



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

LUIZ AUGUSTO DA COSTA BICHARA

REDES E TEIAS:

**A GESTÃO COMPARTILHADA DOS
CONSÓRCIOS OPERACIONAIS DE
EMPRESAS DE ÔNIBUS DE PORTO
ALEGRE**

Salvador
2005

LUIZ AUGUSTO DA COSTA BICHARA

**REDES E TEIAS:
A GESTÃO COMPARTILHADA DOS CONSÓRCIOS OPERACIONAIS DE
EMPRESAS DE ÔNIBUS DE PORTO ALEGRE**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof^a Dr^a Élvia Cavalcanti Fadul

Salvador
2006

Escola de Administração - UFBA

S583 Bichara, Luiz Augusto da Costa.
Redes e teias: a gestão compartilhada dos consórcios operacionais de empresas de ônibus de Porto Alegre. / Luiz Augusto da Costa. – 2006. 157 f.

Orientador: Profª. Drª. Élvia Cavalcanti Fadul.
Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2006.

1. Política de transporte urbano - Porto Alegre (RS). 2. Empresas de transporte - Administração - Porto Alegre (RS). I. Fadul, Élvia Cavalcanti. II. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. III. Título.

CDD – 388.40981

(P& TERMO DE APROVAÇÃO)

A Deus, razão maior de nossa existência.

À minha família, pelo porto seguro que representa em todas as situações da minha vida.

Aos meus filhos Alan, Paulo e Erick, pela compreensão e estímulo.

AGRADECIMENTOS

Após atuar por vários anos no setor de transporte coletivo urbano de passageiros, participar de um Curso de Mestrado em Administração, tão rico como o da Universidade Federal da Bahia, traduziu-se num momento ímpar de reflexão sobre a minha prática profissional e numa oportunidade valiosa para revisão de conceitos relacionados à gestão de organizações, no sentido mais amplo que essa expressão possa representar.

O momento de elaboração da Dissertação de Mestrado amplifica essa oportunidade e foi nesse sentido que eu decidi escolher como área de interesse, aquela onde já possuo uma razoável vivência e onde o conhecimento proveniente da minha experiência prática pode ganhar outras dimensões, agora através das trilhas dos modelos teóricos de referência, para abrir possibilidades de contribuição na transformação dessa realidade onde atuo profissionalmente.

A elaboração desse trabalho não representa apenas um esforço solitário de estudo e pesquisa sobre o tema escolhido, mas a síntese de uma rica experiência de convivência com o mercado de transportes, cuja contribuição me foi inestimável.

A muitos gostaria de agradecer o seu significativo apoio e incentivo. Ao amigo Mansur, por ter aberto as portas do setor de transportes. À saudosa Sonia Altemburg da EBTU, pelo exemplo de coragem e determinação. Aos ex-colegas da CONDER e da STP, pela persistência em se dedicarem à gestão pública. Aos empresários do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Salvador - SETPS, por terem proporcionado uma ampla experiência de gestão e de convivência com a lógica e as estratégias empresarias do setor.

Durante a fase de entrevistas e de aplicação dos questionários, em Porto Alegre, foi inestimável o apoio recebido dos Consórcios CONORTE, UNIBUS e STS e, em especial, da Associação dos Transportadores de Passageiros através do Sr. Luis Mario de Sá e pela orientação e acompanhamento permanente do Sr. Renato Petry, consultor da ATP.

Também não poderia deixar de agradecer aos colegas da Turma 03 do Mestrado pela rica convivência no decorrer do curso; aos funcionários do NPGA, especialmente à Jade, pela sua tranquilidade e simpatia no atendimento a todos; e aos professores em geral, e em particular ao Prof. Robson Tenório, pela disposição permanente em ajudar e pela pronta atenção às questões dos alunos.

Um especial agradecimento à Profa. Tânia Fischer pelas contribuições trazidas à valorização e qualificação dos recursos humanos do setor de transportes e por sua competência e liderança que nos motiva em tê-la como modelo.

E, finalmente à minha competente orientadora, Prof^a. Élvia Fadul, pela boa vontade, dedicação, incentivo e paciência, sem o que não teria conseguido concluir esse trabalho.

“Tudo flui (panta rei), nada persiste, nem permanece o mesmo”.
“Nos mesmos rios entramos e não entramos, somos e não somos”.

Heráclito

RESUMO

Este estudo tem como objeto os consórcios de operação formados por empresas de ônibus no município de Porto Alegre na década de 90. O seu principal objetivo foi o de investigar se os benefícios assegurados pelo modelo de organizações em rede podem ser estendidos aos consórcios gaúchos. De forma secundária, buscou-se caracterizar a estrutura de organização, entender o seu processo de formação e identificar que mudanças sofridas pelo transporte público de Porto Alegre no período 1990-2005 lhes podem ser atribuídas. A pesquisa se desenvolveu com base em fontes secundárias e a partir de entrevistas com informantes-chave do sistema de transporte local, empresários consorciados, gestores públicos e representantes dos trabalhadores do setor. É muito rica a experiência dos consórcios gaúchos, sobretudo nos seus aspectos negociais e institucionais, mas o modelo se traduz, apenas, numa representação imatura ou incompleta do modelo de organizações em rede, não estando pronto a usufruir de todas as suas vantagens, inclusive no que tange à sua manutenibilidade.

Palavras-chave: Redes Organizacionais – Consórcios de Empresas de Ônibus – Concorrência em Transporte Público – Políticas de Transportes Urbanos – Estratégias Empresariais – Regulamentação em Transporte Urbano.

ABSTRACT

The theme of this Dissertation focuses on the study of the operational consortium formed by bus companies in the Porto Alegre district area. The main objective was investigating whether benefits yielded by the network organization model are to be extended to the State of Rio Grande do Sul (“*gaucho*”) consortia. A secondary aim was characterizing its organizational structure, learning about its formation process and identifying which changes it might have caused in public transportation in Porto Alegre. Research was developed on the basis of secondary sources and on interviews carried out with key informants from local transport system consortium partners, public managers and the sector’s work representatives. *Gaucha* consortia experience can be seen as very productive, especially in terms of its managerial and institutional aspects, although its model can be described simply as an immature and incomplete representation of the network organizational model, and, as though, not yet ready to absorb all of its advantages, especially as regards maintainability.

Keywords: Organizational Network; Bus Company Consortium; Public Transportation Policies; Public Transportation Competition; Managerial Strategies; Regulation in Urban Transportation.

LISTA DE TABELAS

- TABELA 01 - Matriz de Análise dos Consórcios de Operação das Empresas de Ônibus de Porto Alegre.
- TABELA 02 - Percepção dos Empresários quanto a Fatores que Motivaram a Formação dos Consórcios.
- TABELA 03 - Percepção dos Empresários quanto a Fatores que Motivaram a Adesão ao Consórcio (estimulada).
- TABELA 04 - Motivos da Satisfação quanto a Resultados.
- TABELA 05 - Percepção dos Empresários quanto a Resultados Econômicos dos Consórcios (Estimulada).
- TABELA 06 - Itens de Custos das Empresas mais Influenciados pela Formação dos Consórcios.
- TABELA 07 - O que Melhorou no Sistema de Transportes com os Consórcios.
- TABELA 08 - Percepção dos Empresários quanto ao Grau de Aprendizagem.
- TABELA 09 - Nível de Cooperação entre as Empresas do Consórcio.
- TABELA 11 - Percepção e Avaliação dos Empresários quanto aos Objetivos das Empresas Consorciadas e do Consórcio.
- TABELA 12 - Percepção e Avaliação dos Empresários quanto aos Objetivos das Empresas Consorciadas e do Consórcio.
- TABELA 13 - Variação de Custos da Planilha Tarifária e Frota em Operação (1990-2004)
- TABELA 14 - Qualidade do Serviço Antes e Após Consórcios/Indicadores de Oferta (1990/2004).
- TABELA 15 - Custos da Planilha Tarifária Antes e Após Consórcios (1990/2004).
- TABELA 16 - Evolução da Tarifa de Porto Alegre e de Outras Capitais Brasileiras Antes e Após Consórcios (1990-2005).
- TABELA 17 - Variação de Preços Adotados na Planilha Tarifária (1990/2004).
- TABELA 18 - Variação de Índices, Fatores, Taxas e Tributos da Planilha Tarifária (1990/2004).
- TABELA 19 - Variação de Custos da Planilha Tarifária/Resumo dos Custos por Km.
- TABELA 20 - Variação do Índice de Passageiro por Km Antes e Após a Formação dos Consórcios (1990/2004).

- TABELA 21 - Evolução dos Passageiros Pagantes, Km e Frota em Capitais Brasileiras Antes e Após Consórcios (1993/2004).
- TABELA 22 - Variação do Custo e Remuneração por Km/Antes e Após a Formação dos Consórcios (1990/2004).
- TABELA 23 - Balanço Patrimonial da Nortran Transportes Coletivos Ltda Antes e Após a Formação dos Consórcios (1995/2004)
- TABELA 24 - Demonstrativo de Resultados da Nortran Transportes Coletivos Ltda Antes e Após a Formação dos Consórcios (1995/2004)
- TABELA 25 - Indicadores Financeiros da Nortran Transportes Coletivos Ltda Antes e Após a Formação dos Consórcios (1995/2004)

LISTA DE FIGURAS

- FIGURA 1 - Modelo de Rede *Topdown*
- FIGURA 2 - Rede Flexível de Empresas – Consórcios
- FIGURA 3 - Região Metropolitana de Porto Alegre 2002
- FIGURA 4 - Modelo Físico da Operação das Linhas de Ônibus de Porto Alegre Antes da Formação dos Consórcios - 1990
- FIGURA 5 - Modelo Físico da Operação das Linhas de Ônibus de Porto Alegre Após a Formação dos Consórcios - 2004

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	REDES E TEIAS NA GESTÃO COMPARTILHADA DOS CONSÓRCIOS (REDES E CONSÓRCIOS)	23
3	A PROBLEMÁTICA DO TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO BRASIL E OS CONSÓRCIOS EM UM MERCADO OLIGOPOLIZADO	45
4	OS CONSÓRCIOS GAÚCHOS: FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	61
5	AS MUDANÇAS NO TRANSPORTE COLETIVO DE PORTO ALEGRE COM OS CONSÓRCIOS	89
6	CONCLUSÕES	139
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	148
	APÊNDICES	153
	APÊNDICE A	154
	APÊNDICE B	157

1 - INTRODUÇÃO

A presente dissertação volta-se ao estudo de uma experiência recente no setor de transportes urbanos de passageiros, a formação estruturada de consórcios de operação constituídos por empresas operadoras privadas, através da análise do caso de Porto Alegre, município que vem se firmando como centro de referência nesse segmento.

Não se pretende, aqui, esgotar todos os enfoques que o tema pode propiciar, mas abordá-lo sob sua **ótica organizacional conceitual**, além de buscar identificar as transformações relacionadas ao transporte urbano de Porto Alegre que lhes podem ser atribuídas diretamente. Outro aspecto de interesse do presente trabalho é a avaliação da proximidade desse arranjo organizacional ao modelo de organizações em rede cujos benefícios já são amplamente conhecidos.

Como se sabe, o setor de transporte público de passageiros no Brasil enfrenta uma crise aguda, amplificada pelos patamares elevados de custo a que o serviço vem atingindo. Não há subsídios do governo às tarifas, como ocorre em países do primeiro mundo e os valores ficam inacessíveis à grande parcela da população, praticamente excluída desse serviço, que passa a ter comprometida a sua mobilidade e cerceado o seu direito à cidadania.

A ausência de uma política nacional consistente para o transporte urbano de passageiros vem estimulando a valorização excessiva de experiências locais aparentemente bem sucedidas, que terminam sendo amplamente divulgadas e adotadas com extrema rapidez, sem que haja uma avaliação mais rigorosa sobre a eficácia e a durabilidade de seus resultados. Recursos financeiros expressivos e esforços concentrados terminam sendo investidos na implantação de projetos que, mais adiante, fracassam ou não geram os resultados esperados.

Na ausência de uma atuação mais efetiva do Governo Federal, Prefeituras e empresários vêm buscando alternativas em nível das competências do poder público municipal e uma delas é a formação de consórcios de operação ou a **Gestão Compartilhada de Empresas Privadas de Transporte Público de Passageiros**. Esse novo modelo de organização da operação do transporte urbano de passageiros oficialmente surgiu em Porto Alegre em 1992, sob a justificativa de que através da unificação da operação do transporte por ônibus seria possível aumentar a competitividade do segmento formal de transportes e contribuir para a sobrevivência das empresas do setor.

Mesmo não se sabendo do alcance dessas medidas, se elas de fato podem ajudar na superação da crise, muitas cidades vêm adotando o modelo, indicando a necessidade de uma avaliação mais profunda da experiência, cuja pretensão aqui apenas se inicia. A escolha do tema encontra nesse sentido a sua importância, a de poder compreender melhor o modelo e, através desse conhecimento, fornecer insumos à tomada de decisão pelos gestores e empresários, como também participar desse processo de discussão das alternativas para solução da problemática do setor de transportes urbanos no país.

O objetivo geral da presente dissertação é, então, investigar se **“os benefícios assegurados pelo modelo de organizações em rede podem ser estendidos aos consórcios de empresas de ônibus, com base no modelo adotado em Porto Alegre”**.

São objetivos secundários do presente trabalho:

- Descrever as principais características e atributos essenciais na formação de redes e consórcios, assim como as formas de avaliação de seus resultados;
- Fornecer uma visão geral do surgimento do modelo de operação consorciada no contexto da problemática do transporte urbano de passageiros do país;
- Caracterizar o processo de formação e a evolução dos consórcios gaúchos, objeto da análise do presente trabalho;
- Analisar as mudanças ocorridas no transporte coletivo de passageiros de Porto Alegre com a formação dos consórcios de empresas de ônibus;
- Identificar as semelhanças entre os consórcios e as organizações em rede de um modo geral, avaliando as perspectivas para adoção desse modelo em outras cidades do país.

Foram tomadas como questões secundárias de investigação:

- a) O que a gestão compartilhada do transporte urbano de Porto Alegre de fato representa?
- b) Que transformações sofridas pelo transporte de Porto Alegre podem ser creditadas aos consórcios?
- c) Que características dos consórcios gaúchos de fato retratam o modelo de organização em rede?

Com vistas a atingir os objetivos anteriormente especificados e responder às questões formuladas neste trabalho, foi construída a Matriz de Indicadores de Avaliação (**Tabela 01**) apresentada a seguir e elaborada à luz do referencial teórico apresentado no Capítulo 1 - Redes e Teias na Gestão Compartilhada dos Consórcios (Redes e Consórcios).

Seguindo indicação dos autores citados no Capítulo 1 e que se dedicaram à avaliação do sucesso das redes, foram compostos dois macro grupos de indicadores, os de avaliação do desempenho interno, aqueles que se destinam a avaliar os resultados da formação dos consórcios sobre o grupo de empresas consorciadas; e os de desempenho externo, aqueles relativos aos resultados gerados para os usuários/clientes do serviço e empregados do setor de transportes.

Ao grupo dos indicadores voltados a avaliação do desempenho interno foram associados três enfoques, o financeiro, cujos impactos se refletem sobre os resultados em termos de faturamento, remuneração e resultados contábeis em geral; o econômico, com impactos sobre a produtividade dos fatores e itens de custos vinculados à produção dos serviços de transportes públicos de passageiros; e o estratégico, associado aos atributos determinantes das organizações em rede e que, conjuntamente, contribuem para a durabilidade dos demais resultados. Já com relação ao grupo dos indicadores voltados a avaliação do desempenho externo, os enfoques são os de mudança no padrão de qualidade sentido pelos clientes; dos resultados econômicos sobre a tarifa cobrada pelo serviço e na transferência de parte dos ganhos aos trabalhadores do setor; e, finalmente, o enfoque estratégico, refletido na mudança do padrão das relações institucionais entre as operadoras, órgão gestor e clientes e nos resultados em termos do “*market share*” sobre o mercado de transportes da Grande Porto Alegre.

Dentro dos diversos enfoques e sempre que era procedente a vinculação, buscou-se identificar os resultados individuais (sobre cada associada ao consorcio), os resultados conseguidos pelo consorcio (coletivo) e os externos (para órgão gestor, clientes e trabalhadores). Na avaliação dos

resultados individuais encontrou-se certa dificuldade, haja vista que as informações não foram disponibilizadas na medida da necessidade.

Para coleta dos dados sobre a realidade do transporte de Porto Alegre, “ex-ante” e “ex-post” à implantação dos consórcios, foram utilizadas fontes secundárias: estatísticas da EPTC – Empresa Pública de Transportes e Circulação, empresa pública vinculada a Secretaria Municipal dos Transportes de Porto Alegre; dados da Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre - ATP, associação representativa das empresas operadoras; aplicação de pesquisa junto a empresários (questionários estruturados); entrevistas com informantes-chave: gestores públicos; gestores dos consórcios; e representantes dos trabalhadores no setor de transporte com mais de 15 anos no sistema de Porto Alegre. Também foram consultadas pesquisas de opinião realizadas por instituições oficiais ligadas ao transporte público de passageiros de Porto Alegre.

Como fase “ex-ante” considerou-se o ano de 1990, já que os consórcios começaram a se formar em 1992. Nessa escolha houve muita dificuldade na obtenção dos dados, já que a estatística disponível na ATP se inicia em 1993 e na EPTC, os dados não apresentavam a mesma sistemática de apresentação da ATP. Além disso, no ano de 1990 foi quando se deu a intervenção em algumas empresas do município, promovida pela administração municipal do PT que se iniciou em 1989 com a eleição de Olívio Dutra para prefeito. A encampação determinou algumas mudanças na forma de apuração e nos procedimentos de cálculo de indicadores econômicos e operacionais. Diante desse fato, em alguns casos teve-se que buscar dados de 1993 para balizar os de 1990.

A fase “ex-post” foi considerada como o ano de 2004, embora ainda não se possa neste ano avaliar a estrutura dos consórcios como totalmente consolidada. Foram tomadas as referências anuais, para tentar minimizar os efeitos da sazonalidade sobre os dados operacionais e de demanda, muito sentida no segmento de transporte de passageiros.

A dissertação foi estruturada em cinco capítulos, além da Introdução, onde serão abordados, no Capítulo 1, as referências teóricas sobre o modelo de organizações em rede; no Capítulo 2, o surgimento do modelo de gestão compartilhada da operação diante da problemática do transporte coletivo urbano no Brasil e como estratégia para garantir mercado num segmento oligopolizado; no Capítulo 3, a formação e o desenvolvimento dos consórcios gaúchos; no Capítulo 4, a situação operacional e econômica do transporte em Porto Alegre antes e após a formação dos consórcios e

as mudanças que podem lhes ser atribuídas; e nas Conclusões, a avaliação do grau de aderência dos consórcios ao modelo de organizações em rede, as perspectivas dos consórcios diante da problemática do transporte coletivo por ônibus em Porto Alegre e estabelecidas as expectativas quanto a resultados que podem ser esperados da adoção desse modelo por outros municípios,. sobretudo aqueles que já são atribuídos às organizações em rede.

Tabela 01 - MATRIZ DE ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS DE OPERAÇÃO DAS EMPRESAS DE ONIBUS DE PORTO ALEGRE

Enfoque	Abrangência			Indicador
	Individual	Coletivo (Consórcio)	Desenvolvimento Local	
		Faturamento	Faturamento	
Financeiro	Remuneração Total	Remuneração Total	X	Evolução da Remuneração
	Indicadores Contábeis	Indicadores Contábeis	X	Liquidez Endividamento Lucratividade
	Produtividade em relação à demanda	Produtividade em relação à demanda	X	Evolução de Passageiros pagantes
	Produtividade operacional (frota e km)	Produtividade operacional (frota e km)	X	Evolução de índices de passageiro por quilômetro Evolução do Percurso Médio Mensal por Veículo
Econômico	Indicadores de Custos	Indicadores de Custos	X	Evolução de Custos Variáveis Evolução de Custos fixos Evolução de Custos Totais por Km Evolução dos preços dos insumos Evolução de Custos por passageiro transportado Participação de Impostos e Taxas de gerenciamento
	Produtividade de fatores	Produtividade de fatores	X	Evolução de Índices e fatores da planilha tarifária Origem dos ganhos de produtividade Percepção dos empresários quanto a resultados s/ a produtividade dos fatores Percepção do gestor público sobre a produtividade dos fatores

**DESEMPENHO
INTERNO**

MATRIZ DE ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS DE OPERAÇÃO DAS EMPRESAS DE ONIBUS DE PORTO ALEGRE

Econômico	Outros	Outros	Outros	Percepção dos empresários quanto a resultados econômicos da empresa Percepção dos gestores dos consórcios quanto a resultados econômicos
DESEMPENHO EXTERNO	Indicadores de oferta	Indicadores de Oferta	Imagem junto a clientes	Frota em operação Km útil percorrida Percepção quanto a resultados obtidos sobre a qualidade do serviço
	Indicadores de atendimento	Indicadores de atendimento	Imagem junto a clientes	Grau de satisfação dos clientes em relação ao serviço de transportes com o consórcio Evolução das linhas e áreas de atendimento
	-	-	Confiabilidade	Grau de confiança das empresas no consórcio Grau de confiança do gestor público no sistema Grau de confiança das empresas nas demais consorciadas Respeito à cultura das empresas
Econômico	-	-	Impactos econômicos	Resultados sobre o custo da tarifa Percepção do gestor público quanto a resultados econômicos do consórcio Evolução da tarifa-preço Evolução dos salários do pessoal operacional Percepção dos operadores sobre impactos nos salários
Estratégico	-	-	Grau de Coesão Legitimação	Nível de cooperação entre consórcio e gestor público Funções reais do consórcio e percebidas pelo gestor público Percepção quanto a relacionamento empresa x gestor público e comunidade Conquistas do empresariado na regulamentação criada
	-	-	Ganho de posições de mercado	Participação de cada empresa no sistema de transporte da Grande Porto Alegre Participação do Consórcio no sistema de transporte da Grande Porto Alegre Novas oportunidades de negócios Ações e projetos de transporte e tráfego implementados de 1990-2004 na Grande POA

MATRIZ DE ANÁLISE DOS CONSORCIOS DE OPERAÇÃO DAS EMPRESAS DE ONIBUS DE PORTO ALEGRE

		DESEMPENHO INTERNO		
	Nível de Flexibilidade Organizacional	Adesão aos objetivos comuns	-	Modelo de organização e de gestão das empresas e do consórcio Processo de tomada de decisões das empresas e do consórcio Percepção e avaliação dos empresários quanto aos objetivos das empresas associadas e do consórcio Fatores determinantes à adesão ao consórcio
	Adesão aos objetivos comuns	Grau de Coesão	-	Percepção quanto a fatores que motivaram a formação do consórcio Nível de Cooperação entre as empresas do consórcio Nível de cooperação entre os consórcios Nível de comprometimento das empresas associadas na gestão do consórcio
Estratégico e da gestão	Capacidade Análise Estratégica	Nível de Flexibilidade Organizacional e operacional	-	Durabilidade dos resultados Resultado sobre ingresso de novos competidores Funções reais do consórcio e percebidas pelos empresários
	Capacidade de Planejamento Estratégico	Capacidade Análise Estratégica	-	Existência de planejamento estratégico na empresa Existência de planejamento estratégico no consórcio Processo de administração estratégica na empresa Processo de administração estratégica no consórcio
	Modelo de Coordenação e Liderança	Diluição de riscos Modelo de Coordenação e Liderança	-	Modelo de coordenação e liderança efetivado pelo consórcio Avaliação dos empresários quanto a evolução dos riscos com o consórcio Avaliação do gestor público quanto a evolução dos riscos com o consórcio Percepção dos empregados e empresários quanto a mudanças nas condições de trabalho Avaliação dos empregados quanto ao modelo de gestão de pessoas
	Grau de Aprendizagem	Valorização de competências específicas	-	Existência de padrão de desempenho referencial no consórcio Percepção e avaliação dos empresários quanto ao padrão de desempenho referencial do consórcio Aproveitamento de competências específicas das empresas associadas Percepção quanto ao grau de aprendizagem

2 REDES E TEIAS NA GESTÃO COMPARTILHADA DOS CONSÓRCIOS (REDES E CONSÓRCIOS)

As organizações em rede fazem parte do conjunto de novos arranjos organizacionais que vêm se consolidando ao final do século XX, traduzindo um desejo das empresas de ampliarem a sua competitividade e garantirem a sua sobrevivência, num mercado cada vez mais global e complexo.

