necessário outro pátio alternativo, por exemplo o de Guaxindiba,

mesmo que para tal fosse necessário descartar a implantação dessa linha por etapas. Trata-se ainda de segundo exemplo de ação coordenada entre investimentos em transporte e gestão urbanística da metrópole, sendo o primeiro, o eixo Deodoro - Presidente Vargas.

Por meio de sua implantação será possível aos governos municipais de São Gonçalo e Niterói implantar projetos de requalificação urbana no entorno imediato da linha, bem como, no caso de São Gonçalo, promover o adensamento populacional ao longo do corredor metroviário, e com isso otimizar a gestão da rede de serviços público de maneira geral.

Ligação Alvorada – Cocotá: A importância dessa linha está atrelada à consolidação de uma rede de transporte que permita mais pares de viagem dos que hoje existem e ao mesmo tempo possa-se contrapor à lógica vigente de ligações predominantemente radiais e convergentes para a região central da metrópole. Trata-se de uma grande ligação transversal que permitirá “amarrar” a rede, por meio da consolidação e apoio às ligações existentes (especialmente a linha 2) e à nova

ligação troncal Deodoro-Presidente Vargas, que se articula também com a rede de trens de subúrbio operada pela SuperVia. A ligação em questão atende à necessidade e à premissa de fomentar a consolidação de novas centralidades emergentes, neste caso a Barra da Tijuca, e incorpora à rede de alta capacidade a Ilha do Governador e a Ilha do Fundão.

Prolongamento da Linha 4, Jardim Oceânico – Alvorada: A análise da demanda confirmou a importância da ligação entre a Barra da Tijuca e a Zona Sul do Rio de Janeiro. Adicionalmente constatou-se que o estabelecimento de Alvorada como terminal da linha 4 propicia a consolidação da rede, permitindo as transferências com a linha Alvorada-Cocotá, bem como a formação de um grande anel que permite reproduzir os movimentos realizados entre a Barra e a Região Central por modo rodoviário.

Ligação Uruguai – Del Castilho. Este trecho é muito importante para a configuração final da rede, pois permite a realização de deslocamentos entre o norte e o sul da metrópole, sem passar pela

área central, aspecto muito positivo em uma rede da natureza da que foi proposta pelo PDM, o que permite liberar capacidade nos trechos com maior renovação de passageiros (Região Central e sua periferia imediata). Trata-se de uma ligação do tipo “by pass”.

Ligação Gávea- Uruguai, pelo Maciço da Tijuca: Trata-se de uma ligação que permite fechar a Linha 1 existente em um anel. Pode ser também uma ligação física, emendando o trecho em questão à linha 1, quanto uma ligação transversal a ela na Estação Uruguai, porém integrada a esta. Neste caso a Estação Uruguai passaria a ser mais um nó fundamental na rede, por constituir ponto de múltiplos transbordos. Esta questão deverá ser melhor avaliada quando da elaboração do Projeto Básico.

Uma vez atingida essa meta, deverá ser estudada a rede metroviária proposta, ou seja, as ligações Av. Brasil – Uruguai, Alvorada – Recreio e Arariboia – Maravista, bem como os novos corredores de alta concentração de demanda para a definição das novas metas de expansão da rede metroviária do Rio de Janeiro

Sobre a ligação Arariboia – Maravista, cabe comentar que, dado o seu baixo carregamento, é possível que a ligação precise ser estudada com maior detalhe, contemplando até mesmo uma mudança de modo (tecnologia), que garanta um atendimento de maior qualidade do que o prestado atualmente pelo modo rodoviário e sirva para requalificar o espaço urbano lindeiro. A adoção de um corredor de VLT ou BRT, pode ser cogitada, assim como é possível transferir essa decisão para o município de Niterói, retirando definitivamente da rede metroviária, mas sem deixar de atender à população com aperfeiçoamento tecnológico dos serviços.

Sobre o processo de consolidação e execução do Plano

Recomenda-se fortemente que este Plano, como é praxe em instrumentos de planejamento desta natureza, seja periodicamente revisto, a priori em prazos de dez anos, salvo melhor juízo. Essa recomendação se alicerça na dinâmica da ocupação urbana, que pode se modificar de maneira diferente à que foi modelada e prevista no PDM. Também podem variar externalidades e a

conjuntura econômica.

Uma segunda recomendação é que este Plano seja consulta obrigatória para a formulação de metas orçamentárias do Governo do Estado, bem como dos planos plurianuais de investimento.

Adicionalmente, se recomenda que o Plano seja amplamente divulgado, de maneira a orientar as políticas de uso e ocupação do solo, as quais são, por força de lei, responsabilidade dos governos municipais.