Embora a forma de organização em redes tenha existido em outras épocas, foi a partir da década de 80 que ela ganhou impulso, integrando um cenário de mudanças globais das relações sociais e econômicas envolvendo o Estado, a sociedade, as organizações e demais instituições. É um momento de profunda reestruturação do capitalismo onde se registra além da descentralização das empresas e sua organização em redes, uma maior flexibilidade no seu gerenciamento; o fortalecimento do papel do capital *vis-à-vis* o trabalho, com a redução do poder dos movimentos sindicais; a individualização e diversificação crescente das relações de trabalho; a ampliação da participação das mulheres na força de trabalho, ainda que em condições discriminatórias; a atuação do Estado na desregulamentação dos mercados, variando a intensidade de região para região, desfazendo a atuação do Estado do bem-estar social; e finalmente, o aumento da competição econômica global para acumulação e gestão de capital. “*As mudanças sociais são tão drásticas quanto os processos de transformação tecnológica e econômica*” (CASTELLS, 1999, p.22).

Nesse contexto de mudanças confusas e incontroladas, as pessoas tendem a se agrupar ao redor de identidades primárias, sejam elas religiosas, territoriais, étnicas ou nacionais,

buscando significado através de uma nova identidade coletiva ou individual, frente à ampla desestruturação das organizações; deslegitimação de instituições, inclusive do Estado; e do enfraquecimento de importantes movimentos sociais e expressões culturais.

A retirada do Estado da economia e de muitas funções sociais pressupõe que outras forças privadas assumirão os papéis ou a humanidade será tomada pelo caos. O pressuposto é de que organizações espontâneas possam assumir os papéis. “*Será a era das tribos ou grupos: grupos de pessoas, grupos de empresas, etc.*”(CASAROTTO FILHO e PIRES, 1999, p.19).Cada vez mais as pessoas organizam seu significado não em função do que fazem, mas com base no que elas são ou acreditam que são (rede x ser), abrindo espaço à fragmentação social, em virtude das identidades serem cada vez mais específicas e difíceis de compartilhar.

Castells atribui à formação de um paradigma tecnológico baseado na informação os princípios organizadores desse novo modo de desenvolvimento, que vem dar nova face à produção capitalista, contribuindo, decisivamente, para distinguir as sociedades do final do século XX que passam a se caracterizar por uma nova estrutura social, marcada pela presença e funcionamento de um sistema de redes interligadas.

Embora entenda que essa nova lógica organizacional esteja relacionada ao processo de transformação tecnológica, Castells acredita que a tecnologia da informação não tenha determinado essa nova sociedade e cultura em formação, mas que forneceu o instrumental para essa transformação, já que a tecnologia é a sociedade e esta não pode ser entendida ou representada sem suas ferramentas. Esse novo paradigma se caracteriza pela existência de um espaço de fluxos e um tempo intemporal e pelo forte incentivo à formação de uma sociedade globalizada e centrada no uso e aplicação da informação e divisão do trabalho segundo um padrão complexo de redes interligadas.

Segundo Freeman, um paradigma tecnológico e econômico é um conjunto integrado de inovações técnicas, organizacionais e administrativas interrelacionadas com vantagens traduzidas não apenas em uma nova gama de produtos e serviços, mas, sobretudo, na

dinâmica da estrutura de custos relativos de todos os possíveis insumos para a produção. A mudança contemporânea de paradigma pode ser entendida como uma migração de uma tecnologia baseada, principalmente, em insumos baratos de energia, para outra que se baseia, em essência, em insumos baratos de informação derivados da tecnologia em microeletrônica e telecomunicações (FREEMAN,1988).

O fato da formação desse novo paradigma tecnológico ter sido iniciada nos Estados Unidos, mais precisamente na Califórnia, na década de 70, na visão de Castells, foi decisivo para gerar as conseqüências sobre as formas e a velocidade da evolução das novas tecnologias da informação, uma vez que foi amplamente estimulado pela cultura da liberdade, da inovação individual e da iniciativa empreendedora, herdada da cultura dos *campi* norte-americanos da década de 60. O fator decisivo desse processo foi a criação da Internet, na década de 60, pelos técnicos da Agência de Projetos de Pesquisa Avançada do Departamento de Defesa dos EUA, objetivando impedir a tomada ou destruição do sistema norte-americano de comunicações pelos soviéticos, em caso de uma guerra nuclear. O modelo daí derivado foi de uma arquitetura em rede onde não há controle central e sua composição dá margem à conexão de milhares de redes com variadas formas de acesso.

Esse instrumental tecnológico, na visão de Castells, auxiliou na composição de um novo modo de desenvolvimento, o informacionalismo, traçado pela reestruturação do modo capitalista de produção, no final do século XX e que termina por alterar o padrão de relações da sociedade, por ele denominada de sociedade da informação, à qual atribui as seguintes características:

- Tem a informação como matéria-prima e a tecnologia como sua principal ferramenta;
- Os seus processos de existência individual e coletivo são influenciados pelo novo meio tecnológico;
- Há forte presença do fator flexibilidade nos processos, organizações e instituições, que precisam ser reversíveis, podendo ser modificados pela reorganização de seus componentes e inverter regras sem destruir a sua matriz estruturadora;

- Crescente convergência de tecnologias específicas para um sistema altamente integrado;
- A fonte de produtividade passa a se basear na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos, em um ciclo contínuo de interação entre as fontes de conhecimentos tecnológicos e a aplicação da tecnologia para melhorar a geração de conhecimentos e o processamento da informação;
- Difusão da lógica das redes nos sistemas e nas relações, em todos os tipos de processos e organizações sobre a influência das tecnologias da informação. A lógica das redes vem estruturar o não estruturado, preservando a flexibilidade e criando condições à inovação. *“A morfologia da rede parece estar bem adaptada à crescente complexidade de interação e aos modelos imprevisíveis do desenvolvimento derivado do poder criativo dessa interação”* (KELLY, 1995).

A forte presença das redes no mundo contemporâneo impõe a reflexão sobre um conflito entre a rede e o ser; a função e o significado; a identidade coletiva e a individual; determinando uma mudança comportamental em vários níveis da sociedade, inclusive no das organizações, através da revolução de sua base material, a informação. A presença na rede ou a ausência dela e a dinâmica de cada rede em relação às outras, são fontes de dominação e transformação de uma sociedade (CASTELLS, 1999).

Deve ser ressaltado, também, que conceitos como produtividade e competitividade de unidades ou agentes também começam a ser avaliados sobre outra ótica nessa nova economia, pois passam a depender da capacidade destes de gerar, processar e aplicar de forma eficiente, a informação baseada em conhecimento. Esses processos, entretanto, levaram a arranjos variáveis, em diferentes contextos culturais e institucionais, através da combinação entre tecnologia e produtividade, na busca por maior lucratividade pelas empresas.

De fato, no contexto da reestruturação econômica dos anos 80, várias estratégias reorganizacionais foram adotadas pelas empresas ou ganharam impulso, seguindo certos

princípios da *economia informacional* descrita por Castells. Alguns autores, inclusive, apresentam interpretações divergentes a esse fenômeno de reestruturação econômica, social e organizacional, iniciado nos anos 80, posterior à crise econômica da década de 70 e que poderiam ser sintetizadas em três posições conceituais importantes:

- As estratégias empresariais decorreram da exaustão do sistema de produção em massa determinando uma segunda divisão industrial na história do capitalismo;
- Os novos arranjos organizacionais representaram uma resposta à crise de lucratividade do processo de acumulação de capital;
- As mudanças nas estruturas organizacionais traduziram-se numa evolução de longo prazo do “fordismo” e do “pós-fordismo” (produção e produtividade x consumo e concorrência).

Apesar dessa divergência de avaliação pelos analistas, dos fatores que determinaram essa nova ordem mundial a partir da década de 80, observa-se que há certa convergência em alguns aspectos identificados:

- Da década de 70 em diante houve uma divisão importante na organização da produção e dos mercados na economia global;
- As mudanças nas organizações tiveram alguma interação com os avanços da tecnologia da informação, embora fossem independentes. Exceção feita às empresas comerciais onde as mudanças se deram em fase anterior à de difusão da tecnologia de informação;
- O elemento impulsionador das mudanças organizacionais era a necessidade de introduzir maior flexibilidade na produção, gerenciamento e marketing, para conviver com a incerteza gerada pelo ritmo acelerado das mudanças no ambiente econômico, institucional e tecnológico da empresa
- A adoção do modelo da produção enxuta para reduzir custos com mão-de-obra, através da automação de atividades, eliminação de tarefas e supressão de camadas administrativas, foi a responsável por muitas das mudanças organizacionais que visavam reduzir os processos de trabalho e as práticas de emprego.

No caso do Brasil, esses processos foram intensificados a partir de 1994, quando passou-se a trabalhar com o ambiente de economia estabilizada, diminuindo o grau de liberdade dos ganhos financeiros e restringindo o alcance de competitividade às atividades fins da empresa. Mas, independente do peso da influência dos fatores tecnológicos, observa-se, a partir da crise dos anos 70, quando as grandes empresas industriais sentiram a retração na demanda por produtos padronizados e despersonalizados, o aparecimento de novas trajetórias organizacionais que perseguem o aumento da produtividade e competitividade, face às novas características mercadológicas impostas pelo paradigma tecnológico e pela nova economia global:

- a) Transição da produção em massa para a produção flexível, ou do “*fordismo*” ao “*pós-fordismo*” que significa o abandono dos ganhos de produtividade pela economia de escala tendo como base o controle de um grande mercado e uma produção mecanizada e padronizada, desenvolvida à luz de uma grande empresa integrada verticalmente e operando sob condições rígidas de divisão social e técnica do trabalho. A diversificação dos mercados e as dificuldades para seu controle e o ritmo acelerado da tecnologia, tornando rapidamente obsoletos certos equipamentos, exigiu a adoção da produção flexível, seja pela especialização flexível ou pela produção flexível em grande volume (por variação de produto ou de processo);
- b) A crise da grande empresa e a formação de parcerias para potencializar a flexibilidade das pequenas e médias como agentes de inovação e fontes de geração de empregos, ainda mantendo-as sob o seu controle;
- c) A introdução de novos métodos de gerenciamento, sobretudo daqueles herdados da cultura japonesa (“*toyotismo*”), cujos elementos básicos são o sistema de fornecimento *kan-ban* (ou *just in time*); controle de qualidade total; envolvimento de trabalhadores no processo de produção através de incentivos aos trabalhos em equipe; descentralização da decisão, esquemas de recompensa e estrutura de organização horizontal. Outro aspecto importante desse modelo é a estabilidade e complementaridade no relacionamento entre empresa e rede de fornecedores;

- d) A formação de alianças corporativas estratégicas, ou seja, a interligação de empresas de grande porte com objetivos específicos em relação a períodos, mercados, produtos e processos, não eliminando a concorrência, como ocorre nos acordos de cartéis ou de oligopólios;
- e) Finalmente, a formação de redes entre empresas, que podem ser multidirecionais pela conexão entre empresas de pequeno e médio porte para exploração de determinado nicho de mercado ou empreendimentos cooperativos, ou se traduzirem no licenciamento ou subcontratação de produção sob o controle de uma grande empresa.

A formação de redes, referência teórica deste trabalho, na visão de Castells, veio atender à necessidade de maior flexibilidade da produção, mas não solucionou o problema de adaptabilidade da empresa participante que, para absorver os benefícios da rede, também teve que tornar-se uma rede, assumindo uma horizontalidade estrutural, através da descentralização da tomada de decisões, da ampliação da autonomia e da absorção do conceito de unidades integradas de negócios.

A formação de novos arranjos e estruturas organizacionais baseadas na colaboração e na cooperação entre empresas significou a alternativa para aquelas organizações que sentiam isoladas e incapazes de acompanhar a dinâmica concorrencial. Entre as pequenas e médias empresas, esses arranjos surgiram timidamente sob a forma de parcerias, centrais de compras, formação de redes de cooperação e colaboração e, em alguns casos, no desenvolvimento de *clusters* de empresas onde a cooperação e a competição acontecem simultaneamente.

As redes de empresas (*networks*) e os aglomerados empresariais se traduzem em alternativas viáveis e, muitas vezes, necessárias à sobrevivência das pequenas empresas, visto que o isolamento as torna incapazes de acompanhar o ritmo de mudanças e as exigências de atualização tecnológica e gerencial; à adaptação à dinâmica dos mercados e obtenção dos ganhos de escala necessários à competição, a custos extremamente menores em virtude da cooperação e da diluição do risco. “*Nessa nova ótica, a empresa não*

necessita ter de fazer uma escolha estratégica única entre liderança de custos ou diferenciação, como afirma Porter, mas pode garantir vantagens competitivas oriundas de ambas as opções estratégicas por ele propostas” (CASAROTTO FILHO e PIRES,1999, p. 29).

São condições essenciais à formação de redes na visão de Alter e Hage (1993):

- O desejo de cooperar de seus participantes;
- A necessidade de buscar competências específicas;
- A necessidade de recursos financeiros;
- A definição conjunta de objetivos próprios de cada organização e da rede como um todo;
- Expectativa de divisão de riscos e de eficiência adaptativa;
- Existência de cultura de confiança entre os futuros parceiros.

Castells define uma empresa em rede como *“aquela forma específica de empresa cujo sistema de meios é constituído pela interseção de segmentos autônomos de objetivos”* (CASTELLS, 1999. p.191). Essa autonomia dos componentes da rede convive, entretanto, com a própria dependência em relação à rede e a fragmentação, se considerar-se que esses componentes também podem pertencer a outras redes. O desempenho da rede, nesse sentido, dependerá da sua capacidade estrutural de facilitar a comunicação sem ruídos entre seus componentes (conectividade) e do nível de aderência entre os objetivos individuais e os da rede como um todo (coerência).

Outros autores apresentam conceitos diferenciados para as organizações em rede:

- Podolny e Page (1998), a vêem como uma coleção de atores que possuem relações de troca duráveis e repetidas uns com os outros e, ao mesmo tempo, sem uma autoridade organizacional legítima para arbitrar e resolver disputas que surgem durante as trocas;
- Para Ceglie e Dini (1999), redes são grupos de firmas que cooperam no desenvolvimento conjunto de um projeto, complementando-se umas às outras e

especializando-se para superar problemas comuns, adquirir eficiência coletiva e penetrar novos mercados;

- Para Grandori & Soda (1995) a rede é a formação de relações interorganizacionais, segundo uma perspectiva econômica e mercadológica, com o fim de maior definição e de uma participação mais competitiva de cada uma das empresas denominadas nós;
- Thorelli (1986) entende a rede como uma forma de organização intermediária ou híbrida que é definida segundo parâmetros de coordenação e cooperação, sob os quais se busca maior competitividade nos mercados de atuação para as empresas nela inseridas.

Apesar de existir na literatura um número significativo de estudos sobre redes organizacionais, merecem destaque aqueles com os seguintes enfoques analíticos:

- a) Investiga a formação de redes em função da atividade analítica das empresas constituintes e das oportunidades de agregação e envolvimento interorganizacional com resultados sobre os seus custos de transação;
- b) Avalia os resultados das redes a partir das relações existentes entre os atores envolvidos no seu processo de formação e de desenvolvimento;
- c) Verifica a influência das estratégias organizacionais construídas na formação da rede e para a garantia da coordenação e cooperação e, conseqüentemente, a conquista de resultados satisfatórios para todas as empresas envolvidas.

Na formação da rede devem ser estabelecidos mecanismos concretos que resultem em:

- a) Definição de comportamentos integrados a fatores da realidade do mercado;
- b) Crescimento ou vantagens para a rede e para as organizações que dela participam;
- c) Clareza de atitudes e comportamento organizacional resultante de definição adequada do processo de tomada de decisões;
- d) Indicação das ações a serem desenvolvidas por cada empresa em função das suas possibilidades e papéis;

- e) Formação de um padrão de desempenho referencial a ser seguido por todas as empresas participantes.

As redes de empresas podem apresentar diversas configurações, mas podem ser agrupadas em duas categorias específicas, de acordo com as relações estruturais existentes entre as empresas que a compõem:

- **Redes verticais ou *top-down*** que se caracterizam pela colaboração entre empresas com produtos complementares ou em fases diferentes de uma mesma cadeia produtiva, compartilhando recursos e informações e reduzindo riscos e incertezas. Geralmente derivam de empresas maiores que sub-contratam pequenas empresas que atuam como suas fornecedoras, mantendo uma relação de dependência ou de subordinação (franquias).

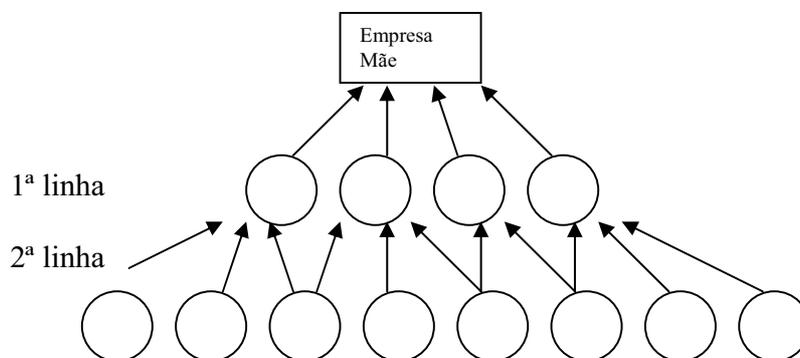


Figura 1 – Modelo de Rede Topdown

- **Redes horizontais:** caracterizam-se pela colaboração entre empresas que atuam na mesma fase de uma cadeia produtiva, realizando em conjunto atividades comuns ao grupo ou atuando de forma complementar. Normalmente, as redes horizontais são formadas por empresas concorrentes, visando a obtenção conjunta de benefícios

como aprendizagem, legitimação, *status* e benefícios econômicos (PODOLNY e PAGE, 1998). Nesse grupo, surgem formas alternativas de organização, como os **consórcios de empresas** que passam a absorver as fases iniciais e finais da cadeia de valor (desenvolvimento de produtos e distribuição/marca/exportações), enquanto as empresas componentes se concentram na produção.

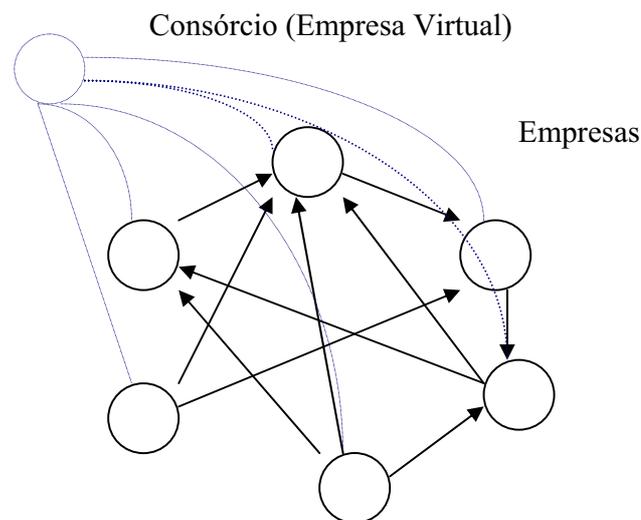


Figura 2 – Rede Flexível de Empresas - Consórcios

Já com relação aos mecanismos de gestão, as redes podem ser classificadas em:

- a) **Bilaterais**, quando as decisões se concentram em um grupo representado por apenas uma das organizações;
- b) **Trilaterais**, quando o poder de decisão é compartilhado por representantes das diversas empresas da rede ou por uma organização responsável pela gestão da rede.

O conceito de organização em rede, apesar de ter ganhado força e nova configuração na economia informacional, vem sendo adotado há muito nas sociedades do Leste Asiático, estando inserido em sua cultura e instituições. Mas a sua configuração dinâmica surge na segunda metade do século XX, sob o impulso do Estado desenvolvimentista que orienta o desenvolvimento dos negócios e das redes e os apóia financeiramente com base em certas regras disciplinares. E é nesse sentido que essas economias vêm registrando uma forte

vantagem comparativa na concorrência global, por sua rápida adaptação à lógica do paradigma tecnológico, determinando até alterações profundas no equilíbrio do comércio internacional e da acumulação do capital em seu favor.

No Japão, por exemplo, tem-se dois tipos de redes de empresas, as horizontais, baseadas em conexões de mercados entre grandes empresas que alcançam vários setores econômicos; e as verticais, formadas a partir de uma grande empresa industrial especializada e incorporando fornecedores e subsidiárias conexas. No escopo da rede estão obrigações rigidamente definidas, interdependência financeira, acordos de mercado, transferência de pessoal e compartilhamento de informações. A estrutura dessas redes ainda inclui o que se denomina de companhia *trading*, uma unidade flexível ou integradora do sistema que intermedia as relações entre fornecedores e consumidores e que também regula os insumos e a produção. Essa unidade aloca recursos para cada elemento da rede, em função da racionalidade necessária, o que dificulta sobremaneira a operação de novos entrantes, pois até o atendimento pelos fornecedores é estabelecido pela rede. São, então, características das redes japonesas, a cooperação flexível, a segmentação do mercado de trabalho e a utilização de valores da cultura patriarcal da família japonesa.

Na Coreia, as redes apresentam uma estrutura mais hierarquizada, tendo-se uma *holding* central de propriedade de uma pessoa ou família e financiada por bancos de governo e companhias *trading* sob controle governamental. A rede tem na sua periferia, pequenas e médias empresas com papel secundário. A cooperação e reciprocidade nas relações da rede são substituídas por forte disciplina imposta pela família controladora, caracterizando forte autoritarismo nas relações de trabalho e uma presença mais marcante ainda do patriarcalismo familiar.

Também a família é o principal componente da organização empresarial chinesa baseada no modelo de redes de empresas de diversos setores onde a confiança pessoal é a base dos negócios. As conexões são fortemente personalizadas, flexíveis e dinâmicas, reguladas por acordos de curto prazo de sub-contratação, intercâmbio de investimentos e participação em ações. As restrições impostas pelo pragmatismo das redes de empresas chinesas foram

contornadas pelo apoio estratégico do Estado na economia informacional, que introduziu um componente de maior flexibilidade ao sistema, reduzindo o seu poder burocrático sem sufocar a sua autonomia e iniciativa empreendedora.

Dentre os estudos identificados na literatura sobre redes organizacionais devem ser ressaltados aqueles que adotam os seguintes modelos básicos de análise:

- a) Os que levam em conta a atividade econômica das empresas associadas em rede para identificar oportunidades de agregação e envolvimento organizacional, destacando como fator de motivação a economia dos custos de transação;
- b) Os que se baseiam nas relações existentes entre os atores envolvidos no processo de formação e desenvolvimento da rede, destacando a sua gestão interna e a definição dos papéis organizacionais;
- c) E finalmente, os que abordam as estratégias organizacionais desenvolvidas na rede, com ênfase nos padrões de complementaridade e especialização das empresas que a compõem em seus processos e produtos específicos.

Segundo Mulgan, as redes são ativadas para ganhar posições e melhorar a comunicação. Em essência, as redes vêm amplificar a capacidade essencial que unidades ou agentes devem possuir para gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimento para garantirem sua produtividade e competitividade. Elas representam a alternativa natural para tratar a impossibilidade das grandes empresas de lidarem com a teia de alianças estratégicas, de processos de terceirização e da descentralização em larga escala do processo decisório empresarial (MULGAN, 1991).

Os sistemas de rede e a filosofia da cooperação passaram a representar a alternativa mais efetiva para dividir custos e riscos e acompanhar a dinâmica dos mercados através da coleta, geração e processamento de suas informações. Além disso, as redes controlam os ingressos aos mercados e criam, constantemente, novas oportunidades de negócios.

As redes que envolvem produção conjunta exigem elevados níveis de cooperação interorganizacional, para superar conflitos que também ocorrem de modo simultâneo, sobretudo nas estruturas com maior número de componentes. A cooperação, segundo Casarotto Filho e Pires (1999) pode adicionar valor aos produtos/serviços de redes de empresas sob várias circunstâncias:

- Ao se transferir à empresa gestora da rede as funções iniciais da cadeia produtiva estariam sendo potencializados os aspectos de oportunidade, responsividade, melhoria de performance, redução de custos e riscos, agregação de valor para os clientes, reforço aos produtos/serviços existentes, melhoria do suprimento, da distribuição e aumento do poder de compra;
- Alocando-se à rede as funções finais da cadeia, a tendência é de melhoria da imagem do produto/serviço, da cobertura do mercado, abertura de novos canais, e a quebra de barreiras à entrada em novos negócios e novos mercados;
- Atribuindo-se a gestão dos negócios à rede, reforça-se a estratégia competitiva, possibilitando, ainda, a melhoria da gestão das pessoas, a aceleração da curva de aprendizado, a elevação do padrão de qualidade, o aumento das receitas, a redução dos custos e riscos da gestão e financeiros.

As evidências, então, comprovam que o mundo contemporâneo assiste à formação de um novo paradigma organizacional constituído dos seguintes elementos:

- a) Propagação e aprimoramento do modelo de redes de empresas de diversas formas e atuando sobre diferentes contextos e culturas;
- b) Presença de meios tecnológicos adequados ao desenvolvimento e manutenção das conexões entre as empresas nas redes;
- c) Concorrência global exercendo pressão contínua por competitividade para atender à dinâmica dos mercados, exigindo flexibilidade;
- d) Presença do Estado coordenador/assessor, participando da construção de estratégias e incentivando as redes, seja na sua formação ou no seu aprimoramento;
- e) Necessidade de equacionar o problema da produtividade do capital;
- f) A cultura como elemento de ligação dos elementos dando consistência ao conjunto.

Mas para que as redes de empresas de fato atinjam seus objetivos é necessário garantir certos requisitos, considerados como fatores críticos de seu sucesso:

- A atuação governamental mostra-se indispensável na criação de redes verticais e de redes horizontais de empresas. Tanto pela garantia de que haverá relações contratuais justas entre as grandes empresas e seus sub-contratados, evitando que o modelo seja utilizado simplesmente para a redução de custos, quanto no fornecimento de apoio técnico na formação das redes, na criação de instituições de apoio e fomento aos pequenos empreendimentos;
- Instituições de apoio podem oferecer apoio técnico e gerencial, em caso de dificuldade de qualificação por parte das empresas componentes e contribuir para a geração de inovações e para a transferência de tecnologia e conhecimento;
- Definição de objetivos convergentes entre os individuais das empresas participantes e os da rede, para evitar as estratégias de saída;
- O fator cultural possui importância significativa na formação das redes, sobretudo nas horizontais, onde há maior dependência do fator confiança entre os participantes e de regras pré-estabelecidas. O fator cultural, de fato, representa um dos elementos de resistência a mudanças nos processos e na estrutura organizacional. E, nesse sentido, há que se prever formas de vencer as resistências. Segundo Ansoff (1993), essas formas de resistência podem ser classificadas em comportamental (ameaça às culturas e posições já conquistadas) e sistêmica (competição entre atividades operacionais e estratégicas – cooperação x autodeterminação e desenvolvimento independente) e apresentam, inclusive, reflexos em variáveis externas à organização, mas que influenciam, de certa maneira, os resultados e equilíbrio da rede organizacional;
- A capacidade de definir relações entre as empresas segundo parâmetros de concorrência de mercado e avaliação de participação, comportamento e resultado (competitividade);
- O respeito às peculiaridades locais e às exigências do mercado na estruturação e configuração das redes de empresas, visando adaptar-se às mudanças e conseguir resultados segundo o desenvolvimento do negócio central (manutenibilidade);

- O padrão equilibrado de interdependência entre as organizações a fim de que estas possam se adequar melhor às demandas e proporcionar resultados duradouros (autoregulabilidade). Esse atributo exige maiores níveis de confiabilidade e autonomia;
- O desenho dos interesses na rede é fundamental para prevenir a tendência à sua desagregação (integrabilidade);
- A liderança deve ser baseada no trabalho em equipe para resolução de conflitos e na solução de problemas;
- As informações devem transitar por toda a rede;
- A hierarquia deve ser encarada como um dentre muitos meios para coordenar e controlar as ações por meio das pessoas, o conhecimento, o tempo e o espaço.

A gestão cooperada e integrada entre as empresas de uma rede é fundamental para a coordenação de objetivos individuais e sistêmicos, de modo que cada organização esteja consciente do seu papel, do papel das outras, do papel da rede e da interconexão entre todas as associadas da rede. O que se observa, entretanto, é uma incapacidade de determinar e cercar todas as possíveis contingências e situações passíveis de ocorrência no processo de formação e desenvolvimento da rede organizacional. A estrutura interorganizacional deve levar em consideração as relações referentes aos graus de gestão e institucionalização da rede, de forma a determinar as vantagens que garantem o sucesso das empresas e da rede (PROVAN & SKINNER, 1989).

As mudanças no processo de gestão e estruturação da rede organizacional requer também novas relações quanto à gestão do trabalho, visando maior participação e uma colaboração efetiva dos recursos humanos, exigindo, assim, das empresas uma necessidade de adaptação da organização ao indivíduo e vice-versa (PERROW, 1995).

Segundo Cardoso, Alvarez e Caulliraux (2002), o sucesso das redes está no alcance de melhores resultados globais para o conjunto de empresas, através da coordenação do trabalho e do aproveitamento sistêmico de recursos existentes nas empresas que a compõem, e não no que gera de benefícios apenas para cada uma das empresas

individualmente. Nesse sentido, uma rede em que a competitividade individual cresce, mas a custo de uma gradativa deterioração na qualidade dos relacionamentos, tende a gerar resultados negativos no futuro, donde se conclui que a qualidade dos vínculos da rede é tão ou mais relevante que exclusivamente o compartilhamento de recursos e funções.

Podem ocorrer turbulências nas organizações em rede caso a complexa organização de objetivos e funções individuais e do todo não sejam percebidas pelos gestores das empresas associadas. Diante da importância para a sobrevivência da rede, dos aspectos associados às relações entre as empresas que a compõem, Park (1996) propõe um modelo de análise de redes com base em dois enfoques:

- a) Do controle e da gestão da rede, a partir da identificação das competências e dos processos de tomada de decisões inteorganizacionais, da própria estrutura da rede e de como as empresas se interrelacionam;
- b) Da institucionalização da rede, através das formas das estruturas para execução dos papéis organizacionais, aí ressaltando os mecanismos de gestão (controles, comportamentos e posturas) voltados às estruturas de mercado e às formas como as empresas reagem às mudanças por este exigidas.

Sob o enfoque de controle e gestão, as redes devem ser analisadas na visão de Park (1996), considerando as seguintes variáveis:

- a) integrabilidade – a capacidade da rede de estabelecer relações interorganizacionais entre as empresas da rede segundo princípios de cooperação e de comprometimento mútuos em função dos objetivos da rede;
- b) autoregulabilidade – a capacidade das empresas associadas à rede apresentarem maior adequação às demandas e de proporcionar resultados adequados e duradouros. Deve haver um grau satisfatório de interdependência entre as organizações, mantendo-se um bom nível de confiabilidade e autonomia.

Em relação à institucionalização da rede, as variáveis de análise a serem consideradas são:

- a) manutenibilidade – a capacidade da rede de se adequar às exigências do mercado e da rede organizacional, visando adaptar-se às mudanças e conseguir resultados segundo o desenvolvimento do negócio central;
- b) competitividade – a capacidade da rede de definir relações entre as empresas segundo parâmetros de concorrência e de mercado.

Para Fischer et al. (1995), a formação de uma rede organizacional competitiva ocorre em função da realidade das empresas e como vantagem estratégica que pode ser obtida através de sua capacidade em fornecer produtos e serviços de qualidade. Como fator de diferenciação, a busca por uma gestão interorganizacional eficiente contribui para uma crescente qualificação de todos os níveis organizacionais envolvidos – pessoal, técnico e gerencial.

Na formação das redes devem ser definidos papéis específicos e objetivos próprios e comuns para que se construam estratégias de gestão interorganizacional e possam ser estabelecidos os posicionamentos individuais e coletivos, determinando a construção da “teia organizacional”. Aí verifica-se a necessidade de aperfeiçoar-se as estruturas organizacionais para permitir-se níveis satisfatórios de autonomia e delegação de atividades.

Avaliar o sucesso de redes, na visão de Liczbinsky e Bittencourt (2003) significa medir o sucesso financeiro individual das empresas que a integram e da rede em termos globais; o impacto sobre a competitividade global do sistema; e seu resultado social, traduzido em benefícios ao desenvolvimento local. Já Russo (2002) adotando o modelo NET (Network Evaluation Tool) entende que o sucesso das redes deve ser medido através de fatores quantitativos relacionados à performance econômica dos componentes e do sistema; e de fatores qualitativos, traduzidos pelos elementos: nível de coesão; flexibilidade da estrutura de organização interna; capacidade de análise estratégica; capacidade de planejamento estratégico; reestruturação da produção; e capacidade de conexão ao ambiente institucional. Outros defendem que se os gestores das empresas da rede não perceberem os objetivos e

funções individuais e sistêmicas da rede poderá haver conflitos internos e vulnerabilizar a rede, comprometendo os seus resultados.

Há ainda outros autores que sugerem a adoção de indicadores individuais de desempenho das redes; indicadores externos de desempenho; e indicadores internos de desempenho coletivo, todos alinhados à estratégia organizacional. Os indicadores individuais de desempenho são levantados sobre os agentes que participam da rede antes e após a sua entrada na rede e dizem respeito a faturamento, lucro operacional, despesas com a participação na rede, custos e rentabilidade. Os indicadores externos de desempenho coletivo se referem à imagem no mercado junto a clientes e fornecedores, reconhecimento da marca e confiabilidade do serviço ou produto. A capacidade em definir graus relativos de confiabilidade pressupõe que as relações estabelecidas entre as empresas em uma rede organizacional estejam definidas segundo princípios de equidade de responsabilidade, através da reciprocidade de ações, do compartilhamento e distributividade de custos e benefícios (RING & VAN DE LEN, 1992). Os indicadores internos de desempenho coletivo poderiam ser relacionados ao nível de coesão, adesão aos objetivos comuns, modelo de coordenação e liderança, capacidade de planejamento estratégico e processo de aprendizado.

A relação existente entre as empresas nas redes constitui em objeto do modelo de análise de Park (1996) que leva em conta dois conjuntos de indicadores, aqueles relativos a controle e gestão da rede (competências e processo de tomada de decisões) e institucionalização da rede (análise das estruturas formadas a partir da definição de papéis e responsabilidades).

O objeto de estudo deste trabalho, os consórcios, são estruturas organizacionais comuns no mundo contemporâneo e que podem assumir formas variadas e abranger distintas finalidades tais como, formação ou valorização de determinado produto; valorização de marca; comercialização; agregação de qualidade; escala para obtenção de recursos financeiros, dentre outras.

São mais comuns na literatura três grupos de consórcios:

- a) O consórcio setorial formado por empresas concorrentes e complementares que realizam um acordo para ampliar a competitividade dos seus membros pela difusão de informações e complementaridade produtiva;
- b) O territorial, que reúne empresas de todos os setores e atividades de um território, servindo à divulgação de informações e à promoção do conjunto de empresas e do próprio território;
- c) E o específico, que restringe sua atuação a um objetivo específico que pode ser, inclusive temporal.

Essas estruturas vêm atuar, exatamente, nas etapas da cadeia de valor em que as empresas individualmente não têm competência para dominar. O que as pequenas empresas sempre fizeram, e bem, foi produzir com flexibilidade e administrar essa produção. À medida que o mundo dos negócios foi adquirindo complexidade, a cadeia de valor foi-se expandindo para a frente e para trás, e suas competências centrais, de produção, foram-se tornando insuficientes para manter a competitividade. É aí que surgem as cooperações para compartilhar as funções iniciais e finais da cadeia de valor (CASAROTTO FILHO e PIRES, 1999).

No entendimento de Casarotto e com base na experiência da região italiana da Emilia Romagna, os consórcios como um terceiro ente criado pelos consorciados, desempenham melhor as funções iniciais e finais da cadeia produtiva, ao passo que as intermediárias, de alocação dos meios de produção seriam compartilhadas pelas empresas. Dentro dessa ótica, e respeitando-se as especificidades do consórcio formado (tipo de produto, segmento e grau de compartilhamento desejado), no geral, as funções de desenvolvimento de novos produtos/serviços e aquisições de insumos produtivos deveriam ser alocados ao ente consórcio, pois a primeira tenderia a aumentar o valor do produto/serviço e a segunda, a diminuir o seu preço final, já que poderia beneficiar da escala para reduzir os preços de compras e concorrer para reduzir o nível de estoque que do contrário, estaria armazenado em cada empresa individualmente.

Também são funções tidas como potencialmente favorecidas pela formação do consórcio o marketing e a logística de distribuição do produto ou serviço pois requerem um amplo e dinâmico conhecimento do mercado e recursos humanos qualificados, nem sempre disponíveis em empresas de pequeno e médio portes. Finalmente, a gestão estratégica tem maiores chances de sucesso se desenvolvidas no consórcio pela concentração de esforços no monitoramento setorial, mercadológico e tecnológico. Ainda são apontadas como funções a serem desenvolvidas pelo ente consórcio, a gestão da qualidade, a preocupação com as pessoas e obtenção de crédito em condições mais favoráveis.

Nesse sentido e de forma genérica, são os seguintes os tipos de serviços que os consórcios devem oferecer às empresas consorciadas:

- Distribuir dinamicamente informações sobre o mercado e oportunidades identificadas, individuais e coletivas;
- Acompanhar a evolução da produtividade e qualidade da produção, como forma de garantir o mercado atual e permitir o acesso a novos mercados;
- Introduzir estímulo ao uso de novas tecnologias como instrumento de ampliação das formas de aprendizagem e aumento da competitividade individual e coletiva;
- Orientar as consorciadas sobre formas e fontes de financiamento para inovação e novos projetos;
- Promover a imagem do consórcio, territorialmente, através de suas características e vantagens competitivas.

A estrutura de organização sugerida por Casarotto Filho e Pires (1999) deve incorporar características como versatilidade, rápida capacidade de resposta á dinâmica do mercado, estrutura operacional mínima, poucos profissionais, porém qualificados e com grande conhecimento das empresas participantes, do mercado, da tecnologia e dos serviços relacionados.

A participação no consórcio (quando este é orientado para um setor ou segmento específico) não deve resumir-se às empresas concorrentes (...) mas, possivelmente, deve

incluir fornecedores de matérias-primas, equipamentos e tecnologia (...) (CASAROTTO FILHO e PIRES, 1990).

3 – A PROBLEMÁTICA DO TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO BRASIL E OS CONSÓRCIOS NUM MERCADO OLIGOPOLIZADO

O mercado de transportes apresenta elevado dinamismo, como resultado das variações de condições sócio-econômicas, demográficas, de uso e ocupação do solo e, fundamentalmente, da oferta de cada modalidade. O transporte público urbano tem papel fundamental no cenário econômico e social do país, seja por incrementar a mobilidade da população ou por garantir a continuidade das atividades econômicas, ao possibilitar o deslocamento da sua mão-de-obra aos locais de produção de bens e serviços.

O transporte coletivo de passageiros é um serviço de natureza pública resultante da obrigação do Estado de garantir a mobilidade dos seus cidadãos. Essa obrigação, entretanto, não vincula a realização do serviço de transporte exclusivamente ao Poder Público, mas faculta a este a possibilidade de delegar a terceiros a sua operação, mediante contrato de concessão ou termo de permissão. No primeiro caso, há que se realizar uma licitação pública, onde são definidos critérios e regras para a exploração e remuneração do serviço. No segundo caso, há que se verificar o prazo de vigência do contrato, à luz da Lei 8.987 de 13/02/1995, que também indica para situações de permissão a realização de licitação.

Os primeiros serviços de transporte público que se tem notícia no Brasil, os bondes de tração animal e, posteriormente, os elétricos, surgiram em decorrência do crescimento das cidades e para atender às necessidades de deslocamento das populações em percursos mais longos. Somente no Século 20 surgem no país os veículos rodoviários que, gradativamente, foram substituindo os bondes, tendo em vista a maior flexibilidade dos primeiros para

acompanhar, com menor esforço e menores custos de investimento, o crescimento das cidades. Segundo dados do Ministério dos Transportes, o Brasil já contava em 1938 com 818 ônibus, indicando um crescimento contínuo desse modal a partir de 1958.

A partir da década de 60, várias cidades iniciaram a implantação de linhas ferroviárias urbanas para passageiros, conhecidos como VLTs ou sistemas metroviários, mas seus prazos muito longos de construção, o desequilíbrio entre suas receitas e custos operacionais, e as restrições de crédito para os investimentos necessários, terminaram por inibir outros projetos dessa natureza, a não ser nas grandes cidades onde a demanda existente requeria, de modo inadiável, uma alternativa de transporte de maior capacidade. Mas, mesmo nessas cidades e ainda com a existência desses sistemas, a maior parte da população continuou mantendo uma grande dependência aos serviços dos ônibus urbanos. Na comparação entre projetos envolvendo ônibus e o desses outros modais, os primeiros ganham em custo e flexibilidade e os demais, em capacidade e velocidade, sobretudo pelo fato do transporte sobre pneus ter que disputar o espaço das vias com veículos particulares.

Essa situação de dependência ao ônibus urbano determinou, a partir da década de 70 e até o final da década de 80, algumas ações de priorização, em várias capitais do país, da circulação desses veículos no sistema viário para reduzir tempos de viagem, melhorar a qualidade do serviço de transporte e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida dos seus usuários e dos cidadãos em geral. Ao mesmo tempo, foram desenvolvidos novos modelos de ônibus com tecnologias que permitissem a obtenção de ganhos operacionais em redução de tempo de viagem e aumento do conforto para os usuários. Essas medidas apenas amenizaram os problemas de tráfego envolvendo os ônibus, haja vista que o alcance dessas redes exclusivas foi limitado.

A década de 90 manteve a tendência de crescimento da frota, motivada pela queda da velocidade comercial do transporte por ônibus e, sobretudo, pelo estímulo da aplicação pelos órgãos gestores, de um modelo de remuneração do serviço tendo como parâmetro a frota, ainda que tenha sido registrada uma diminuição efetiva da demanda. As explicações que são dadas a esse fenômeno de queda do volume de passageiros são as de que muitos

usuários, por questões econômicas, passaram a andar a pé, completando seus percursos; outros, para economizar tempo de viagem, migraram para o transporte informal, tido como mais ágil e flexível ou passaram a utilizar o seu veículo particular, ainda que com bastante tempo de uso.

Só a partir de 1999 é que, com o esgotamento dos modelos de remuneração por produção quilométrica e tendo a frota como parâmetro, algumas cidades começam a resgatar o princípio da adequação entre oferta e demanda, excluindo o excesso de frota para aumentar a eficiência e a produtividade dos sistemas de transporte. Esse fato se confirma pelas estatísticas da Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano - NTU que acusa a partir de 1998 uma tendência de queda do número de ônibus em operação nas principais capitais do país, comportamento divergente ao do período que o antecede.

Esse movimento reducionista imposto pelo setor caracterizou o ano de 1999 como um dos piores desempenhos da indústria de ônibus urbano no Brasil, registrando-se uma retração de cerca de 40 % (quarenta por cento) em relação ao ano anterior. Houve, inclusive, uma contenção do movimento de renovação de frota por conta da crise que atingiu o setor. Esse movimento se refletiu num acirramento da competição, através do incremento do transporte informal nas principais cidades, constituído de vans, kombis e microônibus e que, embora sob controle em algumas cidades, conseguiram conquistar expressiva participação no mercado. Conforto e agilidade parecem ser atributos que os usuários cada vez mais vêm exigindo e atribui-se a isso o crescimento da preferência por esse tipo de transporte, ainda que impondo certos riscos de segurança a seus usuários.

O transporte informal, sem regulamentos ou regras, sem obrigação de realizar roteiros determinados com paradas certas, além de não lhe ser atribuído o pagamento de qualquer tributo, passa a concorrer com as empresas de ônibus que operam sob a atuação direta do órgão gestor nos seus negócios, que ainda exerce um razoável controle e fiscalização sobre a operação e a arrecadação.

Atualmente no país operam nas cidades cerca de 95 mil ônibus urbanos que transportam um volume de passageiros anual da ordem de 14 bilhões. No geral, o transporte público urbano de passageiros no Brasil é operado por empresas privadas, exceção feita a algumas capitais onde ainda existem empresas estatais realizando diretamente a exploração do serviço de transportes como a Carris PortoAlegrense. Em qualquer situação, há no geral uma regulamentação elaborada pelo Poder Concedente que pode ser uma Agência Reguladora ou Órgão Gestor, e onde estão definidos, não só critérios para ingresso de novos operadores, mas a especificação dos serviços (tipos, quantidades, qualidade e remuneração ou tarifa) a serem oferecidos aos cidadãos e a distribuição geográfica das empresas pelas diversas áreas ou regiões de operação.

As empresas permissionárias ou concessionárias operam, no geral, em áreas ou linhas definidas, não sendo livres para definir serviços, ampliar roteiros ou frotas e atuar nas áreas das demais. Na maioria das cidades há um número não muito elevado de empresas e as suas características coincidem com as da estrutura dos oligopólios, tendo o acompanhamento direto do Poder Público.

A tutela do Estado, controlando custos e preços; impedindo o livre acesso; e definindo parâmetros de certos serviços de transporte é que determina a formação desses **oligopólios**, contrapondo-se à situação ideal de livre mercado (teórica) ou de concorrência monopolista que, na prática, é a menos prejudicial aos consumidores. As tarifas fixadas pelo poder público, cobradas dos usuários, são, na quase totalidade das cidades, a única fonte de financiamento e manutenção do serviço.

De acordo com a classificação combinada de Stackelberg e Marschal que leva em conta fatores comportamentais dos agentes econômicos; algumas características dos recursos e produtos transacionados; o controle exercido sobre o preço; as possibilidades de concorrência extra-preço; e a condições para ingresso de novos competidores do mercado, os oligopólios são estruturas que ocorrem em variadas formas, possuindo alta variabilidade. Como ocorre no transporte público de passageiros, o número de concorrentes é geralmente pequeno, embora exista oligopólio com número elevado de concorrentes. O que caracteriza

de fato esse mercado em relação a número de concorrentes é a existência de líderes e vice-líderes que acusam uma maior participação no mercado em relação aos demais ofertantes.

Entre os concorrentes num oligopólio, podem ocorrer movimentos de rivalização mas também acordos setoriais (conluio). A entrada de novos concorrentes ao mercado é difícil, havendo obstáculos derivados de domínio de mercado pelas empresas líderes e que tenham maior escala (escalas de produção e exigências de capital); por tecnologia de processos; por marcas e imagem; e por restrições impostas por legislação ou dispositivos licitatórios, estes característicos do segmento de transporte público de passageiros.

No geral, há grande controle sobre o preço, havendo espaço para acordos e conluio contra o interesse público, mas também pode ocorrer forte rivalidade e guerra de preços, ou oferta de componentes extra-preço, a tal ponto que prejudique todo o segmento.

As estratégias empresariais geralmente são bem visíveis, inclusive para inibir o ingresso de concorrentes. Competir ou cooperar é sempre o dilema para os participantes desse tipo de estrutura. Alguns cedem para receber, outros negociam para amplificar benefícios mútuos ou ameaçam para obter maiores lucros. Alguns buscam ganhos tangíveis de curto prazo e outros almejam ganhos de relacionamento, intangíveis no longo prazo.

Essas são características que retratam muito bem a dinâmica do setor de transporte público de passageiros e representam um dos fatores de **forte motivação à formação dos consórcios**, as questões institucionais e de mercado. Fazendo uma analogia aos oligopólios, no mercado do transporte público a entrada não é livre e, no geral, os editais de licitação elaborados pelos poderes públicos incorporam requisitos técnicos, econômicos e legais que restringem o ingresso de novos operadores (ORRICO FILHO & SANTOS, 1995). Os preços também não são livremente fixados pelo operador, mas pelo Poder Público através da aplicação de modelos de remuneração que, em última instância, influenciam as formas de competição entre as empresas que compõem os oligopólios.