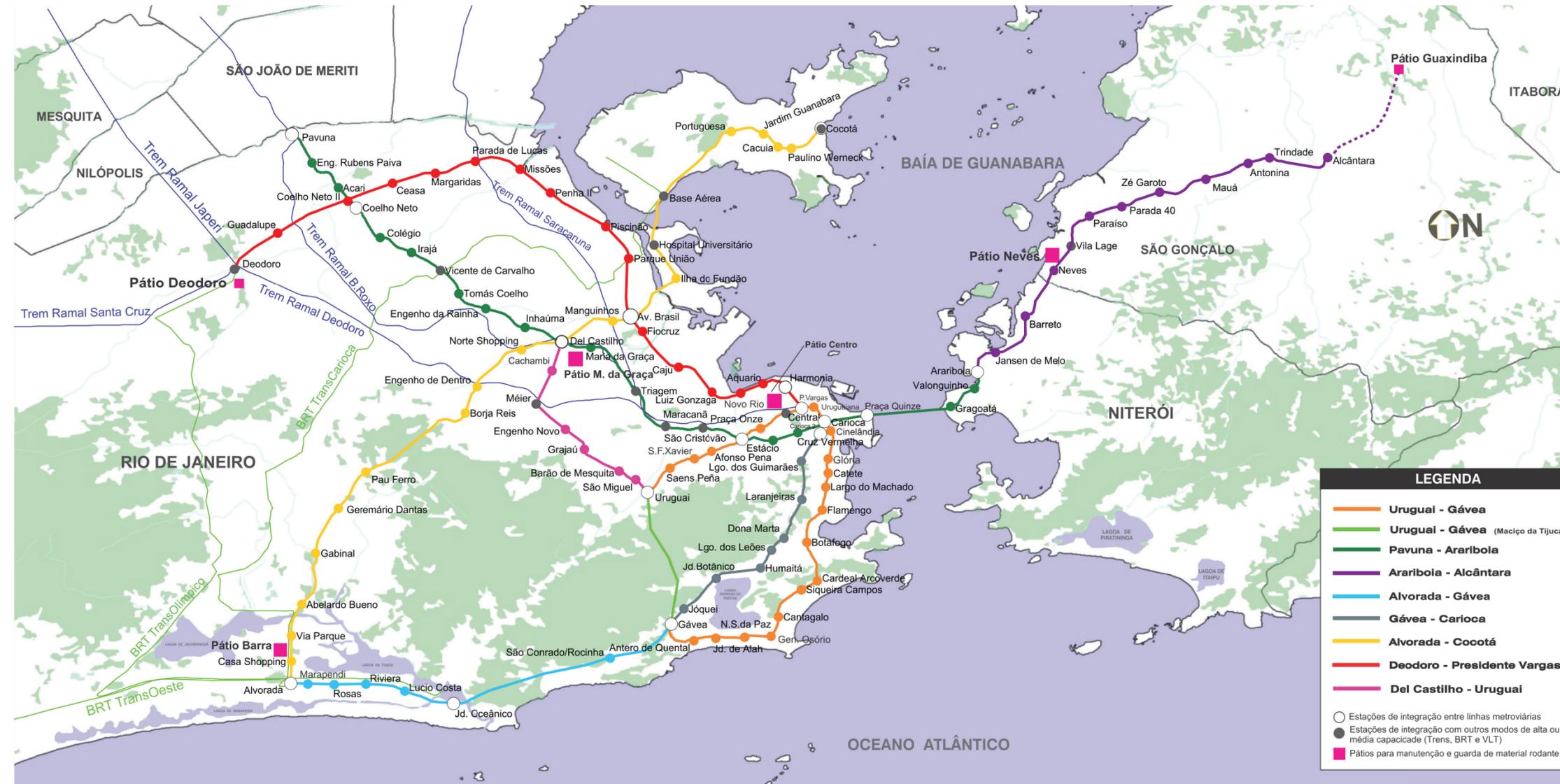
Fonte: Consórcio, 2017.



12

A REDE PROPOSTA
VERSÃO FINAL

REDE PDM - PLANO DE IMPLANTAÇÃO



Fonte: Consórcio, 2017.

PLANO DE IMPLANTAÇÃO
informações resumo

Ordem	Horizonte	Trecho	Vol. Máximo em 2045 (pass./sentido HPM)	Extensão (m)
1	Pré 2025	Estácio - Praça XV	49.000	4.177
2	2025	Praça XV - Arariboia	32.700	4.605
3	2025	Presidente Vargas - Deodoro	50.200	25.684
4	2025	Arariboia - Alcântara	23.500	14.776
5	2035	Alvorada - Cocotá	15.500	32.169
6	2035	Gávea - Uruguai	17.900	5.503
7	2045	Uruguai - Del Castilho	17.000	7.908
8	2045	Gávea - Carioca	16.400	9.429
9	2045	Jardim Oceânico - Alvorada	16.800	5.473