Esse controle dos preços via tarifa tem certo sentido, pois como se viu, não há outras fontes de receita para o sistema de transporte público de passageiros. Nesse sentido, a inviabilidade econômica do sistema geraria o seu colapso e obrigaria o Estado a explorar diretamente o serviço ou imputar-lhe-ia um ônus econômico. Em ambos os casos, o Estado seria obrigado a despender recursos financeiros que já não mais dispõe, além de proporcionar resultados operacionais duvidosos.

Há dois modelos básicos sendo adotados para definir a remuneração das empresas operadoras dos serviços públicos de transporte, o Sistema Tarifa e o Afretamento (ORRICO FILHO & SANTOS, 1994). O primeiro repassa a cada empresa a receita por ela arrecadada, proveniente da cobrança das tarifas ou a receita resultante da sua participação no custo total do sistema (compensação tarifária); e o segundo, atribui a um órgão de tutela a gestão dos recursos financeiros do sistema, este definindo os valores de remuneração com base nos custos incorridos ou num composto entre custos incorridos e quantidade de passageiros efetivamente transportados.

Apesar de se caracterizar como um mercado oligopolizado, Santos e Orrico Filho (1995) identificam três formas de disputa entre as empresas licenciadas, na operação dos serviços de transporte urbanos por ônibus no país: a disputa pelo usuário (“concorrência na rua”); a disputa pelo direito de estabelecer plantas de produção; e a disputa por transferência de receitas entre linhas e empresas.

A competição pelo usuário ocorre na operação, sendo mais visível nas cidades que adotam o **Sistem Tarifa ou no Afretamento pelo modelo misto**, e nos corredores ou vias onde ocorre a superposição de várias linhas provenientes de origens distintas com destino em centros ou sub-centros importantes no tecido urbano. Essa competição comumente ocorre com a conivência do poder concedente que acata os pedidos de reforço de operação (mais carros, mais linhas, extensão de itinerários). Pode também ocorrer por burla das ordens de serviço, isso quando há fragilidades nos esquemas de fiscalização ou no sistema de infrações ao regulamento do serviço. Essa competição traduzida em super oferta é visivelmente nociva pela elevação de custos que impõe ao sistema.

A criação de áreas ou zonas exclusivas de operação (como fazem os consórcios de Porto Alegre) é uma forma de eliminar ou minimizar tal competição, reduzindo ainda mais as opções de escolha de empresas pelos usuários do serviço.

A disputa pelo direito de estabelecer os parâmetros de operação, ofertando o que for de sua conveniência em função dos movimentos do mercado, é outro aspecto importante da competição no transporte público. Como a definição de produto e quantidade a ofertar são uma prerrogativa do poder concedente, a entrada de novos operadores não é livre nem tampouco a alteração no padrão dos serviços existentes. Desse fato, decorre o objeto dessa disputa, o direito pelo ingresso ou pela alteração dos parâmetros dos serviços (alteração na tipologia dos veículos e na quantidade de veículos ou alteração dos serviços ofertados, traduzido em criação, extinção ou alteração espacial de linhas). Na maioria das vezes, o esforço é pela expansão mas, a depender do modelo de remuneração, também ocorrem movimentos para deixar de operar serviços que não tenham viabilidade econômica. Esse tipo de disputa se trava no campo político (às vezes fora do escopo legal) e jurídico-administrativo.

Muitos desses movimentos deveriam ser conduzidos por licitações públicas para concessão ou permissão, conforme dispõe a Lei 8.987/95, mas as licitações de linhas são raras nas cidades brasileiras e, quando ocorrem, se baseiam em critérios técnicos onde a experiência local com operação tem peso decisivo (ORRICO FILHO e SANTOS, 1995). Sem considerar as restrições impostas pela legislação, ocorrem também aquisições de empresas e fusões para operação de linhas de ônibus já existentes.

Ainda nesse campo, há forte influência do empresariado na modelagem de leis e regulamentos, seja para impedir a participação de novos operadores, criar condições para a dispensa de licitações ou reduzir a disputa nos mercados locais entre as operadoras oficiais.

Aliás, tomando-se como referência o modelo de análise de mercado de Michael Porter que indica as principais forças que regem e amplificam a concorrência na indústria em

mercados livres e adaptando-o à realidade do segmento de transporte público de passageiros, vê-se que a principal barreira à entrada de novos operadores é, sem dúvida, no caso brasileiro, a política governamental, que exige a licença de funcionamento (autorização expressa de ente governamental) e define as características do serviço a ser ofertado em todos os níveis (tipos, áreas, quantidades, etc...). Essa obrigatoriedade de licenças chega a ponto de vincular operadoras a linhas, tornando ainda mais complexo o jogo do equilíbrio entre oferta e demanda.

É bem verdade que ainda há uma pequena margem para o surgimento de novos operadores que podem vir a representar, de fato, uma real ameaça aos atuais licenciados. Aí se incluem os ingressos não licenciados dos operadores informais; e o surgimento de novos operadores licenciados oriundos de setores conexos como os de construção civil e de coleta de lixo. E essa pequena margem também preocupa o empresariado e amplia a rivalidade no segmento.

Outra forma de disputa é pela divisão da receita do sistema quando se aplica o modelo de compensação tarifária. A divisão, no geral, ocorre em função de parâmetros relativos ao custo de produção do serviço. Já que a receita arrecadada da cobrança das tarifas é a única disponível na maioria das cidades brasileiras, há um esforço para obter vantagens forçadas de custos seja por movimentos de aumento ou renovação de frota; por ações que resultem em redução dos valores de quilometragem média mensal por veículo; ou por atenção ou descuido com as quantidades de passageiros transportados na rota do que trazer vantagem individual pelas regras vigentes, ainda que penalizando o sistema como um todo.

Esses são, no geral, os parâmetros objeto de vantagem forçada, visto que na planilha de custos, os valores de custo variável tem base quilométrica de cálculo (R\$/km) e os valores de custo fixo são, inicialmente, apurados com base na unidade veículo/mês e, em seguida, transformados em R\$/km através da sua divisão pelo percurso médio mensal. Quanto mais oneroso for o custo planilhado da empresa, mais ela receberá da receita global do sistema.

Há um esforço sistêmico pela elevação de índices e coeficientes dos insumos de produção e dos preços planilhados, ainda que não reflitam a realidade, inclusive através de acordos

com fornecedores para que divulgem preços de tabela quando das cotações de preços pelos entes públicos. Isso se traduz na competição pela renda do usuário e no esforço pela elevação forçada das tarifas e, conseqüentemente, da receita do setor, ainda que isso venha a representar em certos mercados, queda na demanda pela falta de capacidade de pagamento (ORRICO FILHO e SANTOS, 1995).

O nível de competição se amplia quando registra-se a existência de outras opções de transporte além das empresas concessionárias ou permissionárias regulares do transporte por ônibus, sendo as principais, as outras modalidades de transportes coletivos regulamentados (metrô, transportes marítimos, transportes ferroviários); transportes regulamentados por microônibus e vans; e o transporte clandestino de todo o tipo, que surge sem qualquer tutela do poder público e que representa a principal ameaça aos operadores regulamentados.

O transporte clandestino, aquele que surge à margem da regulamentação oficial do poder público, tem ganho espaço nas grandes cidades a ponto de vencer as barreiras à entrada e conseguir a sua regulamentação, ainda que seja para operar linhas que atendem áreas periféricas ou de difícil acesso, onde o ônibus não tenha condições de circulação ou onde as empresas não vejam viabilidade econômica em sua operação. Não se pretende, aqui, defender esse tipo de transporte de baixa capacidade para atendimento generalizado à população, pois isso tenderia a agravar os problemas de congestionamento de tráfego. Entretanto, não se pode deixar de reconhecer que o seu surgimento quebrou o imobilismo mercadológico na maioria das cidades brasileiras, trazendo algum ganho aos consumidores do serviço. Sabe-se que o transporte informal regulamentado tem mercado próprio, desde que atenda a requisitos de padrão de serviço e de segurança

A intensa rivalidade registrada entre as empresas operadoras não impede que acordos também sejam celebrados ao redor das lideranças existentes, alguns com temporalidade muito curta e sem muita consistência e outros, menos freqüentes, mais duradouros quando conseguem solucionar questões mais sistêmicas, sem prejuízo direto a qualquer das operadoras.

Por todas essas particularidades é que a tutela do Estado é importante no segmento de transporte público de passageiros. Se por um lado essa tutela resulta na formação dos oligopólios, em outro ela é necessária para corrigir desequilíbrios e abusos decorrentes dessa mesma estrutura, sobretudo porque o serviço possui natureza coletiva e é de alta sensibilidade social. A presença do Estado é tida como indispensável, ainda que até aqui a sua atuação tenha sido imperfeita, uma vez que não vem conseguindo eficazmente transferir ganhos de escala aos seus consumidores, tampouco protegê-los das práticas cartelistas empresariais.

A rivalização transformada nas várias formas de competição descritas anteriormente não tem representado ganho para o sistema de transportes. Eventualmente, o ganho está nas mãos de um grupo e, logo em seguida, passa para outro. O entendimento das regras do negócio define o rodízio no ganho. Os empresários vêem isso claramente e enxergam no **consórcio** de empresas a fórmula para substituir o “competir” pelo “cooperar” e tirar proveito desse modelo. Eles defendem uma regulamentação menos rígida em questões de operação/mercado, pois a gestão do serviço, sob o ponto de vista formal, ainda se baseia em regras conservadoras de controle e fiscalização, pelo menos em termos de regulamentação. O planejamento e a programação dos serviços ainda cabem ao Poder Concedente, ainda que esses órgãos, na maioria das capitais, se ressintam de uma melhor estrutura e capacitação.

Ao lado dos fatores de motivação vinculados ao mercado, para a formação dos consórcios há também outros de ordem política e econômica que compõem o quadro da problemática do transporte urbano de passageiros no nosso país. Do ponto de vista político, apesar de no Brasil o transporte por ônibus responder pela maior parcela dos deslocamentos motorizados da população, muito pouco tem sido feito pelo Estado, em termos de políticas públicas consistentes para equacionar os conflitos entre os diversos agentes envolvidos com o transporte público, especialmente entre os operadores regulamentados, usuários e Poder Concedente.

Afora a criação do Vale Transporte em 1987 (Lei nº 7.619 de 30 de setembro de 1987 e Decreto nº 95.247, de 17 de novembro de 1987), e de instrumentos jurídicos que regem a regulamentação econômica dos transportes (Leis 8666/93, 8997/95 e 9074/95), há certa omissão do Estado em solucionar esses problemas, ainda que lhe caiba estabelecer as políticas econômica, fiscal, monetária, creditícia, de salários, de controle inflacionário, de desenvolvimento, de energia e de distribuição de renda que influenciam diretamente no adequado funcionamento do setor.

Mesmo após a criação das Agências Reguladoras na década de 90, muito pouco se vem sentindo de atuação do Estado nesse sentido. Os governos estaduais e municipais terminam se limitando ao desenvolvimento de ações que não possuem amplitude para resolver questões estruturais. As questões relacionadas ao financiamento do setor e à sua sustentabilidade econômica vão se agravando, já que os valores das tarifas vêm alcançando uma dimensão que transcende o próprio setor, haja vista que influencia significativamente outros preços da economia e os índices inflacionários.

Ocasionalmente ocorrem mobilizações populares, sobretudo de estudantes contra o aumento do preço da tarifa e pela ampliação do benefício da meia passagem escolar, traduzindo-se numa reação desesperada de parte da população diante de sua incapacidade de absorver significativa oneração do seu orçamento familiar, através de um item de consumo fundamental à mobilidade urbana e à manutenção do fluxo econômico, o gasto com transporte.

De fato, as tarifas do transporte público vêm, gradativamente, assumindo valores incompatíveis à capacidade de pagamento da população, embaladas pelo aumento da carga tributária, das gratuidades e dos preços dos insumos; pela queda da demanda; e pelas condições operacionais impostas pelos congestionamentos de trânsito. No período de janeiro de 1995 a dezembro de 2002, segundo dados da NTU, os valores das tarifas de transporte foram reajustados em patamares elevados, cerca de 25% (vinte e cinco por cento) acima dos índices oficiais de inflação. Enquanto isso, a renda das famílias decresceu em

aproximadamente 14% (quatorze por cento) no período de 1999 a 2002, segundo estimativas do IBGE.

É fato que o comprometimento da renda média mensal familiar com gastos em transporte vem sofrendo gradativo incremento. Em 1995/1996, segundo Pesquisa de Orçamento Familiar do IBGE, os gastos com transporte das famílias com renda média de até dois salários mínimos, já atingia 8% (oito por cento).

Não se identifica, ao certo, em que período esse fenômeno foi iniciado ou agravado. O fato é que, desde a década de 90, conforme já descrito, começou-se a observar uma diminuição efetiva da demanda no sistema de transporte público de passageiros, especialmente no transporte por ônibus. No período de 1995/2000, apesar de ter havido um crescimento significativo da frota em operação nesses sistemas, determinado pelo aumento dos congestionamentos de tráfego e por estímulos dos modelos de remuneração por produção, registra-se uma queda de cerca de 23 % (vinte e três por cento) no volume anual de passageiros transportados pelos sistemas urbanos por ônibus nas oito principais capitais brasileiras.

Se a demanda do transporte público de passageiros seguiu um movimento de queda, o mesmo não ocorreu com as viagens a pé, que passam a registrar um movimento ascendente, assim como as viagens através de serviços alternativos, clandestinos e particulares. São vistos como determinantes desse fenômeno, a queda do poder de compra dos usuários, a falta de disponibilidade de serviço, o desejo de reduzir o tempo de viagem e os incentivos do modelo de expansão da mobilidade, fortemente apoiado no transporte individual.

Como visto, a partir de 1999, algumas cidades começam a buscar uma adequação entre a oferta do serviço e a demanda em queda, retirando o suposto excesso de frota em operação e objetivando aumentar a eficiência e a produtividade dos sistemas de transporte. Essa redução efetiva da oferta trouxe reflexos mais graves às áreas periféricas metropolitanas, onde se concentra a população excluída, restringindo ainda mais o acesso ao serviço. Deve ser ressaltado que o processo de urbanização nos principais centros urbanos do país vem se

caracterizando pela ocupação de áreas periféricas que terminam por exigir uma ampliação da oferta de transporte e de serviços públicos. Essas demandas nem sempre são atendidas, impondo assim, uma segregação geográfica aos mais pobres e limitando mais a sua mobilidade.

Assiste-se, então, em decorrência desse quadro antes exposto, a uma crescente expulsão dos usuários de mais baixa renda do acesso a serviços de transporte público de passageiros nas principais capitais brasileiras, agravando a pobreza urbana e os níveis de exclusão social no país. Essa exclusão a que essa população é submetida não se limita, somente, ao acesso ao serviço para os deslocamentos ao trabalho, mas para a busca por emprego, para utilização de serviços públicos, quando não presentes nas áreas de moradia, ou mesmo para se integrarem socialmente.

Ao privar-se a população de mais baixa renda do uso do transporte público, agrava-se o seu grau de pobreza e de exclusão social, não compensável, apenas com a transferência direta de dinheiro pelo governo.

Ao avaliar-se a trajetória das soluções empreendidas em diversas instâncias de governo relacionadas à questão tarifária e de organização do serviço em geral, vê-se que somente a partir da década de 80 é que surgem políticas e modelos tarifários, por orientação do GEIPOT e da EBTU, órgãos do Ministério dos Transportes, que buscavam orientar os municípios na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos seus sistemas de transportes, levando em consideração a capacidade de pagamento do usuário e um nível de serviço compatível.

Durante a década de 80 foram introduzidas alterações no modelo de remuneração do serviço, então vigente, que se baseava, unicamente no número de passageiros transportados e favorecia a superlotação dos veículos. Implantou-se em várias capitais o modelo de remuneração por produção e de câmaras de compensação, instituindo-se o conceito de receita pública e vinculando-se a remuneração das empresas ao custo de produção dos serviços e a indicadores de produtividade de cada empresa. Era uma tentativa de

desvincular-se a remuneração das empresas da arrecadação das tarifas pagas pelos usuários. Abria-se espaço ao nível municipal para a criação de outras fontes de receita que efetivamente não vieram, como em São Paulo, onde chegou-se a instituir um subsídio pago pela Prefeitura e que veio a ser extinto já no ano de 2002.

Desde então, o que tem sido feito é mais para aperfeiçoar a metodologia de cálculo dos custos de produção da planilha tarifária do que para solucionar o problema. Mesmo esses esforços não retratam a realidade dos custos das empresas e não estabelecem incentivos à produtividade e à qualidade do serviço e no geral, não resultam em benefícios aos usuários sejam financeiros ou em qualidade de serviço.

O Plano Real teve forte influência nesse contexto por ter determinado mudanças expressivas nas políticas tarifárias dos serviços públicos em geral. Com a estabilidade da economia e com a queda das taxas de inflação, minguaram as receitas financeiras provenientes da comercialização do Vale Transporte, na maioria das capitais sob a administração de entidades representativas das empresas, e reduziu-se a periodicidade dos reajustes tarifários, embora as tarifas tenham permanecido em níveis elevados, em comparação com outros períodos. A perda da receita financeira culminou por imputar às empresas a cobertura dos custos de comercialização do Vale Transporte e dos demais benefícios instituídos a determinados usuários do sistema como estudantes (com desconto de 50% da tarifa) e gratuitos (isenção total da tarifa), contribuindo para ampliar os problemas econômico-financeiros.

Os fundos de compensação criados a partir da década de 90 passam, então, a administrar não mais uma receita pública suficiente para remunerar os custos das empresas calculados pelo Poder Concedente, realizar investimentos em infra-estrutura e cobrir custos do gerenciamento do sistema (taxas variando entre 1 e 5%), mas um déficit de caixa, tendo que distribuir uma arrecadação inferior aos custos calculados entre as empresas do sistema, salvaguardando a taxa de gerenciamento vinculada ao próprio gestor público. Grande parte do empresariado aponta forte insatisfação em relação a esse mecanismo de compensação

que privilegia a ineficiência, ao se traduzir num mero repassador de custos, sem agregar valor aos sistemas.

O esgotamento das estratégias para manutenção do modelo de remuneração por produção e das câmaras de compensação é uma realidade. Persistiram, na maioria das capitais, movimentos de aumento de custos e queda de receita, inclusive pela entrada do transporte informal e pelo aumento da evasão resultante da concessão de gratuidades com acesso pela porta de saída e sem controle e da meia passagem escolar.

Movimentos individuais de sobrevivência empresarial já não geram respostas satisfatórias. As empresas vêm buscando alternativas de redução de custos e de maximização das receitas, assistidas com maior ou menor proximidade pelo Poder Concedente, em muitas cidades com estruturas significativamente desaparelhadas. Inicia-se, então, um movimento, ainda em curso, por implantação de sistemas de bilhetagem eletrônica a partir de 1995, visando um maior controle das receitas e a reconquista de clientes que migraram para outros sistemas, inclusive o transporte informal, sobretudo pela fidelização dos usuários do Vale Transporte e por instituir um maior controle sobre a concessão e utilização da Meia Passagem Escolar e de gratuidades instituídas durante a ditadura militar.

Outras ações foram empreendidas, em nível de gestão das empresas, sob a justificativa da otimização dos recursos de produção disponíveis e de maximização da redução dos custos. Uma delas é exatamente a formação dos **consórcios operacionais** de empresas de transporte que decidem se agrupar em bacias operacionais e compartilham o uso da frota e a alocação dos operadores (motoristas, cobradores e fiscais).

Nos últimos dois anos, o município de Porto Alegre passou a ser uma referência de sucesso no árido segmento de transporte por ônibus do país. Grupos de empresários, gestores e técnicos têm “invadido” os consórcios gaúchos, ávidos por conhecerem os mecanismos e as receitas do, visando a aplicação em suas cidades e a obtenção dos ganhos que os empresários gaúchos afirmam que conseguiram conquistar.

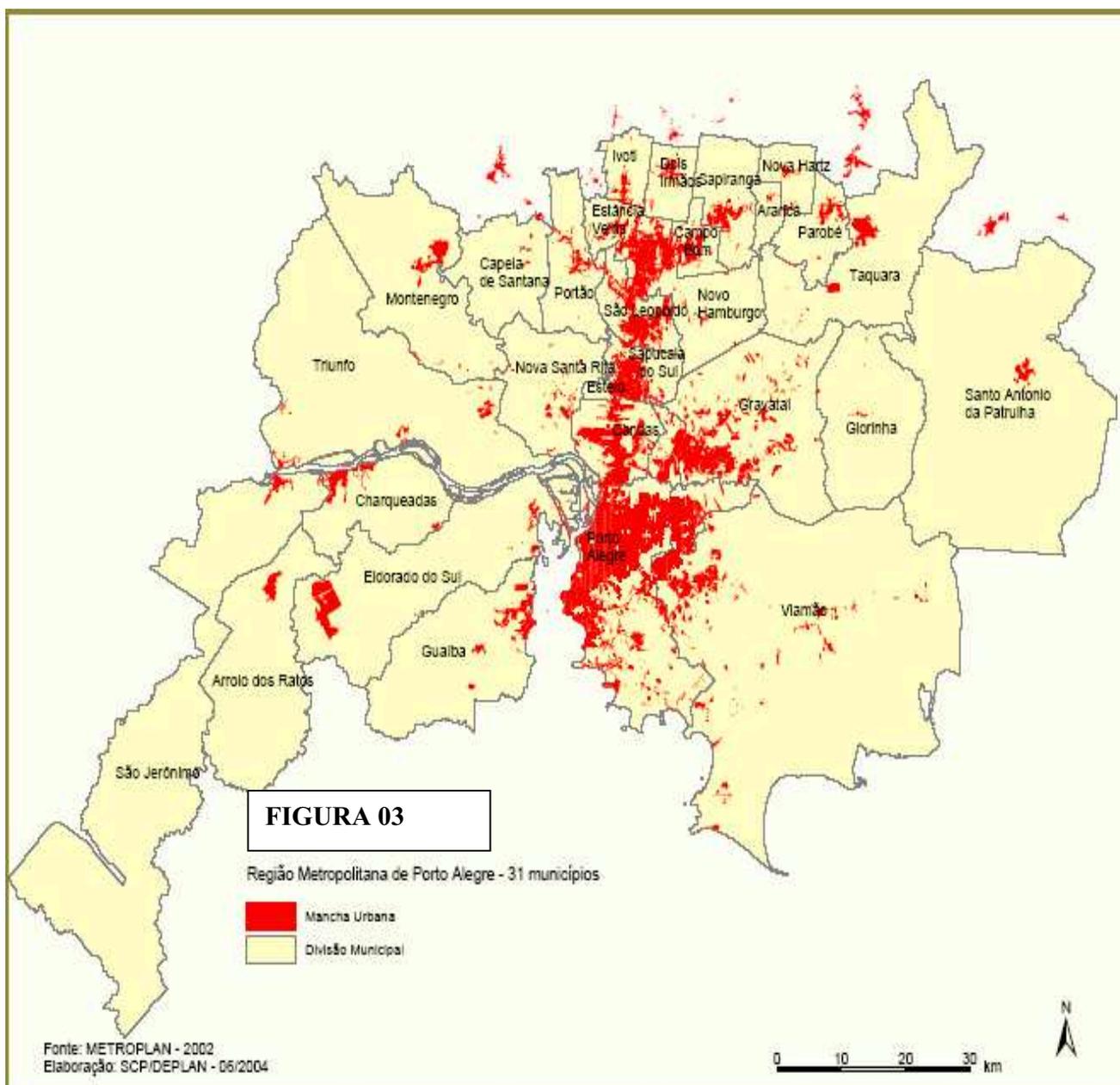
Os consórcios em transporte público de passageiros são entes jurídicos formados do agrupamento de empresas operadoras e “licenciados” para desenvolverem uma operação conjunta das linhas originais das suas empresas constituintes ou de áreas definidas, também denominadas de bacias operacionais. Para tanto, as empresas constituintes alocam frota e pessoal de operação e definem certos padrões para a operação, além de estabelecerem o que se denomina de matriz de partilha de custos e receitas e de estabelecerem regras internas de convivência e de relacionamento com terceiros.

4 OS CONSÓRCIOS GAÚCHOS: FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Os consórcios gaúchos são entes formados da reunião de empresas operadoras do transporte urbano de Porto Alegre. Vale lembrar que a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) é a área mais densa do Estado do Rio Grande do Sul, concentrando 37% (trinta e sete por cento) da população, em 31 municípios (Ver Figura 03). Nela encontram-se dez entre os 17 municípios do Estado com mais de 100 mil habitantes. A densidade demográfica da região é de 445,17 hab/km², integrando municípios como Esteio e Porto Alegre que apresentam as maiores densidades do Estado com 2.904,02 hab/km² e 2.744,58 hab/km², respectivamente.

A RMPA foi criada pela Lei Complementar Federal nº 014 de 08.06.1973 e era composta, inicialmente, por 14 municípios. O processo migratório determinou uma aceleração do crescimento demográfico e uma forte integração entre os municípios, desencadeando processos emancipatórios em período relativamente recente e a necessidade das municipalidades alocarem recursos para impulsionar o desenvolvimento local, agregando novos municípios à RMPA, totalizando 31 em 2001, ano de incorporação do município de Capela de Santana.

O município de Porto Alegre no Censo Demográfico de 2000 apresentava população total de 1.360.590 habitantes e uma taxa de crescimento anual de 0,94 %, a terceira menor de toda a Grande Porto Alegre.



Os municípios da Grande Porto Alegre apresentam grandes disparidades quanto ao PIB per capita e aos indicadores sociais, refletindo a distribuição desigual de agentes econômicos e de equipamentos urbanos como transporte, saúde, educação, habitação e saneamento. A RMPA constitui-se em pólo de atração no Estado. Essa característica antes restrita a Porto Alegre e cidades mais populosas, agora se verifica nas cidades da periferia da região, onde, atraídos pelos preços mais baixos da terra e pelas facilidades de emprego das áreas de expansão econômica, aportam migrantes de todo o Estado.

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), desenvolvido e calculado em parceria pelo Programa das Nações Unidas e Desenvolvimento (PNUD), Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA) e Fundação João Pinheiro e originado do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) criado pela Organização das Nações Unidas e concebido para comparar países, o Rio Grande do Sul e seus municípios melhoraram suas posições na última década. O Estado passou de 0,753 em 1991 para 0,814 em 2000 e todos os municípios, sem exceção, aumentaram seus valores de desenvolvimento. Em 2000 nenhum município apresentou índice inferior a 0,665, ocasionando um acentuado aumento no número de municípios nas classes superiores. Em 1991, Porto Alegre com IDHM de 0,814, já era o único município considerado de alto desenvolvimento (IDH acima de 0,800).

Note-se que a metodologia de cálculo do IDH-M envolve a transformação de três dimensões (Educação, Longevidade e Renda) em índices que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Os municípios com IDH-M até 0,499 têm desenvolvimento humano considerado baixo; os municípios com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano; municípios com IDH-M maior que 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto.

Os empregos possuem uma distribuição mais acentuada no centro do município de Porto Alegre (55%), e com menor participação na região norte/nordeste (27%); na região sul/sudeste (14%) e na região leste (4%). O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre aponta para um crescimento da oferta de empregos nas regiões sul/sudeste e queda de população e emprego na área central.

Com relação ao transporte coletivo, o município de Porto Alegre é servido por transporte por ônibus do tipo urbano; do tipo metropolitano; uma linha de metrô (trensurb); e por serviço de táxi-lotação regulamentado e realizado por micro-ônibus. O transporte por ônibus urbano hoje é realizado por 14 (quatorze) empresas privadas reunidas em três consórcios (Conorte, Unibus e STS) e uma empresa pública, a Carris Porto Alegrense, tida como referência nacional nesse segmento que funciona como um quarto consórcio.

A Carris, que já pertenceu a uma companhia americana entre 1928 e 1954, hoje é uma empresa de economia mista com controle acionário da Prefeitura Municipal da Prefeitura de Porto Alegre, tendo iniciado suas atividades em 1872, época em que o transporte era operado por bondes puxados por mulas e a cidade de Porto Alegre contava com cerca de 44 mil habitantes. A empresa foi se transformando, seguindo a tendência nacional, de operadora de bondes em operadora de ônibus, a partir de 1928, dois anos após ter iniciado a operação do primeiro *auto-omnibus* em Porto Alegre por iniciativa de particulares.

Só para estabelecer a relação de Porto Alegre com sistemas de ônibus, deve-se mencionar que estes começaram a operar no município por iniciativa de imigrantes autônomos que dirigiam seus próprios veículos e cobravam também as tarifas dos passageiros, em valores idênticos aos do bonde. Não havia itinerários fixos; tudo era definido em função do desejo dos passageiros, apesar das restrições impostas pela precária infra-estrutura existente à época e pela convivência com veículos de tração animal ainda operantes nas ruas da cidade.

A ameaça trazida à Carris pela chegada dos ônibus determinou a regulamentação do serviço de ônibus pela Intendência, em 1929, atribuindo o monopólio da exploração do serviço à Companhia Carris, nessa época sob o controle de uma companhia americana, e levando o principal operador privado a explorar serviços de transporte em municípios vizinhos.

O desmonte do monopólio americano de exploração do transporte em Porto Alegre começou a ocorrer apenas em 1940, na gestão de Loureiro da Silva, com a entrada em operação de 50 ônibus de proprietários particulares. O racionamento de combustível (óleo e gasolina) durante a segunda guerra mundial determinou uma racionalização do serviço e isso, juntamente com o crescente sucateamento promovido pela operação norte-americana da Carris, impuseram a necessidade de ampliar pesquisas em tecnologia do motor a gasolina, fazendo surgir motores mais econômicos.

A exploração da Carris pela empresa norte-americana se estendeu até 1953, quando a Câmara Municipal vota a Lei nº 1069, que efetiva o encampamento da Carris e a posterior

transferência do seu controle acionário à Prefeitura Municipal de Porto Alegre que atualmente detém 99,9% (noventa e nove vírgula nove por cento) das ações da empresa.

Com a desativação dos bondes, a Carris passou a operar linhas de ônibus com trajetos semelhantes aos de bonde, até o final da década de 1970, quando a Secretaria Municipal de Transportes - SMT, reorganizou a malha viária da cidade, reconfigurando as linhas de ônibus da capital gaúcha.

No final da década de 70 é quando se desenvolve o Plano Diretor de Transportes da Região Metropolitana de Porto Alegre – PLANMET/PA, um dos poucos estudos/projetos desenvolvidos no âmbito do segmento de transportes no município, ainda com o apoio do Ministério dos Transportes, através da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, atualmente extinta e em convênio com a Empresa de Planejamento Metropolitano do Rio Grande do Sul, a Metroplan. O trabalho fazia parte do elenco de projetos do Programa Transcol que objetivava a implantação de infra-estrutura para priorização da circulação do transporte coletivo nos grandes centros urbanos do país, com vistas a segregar automóveis e ônibus do transporte público, para que este atingisse maiores níveis de produtividade.

O plano se concentrava no transporte rodoviário pela inexpressividade ou inexistência de outros modais na área da Grande Porto Alegre, visto que o transporte ferroviário operava apenas ao longo do eixo da BR-116. Na fase de desenvolvimento do PLANMET existiam em Porto Alegre 25 empresas privadas e a Carris. Na área metropolitana, 12 empresas operavam o transporte intermunicipal da Grande Porto Alegre, gerenciado pelo Governo do Estado, através do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Sul – DAER/RS.

O sistema era basicamente radial concêntrico, em forma de leque, com convergência das linhas urbanas e interurbanas sobre a área central de Porto Alegre e com sobrecarga de tráfego e superposição de linhas urbanas, principalmente nos eixos das Avenidas Farrapos, Assis Brasil, Baltazar de Oliveira Garcia, Bento Gonçalves, Protásio Alves e João Pessoa.

O mesmo ocorria com relação às linhas metropolitanas e urbanas nas radiais mais significativas, a BR116 (trecho norte), as Avenidas Assis Brasil e Bento Gonçalves, tornando-as inacessíveis em horários de pico de oferta.

Na fase de elaboração do PLANMET operavam em Porto Alegre 1.221 veículos do transporte urbano com idade média de 6,56 anos e 96 linhas básicas. O sistema rodava 196.596 km/dia e empregava cerca de 5.000 pessoas, sendo 306 administrativas, 1700 motoristas e 1.800 cobradores. As empresas, em sua grande maioria (86%), eram de pequeno porte e mal estruturadas, operando linhas com altos índices de ociosidade. Já se registrava à essa época, uma “concorrência de mercado perniciososa” segundo o PLANMET, com reflexos na alocação dos recursos e no nível de serviço oferecido aos usuários.

O transporte metropolitano era operado por 14 empresas e 1.070 veículos, que se distribuíam entre as 47 linhas existentes. A idade média da frota era de 6,6 anos e rodava cerca de 223.942 km/dia. O sistema metropolitano empregava 3.600 pessoas, sendo 230 administrativas, 1.350 motoristas e 1.250 cobradores. Como no transporte urbano, a maioria das empresas eram de pequeno porte e mal-estruturadas segundo o PLANMET. O sistema de ônibus da Grande Porto Alegre transportava cerca de 487.000 passageiros em dia útil, sendo que 328.000 no transporte urbano do município.

O PLANMET já previa a implantação de corredores de transporte coletivo com a operação integrada dos serviços principais, complementares e alimentadores, complementados pelo sistema de linhas circulares e transversais e um deles, como é o caso particular do corredor da BR-116 (norte) onde previa-se a operação de metrô, alimentado pelo ônibus. Nesse contexto previa-se a eliminação quase total das superposições de linhas, a operação de cada corredor por apenas **uma concessionária**; a implantação de vias exclusivas para coletivos nos eixos dos corredores; reestruturação das operadoras; o redesenho dos instrumentos legais relacionados à permissão e concessão dos serviços públicos de transporte coletivo; e o serviço interurbano conectado ao urbano através de uma rede de pontos de integração.

As medidas eram voltadas para um horizonte mais curto e previam o atendimento, apenas pela modalidade rodoviária, embora admitisse “no futuro” o atendimento de certos serviços através de tróleibus e bondes do tipo metrô de superfície. Como desdobramento do PLANMET foi elaborado o Estudo de Trem Suburbano da Região Metropolitana de Porto Alegre TRENSURB – P.A. – 1976, que buscava consolidar as recomendações do Plano Integrado da Região Metropolitana – PDM, de desenvolvimento dos municípios localizados ao longo da BR-116, buscando a consolidação de suas posições como pólos de atividade da Região e tendo em vista, a médio prazo, a demanda existente requerer uma alternativa tecnológica de maior capacidade que o serviço por ônibus para ligar os municípios de Porto Alegre e Novo Hamburgo.

Foi projetado, no âmbito do Trensurb um transporte ferroviário de superfície, de características próprias para o transporte de massa, com trem de fabricação nacional e com traçado cruzando áreas dos municípios de Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul, São Leopoldo e Novo Hamburgo. Na época de elaboração do estudo, os trens de subúrbio eram praticamente inexistentes, devido a condições precárias em que vinham operando, transportando apenas 260 passageiros/dia numa linha de 34,7km de extensão.

Os corredores previstos pelo PLANMET foram implantados no período de 1979 a 1981, sendo o corredor da Farrapos o derradeiro a ser implantado. O projeto do Trensurb foi implantado em 1985 e possibilitava a ligação de Porto Alegre até o município de Sapucaia, passando por Canoas e Otero.

Mesmo com a implantação dos corredores e segundo informações de técnicos da ATP, nos dias subseqüentes à inauguração do Corredor da Assis Brasil havia (entre metropolitanos e urbanos) 320 ônibus para passarem em 1 hora no pico da manhã (6:30h – 7:30h), o que o corredor não comportou adequadamente. Não foi possível determinar previamente o número de metropolitanos, que as empresas anunciavam ser bem menor do que o real. Então desdobrou-se as maiores linhas urbanas em dois grupos, uma parte continuava pela Assis Brasil até o terminal da Cairu, e, a outra, pela Sertório que ainda não era corredor, para atender a área da Farrapos e o Centro da cidade. Passou-se a ter 275 ônibus com uma

seção máxima de 17.000 passageiros/hora o que o corredor comportou com um Comboio de 5 ônibus e na média real da hora pico de 4,8 ônibus, ou seja, quase 60 comboios hora. Ajustava-se o tempo de ciclo da estação ordenadora para 60 segundos com auxílio de um controlador de tráfego.

Houve muita resistência das operadoras, visto que o desvio para a Sertório não representava um pólo de atração tão importante. O novo corredor não teve sucesso mesmo com a criação das linhas transversais de ligação com o corredor da Bento Gonçalves.

Por volta de 1986 esgotaram-se as possibilidades de se solucionar o problema de capacidade e de compatibilização operacional de linhas urbanas e metropolitanas em comboio ordenado na mesma faixa exclusiva. Havia um forte conflito entre as empresas na competição pelos passageiros no corredor e para entrada favorável no comboio. Os tempos de viagem se elevaram consideravelmente e a produtividade só caía, elevando os custos do sistema de transporte urbano. Ainda que houvesse alguma restrição contratual para o embarque de passageiros no sentido municípios – centro de Porto Alegre e mesmo levando em conta o fato das tarifas metropolitanas serem mais elevadas, havia o compartilhamento do corredor pelos ônibus metropolitanos e urbanos agravando o problema da capacidade viária.

Alguns anos após a implantação do Trensurb, em 1988, já ocorria uma primeira idéia de formação de modelo informal de administração tipo consórcio em Porto Alegre, entre as empresas Sopal e Nortran.

Outro fator que favoreceu a formação dos Consórcios foi a necessidade de disciplinamento para acesso dos ônibus urbanos e metropolitanos e redução do número de veículos no Corredor da Assis Brasil, mas que esbarrava na exigência dos empresários de garantia de receita. Como garantir a receita mesmo com a redução da frota era a grande questão.

Essas idéias que timidamente apontavam para a formação de estruturas de consórcios, não foram adotadas, a princípio, pela administração municipal do PT que se iniciava, que foi mais além, decidindo intervir no sistema de transporte em 1989.

Nessa época, o Partido dos Trabalhadores iniciava a sua gestão à frente da Prefeitura de Porto Alegre, com a eleição de Olívio Dutra. A partir dele foram eleitos outros prefeitos do PT, que manteve o comando político do município por 16 anos:

- 1992 – 1995 - Tarso Genro;
- 1996 – 1999 - Raul Pont;
- 2000 – 2002 - Tarso Genro;
- 2002 - 2004 - João Verle.

Na segunda gestão de Tarso Genro este renunciou afim de concorrer ao Governo do Estado (no que não obteve êxito) dando lugar a seu vice, João Verle. Em 2004 foi eleito José Fogaça, que concorreu pelo PPS e assumiu a prefeitura em 1 de janeiro de 2005.

A intervenção foi concluída em 1991 quando, então, a empresa Sopal é devolvida à iniciativa privada já dividida em duas operadoras, a Fênix e a Vianorte. A difícil situação das empresas divididas estimulou um acordo entre as operadoras do transporte público da Zona Norte, Vianorte, Fênix e Nortran para formação de um novo modelo de administração consorciada, o que aconteceu em março de 1993, tendo como controladora, em termos operacionais, a Vianorte Serviços.

A estruturação do modelo de consórcio em Porto Alegre segundo assessores da ATP veio para substituir práticas de concorrências danosas entre permissionários dos serviços, por práticas de convergência e compatibilização de esforços e para atender aos requisitos de eliminação de serviços concorrenciais que oneram o sistema; de estímulo à racionalização operacional e à economia de escala; e de aplicação de remuneração da produção pela quantidade e qualidade dos serviços prestados.

Note-se que no próprio PLANMET já havia referência à necessidade de se reduzir a competição nos corredores quando já se indicava que a operação deveria ser restrita a uma concessionária.

O modelo físico-operacional do sistema de transporte à época da formação do primeiro consórcio era do tipo radial-concêntrico com algumas linhas transversais (Ver Figura 04). O sistema era tarifado com tarifa única e com mecanismos de compensação tarifária, com repasses calculados pelo órgão gestor com base na quilometragem rodada e no número de passageiros transportados. As permissões eram concedidas por linha e empresa, constituindo para cada empresa um mercado cativo por bairro onde estas operam. A competição entre as empresas ocorria nos limites entre essas regiões ou bairros, no que se denominam de radiais ou corredores, onde operavam várias empresas. O sistema transversal era totalmente operado pela empresa pública municipal, em caráter de monopólio.

O sistema apresentava várias deformações como a competição excessiva nos corredores; a garantia de mercados cativos; desajustes entre os subsistemas radial e transversal, e entre a oferta e demanda do sistema, gerando deseconomias e aumento de custos do sistema, onerando a tarifa.

Apesar de haver certas particularidades relacionadas à capital gaúcha, cujo serviço urbano de transporte de Porto Alegre era operado por empresas privadas de ônibus e uma operadora pública tradicional, a CARRIS, na conjuntura anterior à formação dos consórcios, muitos aspectos são idênticos aos já descritos nos capítulos anteriores e comuns a muitas das capitais brasileiras:

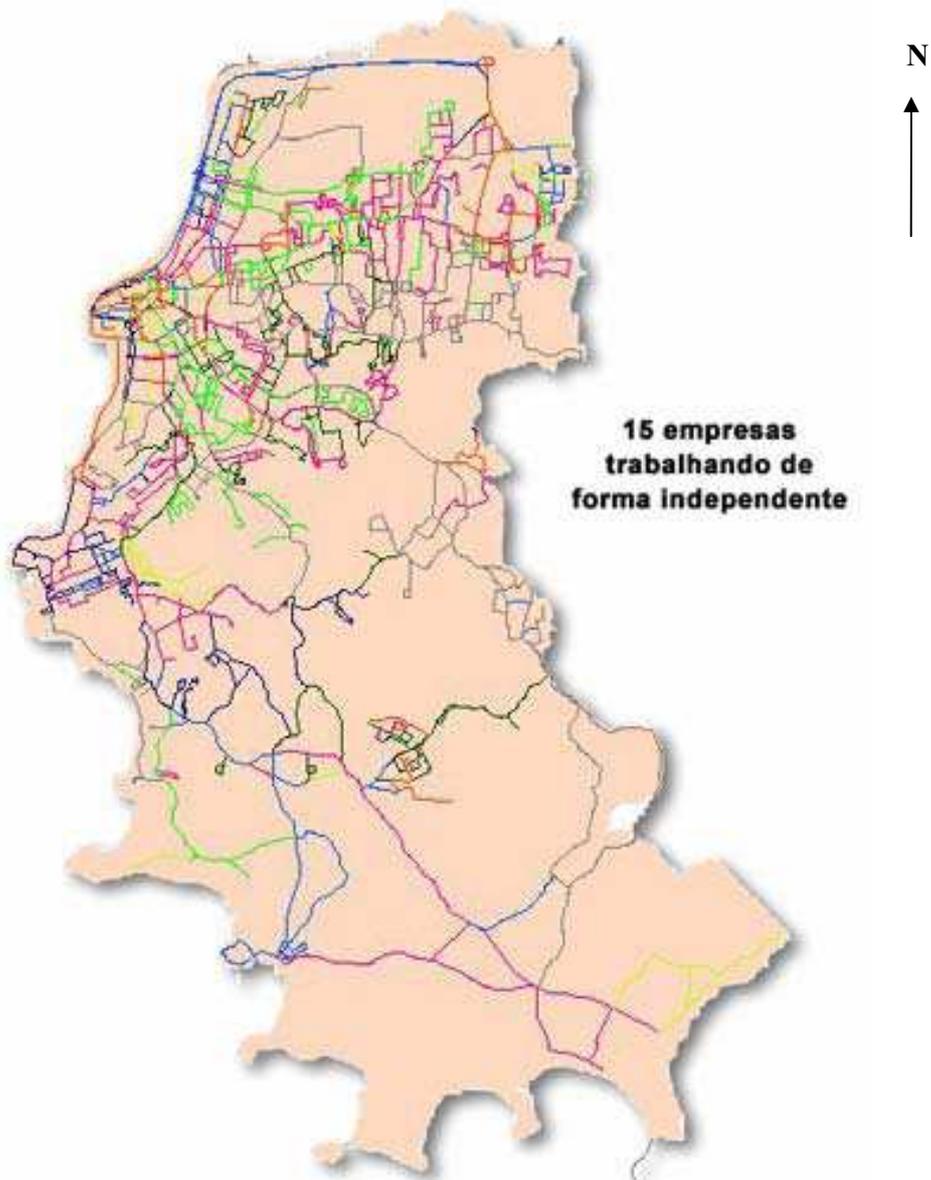
- O sistema de outorgas se baseava em permissões por linhas e em caráter precário;
- Havia uma câmara de compensação tarifária, com encontro de contas entre as empresas, baseado na apuração de custos individuais e nos dados operacionais e de demanda;

- O órgão gestor encontrava-se desaparelhado para o desenvolvimento de suas funções básicas de planejamento; programação e controle operacionais; fiscalização; e gestão das outorgas;
- Não havia integração tarifária; o que obrigava os usuários a arcarem com nova tarifa a cada transbordo;
- A configuração operacional se baseava num modelo radial monocêntrico, estimulando o acesso de linhas urbanas e metropolitanas ao centro urbano, gerando superposição de linhas, ociosidade de oferta nessa área e agravando os problemas de congestionamento do tráfego nas vias e corredores centrais, espaços onde se travava uma forte disputa entre as empresas e os operadores informais ou clandestinos para atração de passageiros e alcance do equilíbrio financeiro.

Para que se implantasse o modelo de operação consorciada algumas condições tiveram que ser estabelecidas:

- ✓ Centralização da receita;
- ✓ Redistribuição da receita pelo serviço realizado com base em padrões de eficiência empresarial;
- ✓ Estabelecimento do princípio da isonomia, mesma remuneração por serviço prestado de forma idêntica;
- ✓ Desaparecimento da figura do mercado cativo para cada empresa individualmente.

Os consórcios de Porto Alegre derivam de uma divisão das áreas de operação em bacias. Utilizando-se de critérios geográficos, foram constituídas três bacias, que terminaram dando origem aos consórcios operacionais atuais, o UNIBUS, o STS e o CONORTE. A empresa pública CARRIS foi mantida, operando linhas rádio-transversais entre os consórcios (Ver Figura 05). O critério de divisão em bacias é reconhecido como um instrumento de disciplinamento do mercado das empresas privadas. A operadora pública teve seu mercado estabelecido por critérios geográficos e funcionais.

FIGURA 04**Sistema de Transporte de Porto Alegre Antes da Formação dos Consórcios**

• FONTE: ATP - 1990

A primeira função atribuída ao consórcio ou empresa controladora foi a de fiscalizar a operação, mantendo a soltura dos ônibus sob a responsabilidade de cada empresa “consorciada”. Em seguida, deu-se a unificação da soltura dos veículos, em virtude dos conflitos que passaram a existir entre os operadores das garagens e a fiscalização do consórcio. Implantou-se, mais adiante, a centralização da programação de linhas (horários e itinerários) e a representação unificada das empresas junto ao poder concedente e demais órgãos públicos envolvidos com a gestão do transporte.

O primeiro consórcio, o CONORTE estrutura-se mesmo a partir de 1995, entre as empresas SOPAL e NORTRAN, com administração própria composta de Conselho Diretor, Diretoria Executiva, Setor de Planejamento, CPD, Setor de Fiscalização e Assessoria Comunitária. Vem em seguida, a padronização da pintura dos ônibus e a criação do Serviço de Informação e Reclamação voltado ao atendimento a clientes para divulgação de informações sobre a operação, horários e linhas. A participação da SOPAL na matriz de partilha era de 64,56% e da NORTRAN em 35,44%.

Em 1996, foi criado o consórcio STS (Sistema Transportador Sul), já por orientação da Secretaria Municipal de Transportes, formado pelas empresas da zona sul de Porto Alegre, a Viação Belém Novo, a Restinga, a Expresso Cambará, a Viação Teresópolis Cavalhada e a Transporte Coletivo Trevo. O contrato de formação do consórcio STS (CONSÓRCIO SISTEMA TRANSPORTADOR SUL DE PASSAGEIROS) pouco acrescenta em termos de conteúdo ao do Conorte. A participação inicial das empresas na partilha dos resultados operacionais é a seguinte: Trevo (39,47%), VTC (23,87%), Belém (16,48%), Restinga (14,56%) e Cambará (5,62%). Na efetivação da partilha, segundo o contrato, são deduzidos os valores correspondentes à produção quilométrica qualificada porventura não realizada por cada uma das consorciadas.

Foi acertado também em contrato que o Conselho definiria uma taxa de administração para cobertura do custeio do consórcio, correspondente a um percentual da receita bruta de cada consorciada, oriunda da operação consorciada. Prevê-se a adesão futura de outras empresas que venham a operar na área Sul, desde que por prévia aprovação do Conselho.

Objetivando reduzir as manobras das empresas para elevarem seus custos artificialmente, em junho de 1997, definiu-se que o consórcio tomaria como referência os custos praticados em 30 de setembro de 1996, a partir do que seriam estabelecidos novos critérios técnicos, resguardando-se a matriz de distribuição de receitas e o percentual de cada empresa nos custos dos serviços.

No contrato, prevê-se a possibilidade de dissolução do consórcio, desde que decidido por 75% (setenta e cinco por cento) do total da matriz de partilha e aprovação de, no mínimo, três consorciados, e respeitando-se, tanto quanto possível, a situação de cada consorciado na data de adesão ao consórcio, em termos de percentual de receita, de custo quilométrico e áreas de operação.

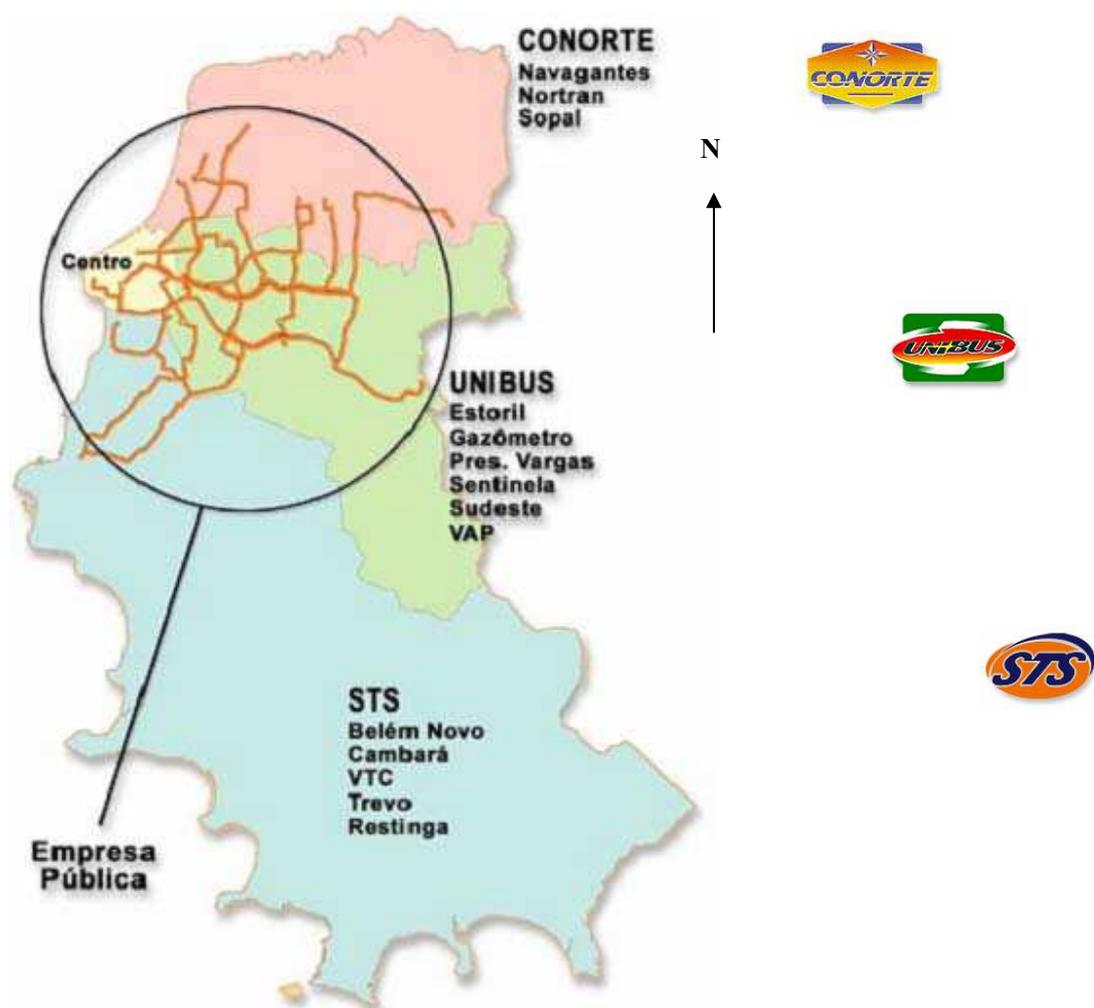
Além da formação dos consórcios, criou-se em 1997 um grupo de estudos de racionalização do sistema de transportes e de avaliação de métodos de controle de custos de rodagem para efeito de definição de índices padronizados na matriz de partilha. O grupo realizou a tipificação dos serviços (linhas e veículos); definiu coeficientes de consumo padrão para efeito de apuração de custos; estabeleceu referências de preços dos insumos e metodologia de cálculo de custos dos serviços; compôs tabela de custos equivalentes para serviços diversos; e promoveu o recadastramento das linhas de ônibus (itinerários e horários).

Em agosto de 1997, as empresas Vap e Estoril criam, juntamente com a Empresa Gazômetro, Transporte Sentinela e Sudeste Transportes Coletivos, um consórcio próprio, denominado Unibus (Consórcio União da Bacia Urbana Sudeste Leste - Unibus. Na formação do consórcio, as empresas assumem a seguinte participação na receita e custos: Sudeste (40,27%), VAP (39,88%), (7,50%), (7,07%), (5,46%).

Com a formação do último consórcio, a Secretaria Municipal dos Transportes formaliza, através das Resoluções Nº 003 e 007/97 a organização das empresas permissionárias em consórcios operacionais, instituindo um único centro de “imputação de custos e receitas”.

FIGURA 05

Sistema de Transporte de Porto Alegre Após a Formação dos Consórcios



FONTE: ATP - 2002

Da análise dos instrumentos contratuais dos consórcios de Porto Alegre ainda verifica-se que são objetivos declarados dos consórcios:

- racionalizar o serviço com a retirada de superposições de **itinerários e de horários concorrentes** para gerar economia de escala;
- padronizar os processos de produção (operação) do serviço;
- centralizar na contabilidade do consórcio o controle da arrecadação e de distribuição da receita de acordo com a matriz de partilha acordada;
- ampliar a rede de transporte, mediante a criação de serviços diferenciados e a manutenção do equilíbrio econômico entre as empresas consorciadas de forma a não causá-las qualquer prejuízo;

Os contratos de cada consórcio têm, no geral, estrutura semelhante e estabelecem, além das regras de convivência interna e de colaboração inter-empresarial, a divisão de mercado e os critérios econômicos decorrentes dessa divisão, inclusive os percentuais de cada um na receita do sistema de transportes, que se constitui no que se denomina de Matriz de Partilha. Os consórcios estabelecem padrões de serviço a serem seguidos pelas consorciadas que caso não atinjam, serão cobertas por outras que ficarão com crédito de serviço a ser compensado posteriormente.

Ao aderirem aos consórcios, as empresas operadoras se transformam em fornecedoras de serviço e de mão-de-obra, mantendo a sua identidade, autonomia e a propriedade dos ativos (frota e garagem) e a relação trabalhista com os seus empregados. Nessa configuração, os equipamentos públicos da rede de transportes são mantidos sob a responsabilidade do poder público. Todo o gerenciamento operacional é responsabilidade do consórcio.

Estabelece-se, também, como deverá funcionar o consórcio em caso de licitação de linhas atualmente delegadas às suas consorciadas, assim como o que deve ser colocado por cada uma destas à disposição da estrutura consorciada: motoristas, cobradores, fiscais, informações e pessoal de apoio administrativo necessários ao alcance dos objetivos do consórcio, mantendo, entretanto, a responsabilidade solidária das consorciadas em relação a ônus trabalhistas e previdenciários destes trabalhadores.

Com a formação dos consórcios mudaram também alguns conceitos:

1. as linhas antes pertencentes a cada empresa operadora passam a “pertencer” ao consórcio;
2. as negociações com o poder concedente deixam de ser realizadas pelas empresas e passam a ser comandadas pelo consórcio;
3. cria-se o conceito de quilometragem qualificada.

Para a formação dos consórcios foram estabelecidas algumas premissas para salvaguardar a autonomia das empresas consorciadas:

- Proporcionalidade dos votos em reuniões de conselho com base em ponderação referenciada à participação na Matriz de Partilha e o restante calculado com base num percentual que evite a coalizão;
- Rotatividade no cargo de presidente, para evitar benefícios diretos à sua empresa;
- A matriz de partilha após acordada é inalterável;
- Mecanismo de compensação pelo custo do serviço e não pela produção.

A câmara de compensação tarifária evoluiu para uma câmara tida como de gestão compartilhada onde se discutem questões relativas a alterações de oferta, tais como criações de linha, mudanças de itinerários, horários ou frota alocada. Ainda são imputados ao poder público todos os riscos do serviço. Havendo oscilações de passageiros, cabe somente ao poder público prover os recursos necessários à manutenção do equilíbrio econômico do serviço. Prevê-se, mais adiante, a transferência de alguns desses riscos às empresas, na medida em que sejam introduzidos mecanismos de prevenção de movimentos oscilatórios de demanda, que podem ser acionados pelas próprias empresas.

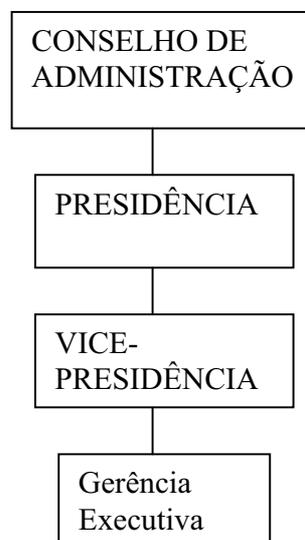
A fiscalização e o controle operacional ainda se mantém sob a responsabilidade do poder concedente, mas espera-se que evolua para um modelo de auto-fiscalização, não eliminando a fiscalização pelo poder público, mas criando mecanismos de aferição de produtividade e de qualidade de serviços, através de pesquisas de opinião com os usuários.

Quanto à questão tarifária, inicialmente foi mantida a sistemática estabelecida pela legislação específica, de reajustes tarifários anuais no mês do dissídio dos motoristas, atrelados a determinado percentual da inflação. A autoridade tarifária permanece com o Poder Concedente.

A remuneração tem origem unicamente na arrecadação tarifária, mas com desejos de buscar outras fontes como a de projetos associados, a exemplo da bilhetagem eletrônica. No âmbito de cada consórcio foram definidos os mecanismos de apuração de custos e distribuição de receitas. No Conorte, o Contrato indica que a receita do consórcio seria rateada de acordo com os percentuais da matriz de partilha, deduzindo-se os valores relativos à produção quilométrica não realizada pela consorciada, em relação ao que foi programado. Em paralelo à formação dos consórcios iniciaram-se estudos para redesenho da rede de transportes e introdução de sistemas de integração visando racionalizar a operação e reduzir custos com passagens pelos usuários.

A programação operacional após a formação dos consórcios se manteve sob a responsabilidade do órgão gestor, mas os consórcios formulam propostas de operação que geralmente são aceitas pela Prefeitura, levando em conta, inclusive, a sua adequação ao perfil da demanda. As sazonalidades são levadas em conta determinando, em algumas linhas uma redução da oferta de até 30% (trinta por cento).

A estrutura de organização é composta sempre de um órgão colegiado, onde são representadas as empresas constituintes e órgãos executivos ou operacionais. A estrutura comum é simples e com um quadro de recursos humanos relativamente enxuto. A seguir tem-se os modelos de organograma identificados:

ORGANOGRAMA TIPO 1**ORGANOGRAMA TIPO 2**

O Conselho de Administração desempenha funções normativas, de planejamento e controle da operação, tais como:

- Definir o modelo de gerenciamento consorciado, inclusive contábil-financeiro;
- Planejar o serviço e supervisionar a operação;
- Designar e destituir o diretor executivo;
- Definir a taxa de administração para custeio do consórcio;
- Tipificar infrações a serem aplicadas à consorciada em caso de descumprimento a disposições contratuais ou regras internas do consórcio, admitindo recurso;
- Estruturar o estatuto do consórcio;
- Estabelecer a estrutura da matriz de partilha e alterá-la quando necessária;
- Deliberar sobre o ingresso de novo consorciado;
- Decidir sobre a eventual dissolução do consórcio.

À diretoria executiva ou presidência cabe:

- Representar as consorciadas em questões relativas à operação;
- Realizar a gestão do pessoal alocado;
- Gerir a movimentação financeira no âmbito do consórcio;

- Firmar instrumentos legais no limite de suas competências;
- Contratar e destituir o gerente executivo;
- Aplicar penalidade à consorciada faltosa, de acordo com o estabelecido pelo Conselho e em caso de multa, deduzi-la do repasse financeiro devido à consorciada;

À Gerência Executiva cuida de:

- Elaborar a programação da operação;
- Realizar o controle estatístico da operação;
- Realizar a gestão do pessoal de operação e de fiscalização;
- Auxiliar o Diretor na gestão financeira;
- Coordenar a comunicação com as empresas consorciadas no que se refere à operação propriamente dita.

A partir da adesão ao Consórcio, a operadora que desejar afastar-se deverá avisar expressamente com antecedência de 90 (noventa) dias e manter após esse prazo, o serviço que lhe cabe, de acordo com os parâmetros vigentes, em operação por 60 (sessenta dias).

Imputa-se a qualquer consorciada que desejar retirar-se numa situação em que sua receita bruta for superior a que lhe assegura a sua participação da matriz de partilha, uma indenização às demais numa proporção de 20% (vinte por cento) desse incremento e uma multa de 10% (dez por cento) da receita auferida nos últimos 12 meses de sua participação no consórcio. Multa que deverá ser paga ainda que a empresa que se retira não tenha registrado incremento ou tenha apresentado queda na sua receita bruta em relação à matriz de partilha;

Há responsabilidade solidária por ônus previdenciários e trabalhistas e quantias exigidas que venham a exceder a participação da consorciada, serão reembolsadas, efetuando-se o respectivo rateio entre as demais.

Estabeleceu-se um critério de partilha de receitas e despesas com base na participação de cada empresa no sistema de Porto Alegre antes da formação do consórcio.

O modelo institucional ainda não se mostra de forma muito clara. Fala-se muito em parcerias entre o poder público e os delegatários e uma maior autonomia dos consórcios no planejamento do serviço, embora não se tenha uma regulamentação aprovada. Não há ainda qualquer contrato entre os consórcios e a Prefeitura. Firmou-se um acordo tácito para um período de transição em que os operadores existentes continuariam operando o sistema sob o regime da permissão e realizando investimentos programados. Inicialmente manteve-se o modelo tradicional de administração e exploração do serviço, para em seguida evoluir-se para imputar maior autonomia na atuação das operadoras nas áreas de planejamento e controle da operação do serviço.

Com a formação dos Consórcios, começa a praticar-se uma nova matriz de responsabilidades na gestão privada do transporte público de passageiros de Porto Alegre:

- ATP (Associação das Empresas de Transporte de Porto Alegre) – condução de questões institucionais e estratégicas;
- Consórcios – gestão operacional do serviço;
- Empresas – gestão do negócio.

Deve ser mencionada que orientação política da cultura local estimulou, durante um longo período, um estilo de gestão compartilhada com a população através da criação de diversos canais de comunicação com os usuários do serviço de transporte. Além disso, foram introduzidas novas formas de fiscalização da operação e da receita, ainda que sem bilhetagem eletrônica, para dar mais confiabilidade aos dados e segurança aos empresários de que a arrecadação distribuída é a real.

Mais adiante, em 1998, regulamentou-se o novo modelo de remuneração e os consórcios através da Lei Municipal 8133/98, embora esse instrumento não solucione a questão de legitimidade dos consórcios frente à Lei das Concessões dos Serviços Públicos. Vale ressaltar que em fevereiro de 1994, através do Decreto Nº 10.925, o Prefeito Tarso Genro do PT extingue as relações de permissão de serviços públicos de transporte coletivo urbano, indicando que um ano após a publicação estaria licitando o serviço, o que terminou não

ocorrendo. No próprio Decreto, faz a ressalva de que a plenitude dos efeitos da extinção das relações de permissão só se daria após a finalização do processo licitatório.

A Lei 8.133/98, inclusive, cria a taxa de remuneração da EPTC, que evolui de 1% (hum por cento) no primeiro ano para 3% (três por cento) sobre a receita do sistema, a partir do segundo ano, onerando os custos do serviço. No seu artigo 24, a Lei 8.133/98 estabelece que o município poderá autorizar serviço de transporte de passageiros em caráter experimental por tempo não superior a 12 (doze) meses.

Nesse mesmo ano de 1998, o Governo do Estado, através da Lei Nº 11.127 de 09/02/1998, institui o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – SETM e cria o Conselho Estadual de Transporte Metropolitano de Passageiros – CETM com o objetivo de definir e executar a política de transporte coletivo da Região Metropolitana do Rio Grande do Sul.

A Resolução 001/98, regulamentando a Lei 8.133/98, cria a CCT, retifica sua composição e estabelece os mecanismos de apuração de fiscalização da receita, prevendo punições aos consórcios que adulterarem informações. Num primeiro momento, a compensação entre os consórcios foi realizada, segundo a Resolução, através da Central de Vendas do Vale Transporte.

Observa-se que há uma certa repetição de conteúdo nos diversos instrumentos legais que dispõem sobre a formação de consórcios e sobre os mecanismos de apuração de custos e de receitas e de operação da Câmara de Compensação Tarifária.

Visando reduzir a interferência da Carris nas áreas de operação dos consórcios pela operação de linhas transversais e estabelecer critérios para a operação da compensação tarifária, firma-se em março de 1998, um Protocolo de Intenções entre os três consórcios e a operadora pública, com validade retroativa a janeiro do mesmo ano. Nele foram fixados os critérios e percentuais de participação de cada consórcio e da operadora pública na

receita total do sistema, de forma provisória, visando o equilíbrio econômico-financeiro das operadoras:

- CARRIS – 20,3 %;
- CONORTE – 26,354%;
- UNIBUS – 24,007%;
- STS – 29,339%.

A partir do Protocolo, passou-se a calcular os valores das transferências financeiras, semanalmente (de 6^a a 5^a feira), divulgando-os até a 4^a feira seguinte e efetuando-se a compensação entre os consórcios através da receita do Vale Transporte no dia seguinte ao da divulgação e o encontro de contas mensal, ao final de cada mês. O documento não explicita, claramente, os critérios de operacionalização da CCT e ainda aborda de forma sutil a necessidade de firmar-se um compromisso com a confiabilidade dos dados operacionais a partir da data de assinatura do acordo, visto que a falta de exatidão nos dados operacionais e de demanda se traduz numa característica da maioria dos sistemas de transporte do país.

O protocolo ainda aborda:

- a necessidade de apurar-se junto à CCT a condição de operação anterior a janeiro de 1998 que seria tomada como referência mais justa à definição da participação de cada consórcio no sistema;
- a concordância em realizar análises comparativas da evolução dos dados operacionais a partir do acordo (com esses dados do período de referência), de modo a que cada consórcio pudesse gerir as suas variações de custos internos decorrentes de alterações na operação ou outras definidas pela Secretaria Municipal de Transporte. Havendo reduções de custos não repassadas aos usuários finais, seriam criados créditos de serviços, apurados em contas individuais de cada consórcio, a serem aplicados em eventuais expansões de serviços nas suas bacias. Expansões de serviços que excedessem os créditos existentes seriam repartidos entre todas as operadoras na proporção da sua participação na receita do sistema.

O Protocolo, entretanto, não deixa transparecer a nova visão de mercado e parceria declarada pelos agentes e remete ao grupo técnico da CCT a missão de definir os critérios de operacionalização das medidas. Ao final, chancela-se o conteúdo do acordo em nome de “aprimoramento da qualidade dos serviços oferecidos, com o objetivo de atender sempre melhor os usuários do sistema”.

Após esse período de transição a prefeitura deverá licitar as bacias e substituir o modelo de permissão pelo de concessão não onerosa do serviço onde se evoluirá para a participação conjunta de gestor público e concessionários na elaboração do planejamento do serviço e na gestão da operação. A idéia é de que na licitação, garagem e veículos, sejam alocados pelo operador e a infra-estrutura com o poder público, exceto em relação à construção de corredores ou terminais.

Apesar de se buscar uma elevação dos índices de produtividade na utilização da frota e na alocação do pessoal de operação, os ganhos não são apropriados pelo consórcio que o promoveu, mas por todo o sistema. O nível alcançado foi interno a cada consórcio, onde se instituiu certa flexibilidade para realização da compensação entre as empresas consorciadas, seja na distribuição de custos ou no rateio de receitas.

A implantação do Sistema de Integração Tarifária, apesar de instituída através dos Decretos Nºs 12.522 e 12.555, para operacionalização de forma aberta e com a utilização de bilhetagem eletrônica, até a conclusão deste trabalho ainda não havia sido efetivada. No Decreto Nº 12.522 menciona-se que as empresas permissionárias poderão instituir consórcios operacionais para a implantação do sistema integrado.

A Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em fevereiro de 1999, através do Decreto Nº 12.243 de 08/02/1999, dá novo ordenamento ao benefício da gratuidade no Sistema de Transporte Público de Passageiros de Porto Alegre – STPOA, definindo critérios e procedimentos para concessão do benefício para atuação da EPTC.

As atribuições da EPTC também sofreram alteração através do Decreto Nº 12.373 de 14 de junho de 1999, passando a absorver a gestão, o controle, a operação e a fiscalização de todo e qualquer serviço de transporte e circulação no município.

A Secretaria Municipal dos Transportes, em 14 de janeiro de 2000, baixou uma resolução oficializando o protocolo firmado em março de 1998, confirmando os percentuais de divisão da receita entre os consórcios e a Carris e estabelecendo os mecanismos a serem utilizados pela EPTC para apuração do custo mensal de cada bacia e compensação tarifária entre bacias. Nesse mesmo ano, em novembro, através do Decreto nº 12.989, a Prefeitura regulamenta a constituição dos consórcios, embora o objeto do decreto seja a regulamentação dos artigos 30 e 31 da Lei 8.133 que dispõe sobre a prática da Tarifa Social Integrada, a racionalização dos custos e a remuneração das concessionárias.

Também instituiu-se através do Decreto Nº 12.989 a Câmara de Gestão Compartilhada – CGC – tendo como função o apoio operacional e sendo composto de representantes da EPTC, Carris e dos consórcios. Além disso, estabeleceu que a EPTC definiria critérios para cálculo da tarifa interna de cada consórcio e da Carris.

Após formação dos Consórcios e ainda na gestão do Prefeito Raul Pont foi elaborado o Plano Diretor Setorial de Transporte Coletivo do Município de Porto Alegre, assentado sobre os seguintes conceitos:

- Ao poder público cabe “promover a democratização da mobilidade urbana, tratando-a como um bem público, produzida pelo conjunto da sociedade”;
- O transporte coletivo assume papel estratégico no sistema de trânsito urbano: “é a forma tecnicamente adequada para a redução do número de veículos em circulação e, portanto, para a redução dos congestionamentos e das deseconomias urbanas correspondentes”;
- “É preciso promover mudanças na opinião pública sobre o uso do automóvel através do amplo esclarecimento dos problemas sociais e ambientais decorrentes dos congestionamentos de veículos. Trata-se também de reduzir a própria

necessidade de deslocamento, através do estímulo a uma maior proximidade entre os locais de residência, trabalho e lazer”;

- Reforçando as recomendações do 2º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental PDDUA, incorpora a visão de que ao poder público cabe, ainda, a negociação entre os atores sociais envolvidos.

Apesar de incorporar uma visão mais mercadológica da gestão pública do transporte de passageiros, o PDSTCMPA é mais pragmático em suas proposições, apontando um elenco de medidas de intervenção na infra-estrutura de circulação mantendo o ônibus como o modal mais importante na reestruturação do sistema de transporte do município e indicando como seus objetivos principais:

- O aumento da competitividade do serviço através da redução dos tempos de viagem e da necessidade de transbordos;
- A redução do custo operacional e de investimento em frota;
- E a redução dos custos sociais, sobretudo daqueles decorrentes da emissão de poluentes.

O Plano tem como diretrizes principais e que devem ser adotadas pelo atual gestão:

- A adequação da rede às necessidades de deslocamentos previstas para o ano horizonte de 2013;
- Implantação de terminais de integração para ampliação da acessibilidade geral;
- Estruturação de redes de captação nos bairros e fortalecimento dos pólos regionais, descentralizando as atividades e contribuindo para ampliar a acessibilidade interna a cada região;
- Racionalização da rede urbana;
- Adequação das tecnologias veiculares às faixas de demanda;
- Otimização da oferta para atingir taxa de ocupação máxima de 6 passageiros em pé por m² na seção crítica de cada linha;

As recomendações do plano se limitam à implantação de um modelo parcial de rede de integração incluindo apenas o sistema urbano, através de terminais de integração, a serem implantados num raio aproximado de 9 km do centro metropolitano, embora se preveja a utilização de bilhetagem eletrônica não especificada para integração aberta em outros pontos da rede. O trabalho faz uma referência leve à operação consorciada, não prevendo alterações significativas na sua estrutura, talvez pelas questões relativas à regularização das concessões, ainda não adequadamente resolvidas.

Com as medidas estima-se que se chegue a uma rede de transporte com 187 linhas, 1.392 veículos (46 biarticulados; 215 articulados; 595 pesados; e 536 leves), prevendo-se uma redução de 38% no número de viagens com transferência onerosa; de 22% na frota operante; e 20% na quilometragem percorrida. Também há uma expectativa de redução de 11% no tempo total da viagem; de 18% no custo operacional mensal e 20% na emissão de poluentes pelos ônibus.

Após a divulgação do Plano e em fevereiro de 2000, a Associação dos Transportadores de Passageiros – ATP, divulgou o Relatório N° 01 do Programa de Qualidade e Produtividade do Sistema de Transporte Coletivo de Porto Alegre, onde apresenta uma proposta de um sistema de avaliação entre as concessionárias, para “reduzir os riscos de relaxamento no controle dos custos operacionais e na qualidade dos serviços”. Os objetivos do Programa eram os de “atender aos requisitos mais importantes dos usuários; reduzir custos operacionais; penalizar a baixa produtividade; e premiar a melhoria da qualidade”.

O sistema de avaliação proposto estabelecia indicadores de produtividade e de qualidade. Os de produtividade incluem a produtividade da frota em passageiro x quilômetro (capacidade realizada/capacidade ofertada) e a produtividade do pessoal de operação (passageiros x quilômetros/total de horas úteis do pessoal de operação); e os de qualidade incluem o cumprimento de horários, a taxa de ocupação (passageiros transportados/fator de renovação no trecho crítico de cada linha), o índice de acidentes

(acidentes/viagens realizadas), o índice de imagem de cada linha em horário de pico e em um dia típico de operação e o índice de aprovação de veículos na vistoria.

A metodologia do sistema de avaliação previa o expurgo nos indicadores de variáveis externas ao desempenho, tais como congestionamento, condições do pavimento e segurança viária, além da realização de teste piloto em três linhas de cada consórcio.

O sistema de avaliação apesar da proposta ainda não foi implantado. No ano de 2004, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre promoveu a assinatura de um Termo de Acordo entre os operadores delegatários do transporte coletivo convencional onde persegue-se a renovação do compromisso de maior qualificação do sistema de transporte de passageiros e da busca por um maior equilíbrio econômico e financeiro que resulte em valores módicos de tarifa, compatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários.

No Termo, redefine-se a participação dos consórcios na receita e custos do sistema (Carris – 22,07%; Conorte – 25,00%; STS – 28,90% e Unibus – 24,03%), além de estabelecer-se que qualquer ajuste de custos dos consórcios só seria realizada no momento de cada revisão tarifária, sendo o primeiro em fevereiro de 2005. Também instituiu-se o Comitê Gestor do Sistema de Transporte Coletivo Convencional como órgão consultivo à EPTC com participação do presidente da EPTC, dos consórcios e da Carris. Menciona-se no documento a necessidade de alterar o sistema de transporte através de uma visão de rede única e prevê-se a implantação de um Programa de Produtividade e Qualidade – PPQ em 90 (noventa) dias.

Durante o período entre as revisões tarifárias, as diferenças de custo porventura existentes entre a Carris e os Consórcios, serão compensadas entre as partes através de transferência temporal da operação e do gerenciamento de linhas específicas, obedecendo, sempre que possível o critério da regionalização.

5 AS MUDANÇAS NO TRANSPORTE COLETIVO DE PORTO ALEGRE COM OS CONSÓRCIOS

Como já foi exposto, atualmente operam no município de Porto Alegre 14 (quatorze) empresas privadas organizadas em 3 (três) consórcios e uma operadora pública, a CARRIS. Os consórcios são o CONORTE, o STS, e o UNIBUS. O Conorte é atualmente constituído por 4 (quatro) empresas, a Nortran, a Navegantes e a Sopal; o STS por 5 (cinco) empresas, Trevo, Cambará, Teresópolis, Restinga e Belém Novo; e o Unibus por 6 (seis) empresas, Alto Petrópolis, Estoril, Sudeste, Presidente Vargas, Gazômetro e Sentinela.

Os consórcios foram formados com o objetivo de unificar a operação nas bacias, tendo como atividades de rotina mais relevantes:

- O planejamento operacional – com base em estudos de demanda, em informações do pessoal de operação e da fiscalização e do serviço de atendimento a clientes, verifica-se a necessidade de alterações na programação operacional e elabora-se as propostas de alteração nas programações de serviço. Criam-se as tabelas horárias das linhas, as programações de alocação de tripulação e encaminha-se para a EPTC avaliar. Há reuniões semanais para discussão desses e de outros temas operacionais e normalmente a EPTC dá respostas a essas demandas em 15 dias, tempo sensivelmente menor, segundo eles, do que antes da existência dos consórcios, onde se esperava meses para uma simples resposta a pedidos de alteração na operação;
- O controle operacional e do banco de quilometragem – Cada empresa tem a sua programação estabelecida pelo consórcio que também fiscaliza a sua execução através de pessoal alocado e sistemas de informação. A não realização do serviço

delegado gera débitos de quilometragem para as empresas faltosas e créditos para as que cobrirem as faltas. A cada quatro meses faz-se o acerto de contas entre as empresas, mesmo sem reajuste da tarifa;

- O controle financeiro do serviço – A partir dos dados da arrecadação e tendo em vista os custos referenciados e os dados da operação, são calculados os valores de remuneração de cada empresa, fazendo-se os acertos financeiros através da receita proveniente da comercialização do Vale-Transporte, operacionalizada pela ATP. Há compensação entre os quatro consórcios (os três privados e a Carris), sendo que os percentuais de distribuição da receita são fixos e só ajustados anualmente;
- A gestão de serviços de atendimento aos usuários, onde são prestadas informações sobre a operação das linhas (veículos, horários, itinerários, etc...) e registradas reclamações e solicitações sobre o transporte específico na bacia operada pelo respectivo consórcio.

Cabe observar que as funções atribuídas aos consórcios gaúchos não correspondem integralmente àquelas apontadas por Casarotto Filho e Pires (1999) como potenciais para gestão pelo ente Consórcio. Não estão sendo desenvolvidas pela entidade gestora dos consórcios, a aquisição de insumos produtivos; a gestão estratégica que, aliás, não se traduz em atividade sistemicamente desenvolvida; e a obtenção de financiamentos. Há certa resistência em se ampliar a atuação dos consórcios além dos limites da gestão da operação por questões culturais e de confiança.

Diante dos objetivos a que se propuseram, são atribuídos ao movimento de formação de consórcios em Porto Alegre os seguintes resultados:

- Redução da quilometragem ociosa (diminuição da oferta não relacionada à demanda) pelo uso mais racional da frota e pelo posicionamento mais estratégico da garagem em relação aos terminais de operação;
- Melhoria na infra-estrutura de transporte com investimentos e rede segregada para ônibus;
- Recuo em posição de tarifa de 8º lugar em 1994 para 14º a 19º em 2002;
- Elevação do piso salarial de motorista para o segundo maior valor do país;

- Melhoria do padrão de serviço: introdução do serviço com ar condicionado e tarifa normal (200 ônibus) e 114 veículos com câmbio automático;
- Profissionalização da gestão das empresas através dos consórcios;
- Criação do serviço de linhas rápidas com paradas expressas;
- Aumento da acessibilidade de 500 para 300m;
- Uniformização de treinamento;
- Participação dos operadores no processo de planejamento da cidade;
- Aumento do índice de passageiro por km para 2,5;
- Melhoria na relação entre poder público e operadores com o estabelecimento de parcerias, inclusive na programação do serviço (“tabelas horárias”).

Aqui neste capítulo e através das pesquisas realizadas (entrevistas e levantamentos em fonte indireta) será possível avaliar a extensão desses impactos e os que podem ser atribuídos diretamente à formação dos consórcios. O que de fato ocorreu com o transporte de Porto Alegre a partir da constituição dos consórcios?

Inicialmente será apresentada a **visão dos empresários de ônibus** do transporte coletivo urbano de Porto Alegre obtida através da aplicação de questionário estruturado, anexado à presente dissertação. Responderam o questionário nove dos quatorze empresários consorciados (64,28%), sendo três do CONORTE, dois do STS e quatro do UNIBUS.

O perfil dos entrevistados é apresentado a seguir:

Sexo dos Entrevistados:

Homens : 88,89%

Mulheres: 11,11%

Idade dos Entrevistados:

41-50 anos : 33,33%

51-60 anos : 55,55%

61-70 anos : 11,12%

Cargo ocupado pelos entrevistados:

Diretor : 55,55%

Gerente geral: 22,22%

Gerente financeiro: 11,11%.

Grau de instrução dos entrevistados:

Médio: 22,22%

Superior: 77,78%

Quando indagados a respeito dos **fatores que motivaram a formação dos consórcios** e sem qualquer estímulo da pesquisa, os empresários consorciados não revelam uma convergência quanto aos princípios que nortearam a formação dos consórcios. Questões de mercado, problemas com a concorrência predatória nos corredores e as influências do órgão gestor são apontados como determinantes ao aparecimento dessas estruturas (Ver Tabela 2). O interessante é que quando há estímulo na pergunta, a influência do órgão gestor e a necessidade de aumentar a produtividade do transporte de Porto Alegre aparecem como fatores mais lembrados pelos empresários (Tabela 03).

Essa constatação contraria algumas das condições tidas como essenciais por Alter e Hage (1993) para a formação de redes, como o desejo de cooperar, a necessidade de buscar competências específicas, a expectativa de divisão de riscos e de eficiência adaptativa e a existência de cultura de confiança entre os futuros parceiros. Esses, decididamente, não foram os principais motivadores para a formação dos consórcios gaúchos. Entretanto, os princípios que nortearam a formação dessas estruturas atendem parcialmente ao conceito de organizações em rede defendido por Grandori e Soda (1995), de que a rede é a formação de relações interorganizacionais, segundo uma perspectiva econômica e mercadológica com o fim de maior definição e de uma participação mais competitiva de cada uma das empresas denominadas nós.

Também poder-se-ia concluir que esses arranjos se aproximariam, em alguns aspectos, do que Podolny e Page (1998) conceituam como redes horizontais, estruturas formadas por empresas concorrentes que visam a obtenção conjunta de vantagens como legitimação, status e benefícios econômicos, além de aprendizagem que, no caso dos consórcios não foi estabelecido como um objetivo deliberadamente definido pelos seus participantes.

Frente a essas motivações e considerando as expectativas iniciais dos empresários observou-se que todos os que responderam ao questionário demonstram satisfação com os resultados que os consórcios trouxeram às empresas de ônibus. Cerca de 56% deles indicam estarem “muito satisfeitos”.

TABELA 02
DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
PRODUTIVIDADE DOS FATORES
PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A FATORES QUE MOTIVARAM
A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS

Porto Alegre, Maio 2005

FATORES MOTIVADORES	TOTAL %
Necessidade de racionalizar custos	22,22
Experiência anterior bem sucedida	5,56
	27,78
Esforço para formar um sistema único	5,56
Reduzir a concorrência predatória	16,67
Oportunidade para valorizar o negócio	5,56
	27,78
Melhorar a qualidade do serviço	5,56
Ampliar o atendimento aos usuários	11,11
	16,67
Sugestão/imposição do órgão gestor	11,11
Medo de licitações	5,56
Aumentar poder de barganha junto ao órgão gestor	5,56
	22,22
Não soube/não respondeu	5,56
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 03
 DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DE GESTÃO
 NÍVEL DE FLEXIBILIDADE ORGANIZACIONAL
 ADESÃO AOS OBJETIVOS COMUNS
**PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A FATORES QUE MOTIVARAM
 A ADESÃO AO CONSÓRCIO (estimulada) - Opção colocada em 1º lugar**

Porto Alegre, Maio 2005

FATORES MOTIVADORES MOTIVADORES	TOTAL %
Influencia do Órgão Gestor	33,33
Melhorar a produtividade	33,33
Diminuir a competição no mercado	11,11
Necessidade de Sobrevivência	22,22
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

Quando estimulados a descrever os impactos dos consórcios em termos de resultados, indicam, principalmente, o alcance de “melhorias operacionais/padronização do serviço”, a “eliminação da concorrência predatória” e a ampliação no atendimento à população (Ver Tabela 04).

Quando são estimulados a avaliar os resultados econômicos e talvez pela dificuldade que têm em lidar com questões econômicas, há uma expressiva divergência na indicação dos impactos trazidos pelos consórcios aos custos e receitas das empresas consorciadas. De fato, é mais difícil mensurar esses resultados econômicos, haja vista que uma série de fatores influenciou na variação desses indicadores, tais como: conjuntura econômica nacional e internacional, variações de demanda, impactos de políticas públicas, intervenções na infra-estrutura de transportes de Porto Alegre, dentre outros. Mas surge como resposta mais freqüente entre os empresários consorciados (Tabela 05), a de que “as receitas e custos das empresas diminuiram” (33,33%), embora todos indiquem que o momento atual teria sido mais negro caso os consórcios não viessem, alegando que a demanda continuaria a cair e a oferta (frota e quilometragem), pela concorrência predatória entre as empresas, cresceria desproporcionalmente.

Os custos com fiscalização e controle da operação; mão-de-obra operacional, administrativa, técnica e de representação junto ao órgão gestor; além do custo operacional de frota (quantidade de frota e operação/garagem) foram considerados pelos empresários como os que mais sofreram redução após a formação dos consórcios (Ver Tabela 06) e decorrentes da economia de escala. Houve quem indicasse elevação dos custos com mão-de-obra decorrente da melhoria de qualificação profissional.

Todos os que responderam os questionários indicaram que os consórcios trouxeram melhorias ao transporte de Porto Alegre sob a ótica da produtividade dos fatores. Variou apenas o grau de significância dessa melhoria (“melhorou muito” – 55,56%; “melhorou satisfatoriamente” – 33,33% e “melhorou pouco” – 11,11%). As melhorias são sentidas pelos consorciados, sobretudo na área de operação, com a mudança da tipologia e renovação da frota de veículos; com a ampliação do número de destinos atendidos sem

alteração na quantidade de veículos em operação; com a qualificação da mão-de-obra que passa a adotar um padrão de serviço e atendimento; e também com o “benchmarking” praticado entre as empresas na área de manutenção da frota (Tabela 07).

Ressalte-se que a avaliação dos empresários recaiu sobre aspectos que em outras capitais são normalmente atingidos por medidas de reestruturação operacional e incentivos à renovação ou alteração da tipologia de frota, através de ajustes na política tarifária e de remuneração, sem necessariamente implicar na formação de consórcios. É certo que a formação de consórcios facilitou o processo de negociação para a aplicação dessas medidas e esse foi um de seus maiores trunfos.

Sob o aspecto de aprendizagem os empresários entendem que as empresas agregaram conhecimento após aderirem ao modelo consorciado, embora divirjam no grau em que isso ocorreu (“aprenderam muito” – 33,33%; “aprenderam razoavelmente” – 44,45%; “aprenderam pouco” – 22,22%). Essa aprendizagem, na visão dos empresários, ocorreu, principalmente, pelo “benchmarking” que passou a ser praticado, sobretudo na área operacional e pela divulgação dos processos fortes de cada consorciada. Além disso, a padronização instituída pelo consórcio e as constantes pesquisas junto a clientes, fiscalização centralizada e prática de auditoria por cliente oculto incentivaram essa aprendizagem (Tabela 08).

De fato, a adoção de um padrão referencial de operação, o acompanhamento contínuo do desempenho operacional como base da remuneração das consorciadas e o exercício do trabalho em equipe coordenado pelo Consórcio contribuiu para ampliar o nível de aprendizagem das empresas consorciadas, sobretudo nas atividades relacionadas à operação e manutenção, embora o modelo de gestão desta última varie de empresa para empresa.

TABELA 04
DESEMPENHO INTERNO - OUTROS
PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A RESULTADOS DOS CONSÓRCIOS
MOTIVOS DA SATISFAÇÃO QUANTO A RESULTADOS

Porto Alegre, Maio 2005

MOTIVOS DA SATISFAÇÃO	TOTAL %
Melhoria na operação/padronização do serviço	29,41
Eliminação da concorrência predatória	23,53
Ampliação do atendimento à população	23,53
Maior cooperação entre as empresas	5,88
Redução do número de funcionários nas empresas	5,88
Maior poder junto ao órgão gestor	5,88
Não informou	5,88
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 05
PRODUTIVIDADE DOS FATORES
PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A RESULTADOS ECONÔMICOS
DOS CONSÓRCIOS (ESTIMULADA)

Porto Alegre, Maio 2005

RESULTADOS ATRIBUÍDOS	TOTAL %
AS RECEITAS E CUSTOS DA EMPRESA SE ELEVARAM	11,11
RECEITAS SE ELEVARAM E CUSTOS DIMINUÍRAM	22,22
RECEITAS E CUSTOS DIMINUÍRAM	33,33
RECEITAS DIMINUÍRAM E CUSTOS SE ELEVARAM	11,11
NENHUMA DAS ANTERIORES	22,22
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 06
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 PRODUTIVIDADE DOS FATORES
 PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A RESULTADOS SOBRE A PRODUTIVIDADE DOS FATORES
**ITENS DE CUSTOS DAS EMPRESAS MAIS INFLUENCIADOS PELA FORMAÇÃO
 DOS CONSÓRCIOS**

Porto Alegre, Maio 2005

ITENS DE CUSTOS MAIS INFLUENCIADOS	TOTAL
	%
Custos com fiscalização e controle da operação	25,00
Custos com mão-de-obra operacional e administrativa	12,50
Custos operacionais com frota	18,75
Custos com planejamento e de transações com órgão gestor	12,50
Custos com consumo de combustível - operadores mais treinados	6,25
Custos com mão-de-obra técnica	6,25
Custos com mão-de-obra se eleveram pela qualificação	6,25
Não responderam	12,50
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 07
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 PRODUTIVIDADE DOS FATORES
 PERCEÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO A RESULTADOS SOBRE A PRODUTIVIDADE DOS FATORES
O QUE MELHOROU NO SISTEMA DE TRANSPORTES COM OS CONSÓRCIOS?

Porto Alegre, Maio 2005

O QUE MELHOROU?	TOTAL %
Mudanças no padrão de serviço (tipo e idade da frota e ampliação atendimento)	45,00
Qualificação do pessoal de operação	15,00
Relacionamento entre as empresas	15,00
Redução de ociosidade na operação	5,00
Manutenção de frota	5,00
Criação de fórum técnico operacional	5,00
Relação/interlocução com órgão gestor	5,00
Não informou	5,00
	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 08
DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DA GESTÃO
GRAU DE APRENDIZAGEM
VALORIZAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS
PERCEPÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO AO GRAU DE APRENDIZAG

Porto Alegre, Maio 2005

ÁREAS ONDE SE DEU A APRENDIZAGEM	TOTAL %
Em qualidade da operação	50,00
Nos trabalhos em equipe	8,33
No controle de custos	8,33
Na qualificação de pessoal	8,33
No planejamento da renovação de frota	8,33
Não respondeu	16,67
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

Assim como em relação à aprendizagem, todos indicam que houve alguma melhora em relação ao grau de cooperação entre as empresas após a formação dos consórcios, apesar de observar-se, ainda, alguns conflitos interempresariais em um dos consórcios e entre os consórcios (Tabela 09). O grau de cooperação, segundo alguns empresários, varia conforme a cultura da empresa. As justificativas para essa avaliação positiva de ganho de cooperação são diversas, mas convergem para os próprios princípios dos consórcios: eliminação da concorrência predatória, sociedade na receita, unificação de objetivos, transparência nos processos e nas informações, existência de padrão referencial e fiscalização do desempenho (Tabela 10).

Os empresários revelaram um grau de confiança moderado nas demais empresas consorciadas, o que é natural neste segmento empresarial. É a política do confiar atento, já que, em essência, são concorrentes no negócio transporte (22,22% confiam muito nas demais consorciadas; 66,67% confiam suficientemente; e 11,11% não responderam). Já na estrutura do ente consórcio a confiança é mais expressiva e todos revelam satisfação com o seu desempenho face aos objetivos iniciais.

A estrutura dos consórcios, no entendimento dos empresários vem estimulando a participação de todos e busca, sempre que possível, pela decisão por consenso e por convencimento, sem que seja necessário valer dos instrumentos legais e formais para a tomada de decisões. Há reuniões do Conselho Diretor e do corpo técnico em frequência regular e, no geral, a participação é intensa. A gestão dos consórcios também se alterna entre as empresas. A combinação desses fatores é, na opinião dos empresários, o que estimula a participação, embora tenha se observado alguma insatisfação isolada do empresariado indicando a necessidade de se consultar mais as empresas e ouvi-las todas em decisões importantes.

TABELA 09
DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DA GESTÃO
ADESÃO AOS OBJETIVOS COMUNS
GRAU DE COESÃO
NÍVEL DE COOPERAÇÃO ENTRE AS EMPRESAS DO CONSÓRCIO

Porto Alegre, Maio 2005

APÓS A FORMAÇÃO DO CONSÓRCIO A COOPERAÇÃO ENTRE AS EMPRESAS:	TOTAL %
Aumentou muito	55,56
Aumentou razoavelmente	33,33
Aumentou pouco	11,11
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 10
DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DA GESTÃO
ADESÃO AOS OBJETIVOS COMUNS
GRAU DE COESÃO
NÍVEL DE COOPERAÇÃO ENTRE AS EMPRESAS DO CONSÓRCIO

Porto Alegre, Maio 2005

Motivações do aumento de cooperação	TOTAL	
	ABS	%
Transparência/troca de informações	2	18,18
Eliminação da concorrência predatória	2	18,18
Regime de sociedade na receita	2	18,18
Unificação de objetivos operacionais	2	18,18
Há fiscalização pelo consórcio do desempenho	1	9,09
Não responderam	1	9,09
Varia conforme a cultura da empresa	1	9,09
TOTAL	11	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

Essa desigualdade no grau de confiança atribuído pelos empresários às empresas parceiras do consórcio e ao ente consórcio, no fundo parece revelar uma certa fragilidade na manutenção desse atributo, que é tido por vários autores como essencial à auto-sustentabilidade das estruturas em rede. Há uma forte influência do fator cultural nesse particular, próprio do segmento dos transportadores de passageiros e isso na visão de Ansof (1993) pode se traduzir em resistências a mudanças de processos e da estrutura organizacional, o que pode vir a influenciar os resultados e o equilíbrio da rede organizacional.

Os empresários revelaram uma boa percepção do papel de suas empresas no consórcio, tendo ciência também dos seus objetivos operacionais e dos procedimentos administrativos, técnicos e de gestão que lá são praticados (Tabelas 11 e 12). Quase 90% (noventa por cento) dos empresários julgam que as consorciadas cumprem integralmente suas obrigações perante o seu consórcio. Os demais entendem que as empresas as cumprem parcialmente e que esse grau de cumprimento varia de empresa para empresa.

Os que afirmam que o cumprimento é total alegam que as regras do consórcio foram combinadas de comum acordo; a fiscalização do consórcio age preventivamente; os conselhos diretor e gerencial são participativos e eficazes; e porque o modelo de remuneração determina o cumprimento.

Ao final do questionário, alguns empresários registraram algumas observações que revelam a necessidade de evolução das estruturas de consórcio, assim como o desenvolvimento de ações complementares para que os resultados até aqui alcançados se maximizem ou perdurem por mais tempo. A seguir são transcritas algumas idéias dos que responderam ao questionário:

- “A bilhetagem eletrônica e a integração tarifária irão complementar a melhoria introduzida pelos consórcios”;
- “A outorga com os consórcios ainda não foi regulamentada”;

- “Muito mais ainda pode ser feito, mas falta vontade política e até interesse de algumas empresas”;
- “Parece que a coisa não mudou. Talvez não tenha mesmo. Mas se não fosse a atividade segura do consórcio, só teríamos redução de receita, sem nenhuma redução de custos. A perda de passageiros é algo real e incontestável”;
- “Podemos evoluir e buscar ganhos através das compras compartilhadas e da exploração de outros negócios, bem como a adoção de outras idéias que busquem uma maior redução de custos”;
- “O desempenho do consórcio depende de cada empresa consorciada, do dinamismo e eficácia das propostas defendidas junto ao Poder Concedente e da posição e disposição dos gestores públicos”;
- “Falta ainda uma integração maior entre consórcios e a empresa pública para dinamizarmos ações que envolvem a Carris e o sistema”;
- “Com o que evoluímos podemos dizer que os consórcios são irreversíveis”.

As afirmações do empresariado ao final do questionário revelam uma certa consciência sobre a imaturidade da estrutura consorciada em Porto Alegre, indicando as preocupações que, na verdade se traduzem em riscos a que a estrutura consorciada ainda está submetida:

TABELA 11
 DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DE GESTÃO
 NÍVEL DE FLEXIBILIDADE ORGANIZACIONAL
 ADESÃO AOS OBJETIVOS COMUNS
**PERCEPÇÃO E AVALIAÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO AOS OBJETIVOS
 DAS EMPRESAS CONSORCIADOS E DO CONSÓRCIO**
 ATRIBUIÇÕES DELEGADAS ÀS EMPRESAS NO CONSÓRCIO
 Porto Alegre, Maio 2005

Atribuições das Empresas	TOTAL %
Alocar frota e pessoal de operação	9,09
Operação do sistema sem afetar a bacia	27,27
Gestão compartilhada da operação	9,09
Participar do Conselho Diretor	18,18
Participar de reuniões operacionais	9,09
Participar do processo de tomada de decisões	9,09
Outras	9,09
Não respondeu	9,09
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

TABELA 12
 DESEMPENHO INTERNO ESTRATÉGICO E DE GESTÃO
 NÍVEL DE FLEXIBILIDADE ORGANIZACIONAL
 ADESÃO AOS OBJETIVOS COMUNS
**PERCEPÇÃO E AVALIAÇÃO DOS EMPRESÁRIOS QUANTO AOS OBJETIVOS
 DAS EMPRESAS CONSORCIADOS E DO CONSÓRCIO**
 ATRIBUIÇÕES DELEGADAS AO CONSÓRCIO
 Porto Alegre, Maio 2005

ATRIBUIÇÕES DO CONSÓRCIO	TOTAL %
Tratar com o órgão gestor	7,14
Planejar e executar a operação da bacia	28,57
Fiscalizar a operação	14,29
Manutenção dos terminais	7,14
Relacionar-se com a comunidade de usuários	7,14
Participação em 15% das atividades	7,14
Defender os interesses da bacia	7,14
Não respondeu	21,43
TOTAL	100,00

Fonte: Pesquisa Direta, Maio 2005

Os **gestores dos três consórcios** também foram entrevistados. Os três ocupam cargo de Gerente Geral, são do sexo masculino, possuem grau de instrução superior, sendo que um deles possui título de mestre e estão na faixa etária entre 41-50 anos.

Há muita convergência entre as respostas dos três e também muita similaridade às respostas dos empresários quando se indaga sobre os fatores que motivaram a formação dos consórcios. A necessidade de eliminar a concorrência predatória entre as empresas nos corredores; a queda da demanda e o repasse automático dos custos à tarifa, aumentando a parcela dos excluídos do serviço; o esgotamento do sistema de loteamento por linha e empresa; e o esgotamento da capacidade dos corredores foram os fatores mais lembrados.

Todos acreditam que as empresas estão satisfeitas com os resultados dos consórcios porque reduziram a espiral de elevação de custos e ainda conseguiram elevar a qualidade do serviço com a introdução de ônibus com ar condicionado no serviço convencional e ônibus com piso mais baixo para facilitar o embarque. O gerente do Unibus acredita que, pelo fato deste consórcio ter sido criado depois, pode melhor avaliar os resultados dos outros. Acreditam que ainda haja alguma discussão sobre a forma de remunerar as empresas dos consórcios, porque algumas operam em vias cujo pavimento gera maior desgaste operacional e, conseqüentemente, mais custos e isso ainda não é levado em conta.

Quanto a resultados econômicos, a percepção dominante é a de que os custos diminuíram em relação à perspectiva de crescimento e os passageiros também caíram menos do que a perspectiva reinante em outras capitais do país. Na visão deles, os itens de custo mais influenciados foram os custos relacionados à frota (redução da quantidade e redução do percurso médio por veículo) e à mão-de-obra operacional, técnica e de fiscalização. Nesse sentido, a implantação do banco de horas operacional e alocação de pessoal qualificado com custo rateado foram os determinantes destas reduções.

Todos acreditam que houve aprendizagem por parte das empresas com a formação dos consórcios e apontam como áreas onde houve maior desenvolvimento, o treinamento da

mão-de-obra operacional, a manutenção da frota, o relacionamento com os usuários (serviços de atendimento a clientes – SACs) e a de relacionamento com o órgão gestor.

Há clareza por parte dos gestores com relação às atribuições das empresas e ao papel do gestor do consórcio e muita convergência ao que foi já abordado pelos empresários consorciados. Há clareza quanto aos papéis institucionais e uma certa divisão quanto à ampliação da atuação do consórcio para absorver as atividades de compras consorciadas, por exemplo. O propósito do consórcio é muito claro, de atuar na área operacional e de relações institucionais.

Há uma certa divisão entre os gestores dos consórcios quanto às perspectivas de ampliação da atuação dessas estruturas. Pelo fato de se ter muito clara a missão institucional e operacional, entende-se que os consórcios cumprem o seu papel e não têm mais para onde evoluir. Há também uma crença de que a cultura das empresas restringe essa evolução, mas entendem que a integração tarifária possibilitada pela bilhetagem eletrônica e maior integração entre os consórcios podem aumentar o alcance dos benefícios.

Segundo os gestores dos consórcios as empresas e os consórcios não fazem planejamento estratégico, trabalham mais com orçamento e dependem excessivamente de políticas públicas, pela própria característica do negócio que operam.

Os **gestores públicos** do transporte de Porto Alegre também participaram da pesquisa que colheu depoimentos do atual Diretor Técnico da EPTC, do Ex-Secretário de Transportes da Gestão 1999-2000, da Ex-Presidente da Carris Porto Alegrense, do período de 1999-2002 e do atual Diretor de Transportes Metropolitanos da Metroplan, instituição que cuida do planejamento regional e do transporte intermunicipal da Grande Porto Alegre.

Os atuais gestores públicos de transporte não demonstraram grande familiaridade, ainda, ao tema consórcios e não puderam tecer comentários mais consistentes às questões formuladas na pesquisa. Observou-se uma certa desconfiança até, por parte do gestor da EPTC, quanto aos reais objetivos e benefícios dos consórcios, talvez pelo fato de estar a pouco tempo no

cargo. Segundo ele, não se sentiu, ainda, o benefício dos consórcios, pois ao invés de reduzir, os consórcios aumentaram custos. Aumentou a quantidade de ônibus e as solicitações da comunidade só aumentam. Não houve, segundo ele, com os consórcios e a economia de escala por eles proporcionada, transferência desses ganhos em termos de modicidade da tarifa.

O gestor, inclusive, vê uma grande ameaça institucional aos consórcios, pois há uma pressão do Ministério Público pela licitação do serviço de transportes e aí fica a questão, se vai licitar linhas ou bacias. Além disso, alega que há um monopólio único na formação de consórcios e que isso é contra qualquer princípio de regulação econômica. E vai mais além quando diz que o pagamento de compensação de quilômetros entre consórcios gera disfunções entre bacias.

Reconhece, também, que a EPTC precisa se reestruturar para reassumir o papel de gestão estratégica do sistema de transportes, ao invés da gestão meramente operacional que pratica atualmente. E aponta dificuldades institucionais para a gestão do sistema, uma vez que não há contratos com os consórcios. Finalmente conclui que “os consórcios podem ter sido criados para resolver a questão das outorgas e da vida útil das empresas” e que “os consórcios talvez tenham sido a solução para Porto Alegre naquele momento”.

Os dois ex-gestores públicos do transporte de Porto Alegre indicaram posicionamentos divergentes ao atual gestor e convergem entre si no entendimento de que os consórcios, de fato, trouxeram benefícios ao transporte de Porto Alegre. Quando indagados sobre os fatores que motivaram a formação dos consórcios em Porto Alegre, concordam no ponto de que o modelo físico-operacional já estava esgotado e que a bacia impõe mais flexibilidade à operação, mas divergem no fator determinante. O Ex-Secretário fala numa mudança de visão do Poder Público em relação ao “mercado da mobilidade” e do setor privado entendendo o serviço de transporte como atividade pública. Nesse novo contexto o consórcio, na visão do entrevistado, é um instrumento, pois com ele se dava flexibilidade ao sistema (flexibilidade tarifária, flexibilidade para alterar itinerários e alocar veículos). Esses princípios não devem ser entendidos, na visão do entrevistado, como liberdade total

das empresas, mas uma flexibilização dos mecanismos, uma vez que foram estabelecidos parâmetros de produtividade e uma distinção entre quilometragem onerosa por deficiência ou por necessidade.

Nessa nova fase, o ex-gestor público entende que o setor público passa a ver o transporte como um mercado de interesses para empresários e clientes, a partir da flexibilização de mecanismos, simplificando a negociação, mas reconhece que a primeira reação da administração foi de preconceito contra o consórcio: “cheirava a tramóia e ilegalidade”.

A outra entrevistada atribui a formação dos consórcios a pressões decorrentes das disputas desmedidas travadas pelas empresas pelos passageiros dos corredores, interpretação muito semelhante ao dos empresários e gestores dos consórcios, mas incorpora um elemento distinto: a operadora pública, a Carris, estimulou o setor privado a se desenvolver, sobretudo a partir de 1989/90, período em que começam a se formar os consórcios.

Quanto aos resultados da experiência de formação dos consórcios, os dois acreditam que são muito satisfatórios, mas não sabem se eles se sustentarão, pois vêem uma necessidade de introdução de elementos de inovação, pois há uma certa tendência à estagnação. Apontam como melhorias mais significativas, a racionalização da operação e de custos, o aumento de rentabilidade para as empresas e uma maior profissionalização do serviço. Isoladamente, um deles aponta a padronização da frota, a visão consorciada transferida aos usuários e um maior controle do sistema pelo Poder Público como outros benefícios obtidos. Um deles, ao contrário do gestor atual da EPTC, defende a existência de um consórcio único para eliminar as disputas entre consórcios e operar com a visão de um único sistema.

Os dois concordam que há dificuldades para evoluir da estrutura dos consórcios atuais, incorporando a integração tarifária, pois há resistências das empresas.

Quanto a resultados econômicos, os dois concordam que houve redução de custos a princípio e que a rentabilidade do negócio se ampliou. A otimização de custos se deu sem

reduzir a oferta de serviços. Um deles indica que houve aumento de passageiros e de receitas logo após a formação dos consórcios, mas que isso se deveu aos efeitos do Plano Real.

Os dois discordam quanto aos itens de custo mais influenciados pela formação dos consórcios, um deles apontou os custos com mão-de-obra e custo variável, este reduzido pela transferência de quilômetros ociosos para quilômetros úteis; e o outro aponta custos com frota e rodagem.

Embora tenham variado quanto ao grau da melhoria, ambos reconhecem que o sistema de transporte melhorou com os consórcios e ambos enxergam na qualificação da frota a melhoria mais visível. Os veículos foram renovados; foram introduzidos veículos com elevador hidráulico, motor traseiro, ar condicionado, etc....Também foram citados a melhoria na manutenção, a conservação dos abrigos e terminais com receita dos consórcios e a implantação de sistema de comunicação com os usuários.

Também concordam que as empresas aprenderam muito com o novo modelo de gestão, sobretudo pelo “benchmarking” que passaram a realizar entre elas com reflexos na manutenção da frota, na operação e na qualificação dos seus recursos humanos.

Quanto às mudanças que os consórcios trouxeram ao modelo institucional e gestão do sistema de transportes de Porto Alegre os dois divergem frontalmente. Um deles avalia que foi criada uma nova lógica de relacionamento, criando canal de negociação para licitação do serviço, tão logo o novo modelo esteja integralmente implantado. A outra posição é a de que, embora tenha reduzido o número de interlocutores com o Poder Público para quatro, os consórcios passaram a ter uma autonomia muito grande, criando dificuldades ao Poder Público para “impor” certas definições e definir padrões.

Quanto a mudanças no padrão de cooperação entre as empresas, os dois entrevistados entendem que houve crescimento com os consórcios, variando a intensidade, mas persistindo, no entendimento deles, ainda alguns conflitos em um dos consórcios e,

sobretudo, entre os consórcios, principalmente em questões relacionadas às operações nas áreas limítrofes entre eles.

Também varia o grau de confiança dos dois quanto à durabilidade dos resultados dos consórcios. Um deles entende o consórcio como alternativa, mas desde que se forme um único consórcio e vê a implantação de um sistema de remuneração com base em indicadores de qualidade e produtividade como a saída. O outro entende que a durabilidade dos resultados depende muito da postura do Poder Público porque é o responsável pela prestação do serviço público de transportes.

Indagados sobre as atribuições que cabem às empresas na gestão dos consórcios, um dos entrevistados admitiu que tem dúvidas sobre os limites de atuação da empresa e do consórcio. O outro fez indicações seguras e que coincidem com aquelas apontadas por empresários e gestores dos consórcios e ainda avaliam o cumprimento pelas empresas como parcial porque “algumas empresas entraram meio forçadas no modelo de consórcio”.

Houve divergência entre os entrevistados quanto ao papel do Poder Concedente no modelo de operação consorciada. Enquanto um entende que ao município cabe apenas gerenciar a operação e fiscalizar o serviço, o outro vê a necessidade dele interpretar o mercado e identificar as necessidades dos clientes, além de adequar o sistema de remuneração, o modelo físico-operacional e criar uma parceria com os consórcios.

A visão dos entrevistados também não é convergente quando se questiona sobre o grau de maturidade do modelo de organização dos consórcios de Porto Alegre. Um deles acredita que o modelo está maduro, mas ainda há que se avançar no sentido de incorporar as funções de assessoramento técnico às empresas em questões de manutenção e gestão (que eles já fazem), na orientação quanto à aquisição de frota (também já realizada) e na elaboração de planejamento estratégico. E o outro vê um certo retrocesso na visão do gestor público de transportes em Porto Alegre, identifica superposições com as linhas da Carris e tem dúvidas quanto à incorporação de outras funções aos consórcios que, em essência são só operacionais.

Quando, na entrevista, os gestores foram indagados sobre ameaça que ainda percebem sobre os resultados dos consórcios e à própria estrutura, também indicaram divergências nos seus posicionamentos. Um deles não vê ameaças propriamente sobre os consórcios, mas sobre o negócio transporte e não vê possibilidade de retrocesso no modelo. O outro vê na postura do Poder Público, que ainda receia a formação dos consórcios, e o processo licitatório como principais ameaças aos consórcios de Porto Alegre.

Finalmente, são transcritas frases dos ex-gestores que retratam bem seus posicionamentos:

- “O empresário de ônibus gasta mais energia para disputar entre si do que para disputar o mercado. Você será bom empresário se olhar para o Poder Público e fizer o que ele quer”;
- “O foco do Poder Público no geral é atender e controlar o empresário e não atender o usuário”;
- “Ainda há problemas na oferta de serviços: linhas curtas com ociosidades e sobrecarga em linhas longas”;
- “O sistema concorrencial em transporte de passageiros gera ociosidade que termina sendo repassada para a tarifa”;
- “A integração que virá deveria contemplar as linhas metropolitanas, embora seja complicada do ponto de vista político. A licitação deveria ser realizada simultaneamente para sistema urbano e metropolitano para operação por um único consórcio. Há superposição de linhas metropolitanas e ociosidade a partir de certos trechos, sobrecarregando o centro com veículos de baixa ocupação”.

De tudo o que foi captado através da pesquisa junto aos gestores, sobretudo os da atual administração, percebe-se que a atitude do Poder Concedente é um tanto reitente em relação ao modelo de consórcio, para não dizer resistente, mas não ficou claro se essa postura deve-se à natureza mercadológica da estrutura consorciada, que barra novos entrantes e reduz ou elimina a concorrência, ou se pela falta, ainda, de conhecimento específico sobre os seus resultados e perspectivas. De qualquer sorte, a participação restrita da atual administração na coordenação de estratégias de incentivo à estrutura consorciada representa um fator crítico de sucesso desse modelo em Porto Alegre.

A atuação governamental, na visão de Casarotto Filho e Pires (1999), é indispensável para garantir relações contratuais justas entre as consorciadas, evitando que o modelo seja apenas usado para reduzir custos.

Há uma experiência também de consórcio na área metropolitana, embora sem que tenha sido criado um ente específico para gerir atividades consorciadas. As empresas operam como num pool, linhas específicas e estabelecem critérios de divisão das receitas. O gestor metropolitano entende que há poucos conflitos entre os empresários metropolitanos e urbanos e que não há invasão de áreas de operação e nem briga por passageiro porque há restrições legais para entrada e saída do transporte metropolitano no município de Porto Alegre. Quando indagado sobre melhorias trazidas pelos consórcios, apontou aspectos relacionados às características da frota (idade média menor, veículos com ar condicionado) e à estabilidade do negócio, aumentando o poder de compra e reduzindo o risco do negócio.

Segundo, ainda, o **gestor metropolitano**, os consórcios urbanos de Porto Alegre não trouxeram reflexos ao transporte metropolitano sob o aspecto de concorrência ou pressões por melhorias de serviço pelos usuários por comparação de padrão referencial.

Os **trabalhadores do sistema de transportes** foram representados na pesquisa pelo Vice-Presidente do Sindicato dos Rodoviários de Porto Alegre, cobrador, sexo masculino, 35 anos e com grau de instrução de nível médio. O representante vê os consórcios como algo incentivado pelos empresários e Poder Público para equacionar problemas de custos e que se traduzem numa espécie de monopólio que dificultará a entrada de novos operadores.

Na visão do sindicalista a experiência dos consórcios é insatisfatória porque apesar de ampliar o atendimento em áreas onde o transporte era ruim, em áreas onde havia uma oferta maior, houve uma redução considerável. Ele entende que a remuneração dos operadores não se alterou com a formação dos consórcios e que, inclusive, as negociações salariais continuam a ser realizadas com a ATP e não com os consórcios individualmente. E vai mais além, diz que as condições de trabalho pioraram muito com os consórcios, pois houve

uma burocratização da comunicação trabalhador – empresa, além de se ter criado uma certa confusão nas responsabilidades entre consórcio e empresa. Em algumas questões, o trabalhador não sabe a quem se dirigir e com isso, as demandas demoram a serem resolvidas.

A percepção do sindicalista é a de que o sistema de transporte melhorou apenas para os empresários, pois conseguiram reduzir os custos do serviço. E piorou para as áreas antes bem atendidas, já que houve redução da oferta de serviço.

Quanto à gestão das pessoas nas empresas o vice-presidente entende que não houve alteração, uma vez que, internamente, as empresas mantêm o seu antigo padrão no relacionamento com os empregados.

Foi identificado um sistema tido como **concorrente** ao sistema de transporte por ônibus regular, o sistema de lotação, representado pela ATL – Associação Táxi-Lotação e que surgiu na década de 70, durante a crise do petróleo, quando a partir da elevação no preço da gasolina, os táxis começaram um movimento generalizado de utilização dos veículos sem bandeirada, como veículo de transporte coletivo. O Poder Público decidiu pela regularização do serviço através de kombis padronizadas que foram evoluindo e ganhando a simpatia dos usuários, sobretudo dos idosos, que representam 15% (quinze por cento) da demanda, ainda que possam se utilizar gratuitamente do transporte convencional por ônibus.

Em 1992, o serviço evoluiu para um serviço seletivo, operado por micro-ônibus de 21 lugares, com bancos recicláveis, ar condicionado e serviço de ambulância em caso de acidentes. Essa elevação do padrão de serviços, na visão do gerente, não se deveu aos consórcios, já que a clientela do serviço é, principalmente (54%), a classe média, que normalmente não é o público-alvo do sistema de ônibus convencional. Além disso, atribui ao sistema de lotação o mérito pela não proliferação do transporte clandestino em Porto Alegre, já que sua flexibilidade operacional preenche a lacuna normalmente preenchida pelo transporte informal.

A ATL, todavia, entende que a introdução de ônibus com ar condicionado no sistema de transporte por ônibus convencional retirou passageiros do sistema de lotação, pois sua tarifa é 40% (quarenta por cento) superior ao do serviço convencional. Os consórcios, segundo o gerente da ATL, fugiram do objetivo de redução de custos, pois passaram a sofisticar o serviço, onerando os usuários de mais baixa renda, mas acredita que as pequenas empresas de ônibus teriam desaparecido se não surgissem os consórcios, pois o seu nível de competitividade era menor, pela escala, embora no seu entendimento, foram as que mais se beneficiaram dos consórcios em virtude de terem os menores índices de produtividade (“mais gordura para retirar”) e operarem linhas curtas, com mais passageiros e ociosidade operacional.

Os consórcios, ainda na compreensão do gerente da ATL, foram fugindo do objetivo inicial da racionalização de custos e gerando uma distorção, para não repassar remuneração relativa à quilometragem para outro consórcio, foram sofisticando o serviço, onerando a tarifa e não transferindo ganho econômico ao usuário, embora reconheça que o sistema de transporte tenha melhorado, sobretudo, pela requalificação da frota, pontualidade e limpeza dos veículos.

Não foi aplicada pesquisa de opinião junto aos usuários do sistema de transportes, uma vez que, do ponto de vista estatístico haveria a necessidade de dimensionar-se uma amostra representativa da população, o que seria extremamente oneroso para o objetivo do presente trabalho. Nesse sentido, e para avaliar os indicadores qualitativos relacionados à percepção dos clientes quanto aos resultados obtidos sobre a qualidade do serviço e medir o grau de satisfação dos clientes em relação ao serviço de transporte com os consórcios, utilizou-se de pesquisas de opinião e satisfação realizadas pela ATP e pela CARRIS.

Vale ressaltar que não há registros de adequada documentação e medição do resultados efetivos do Consórcios pelas entidades envolvidas. Apenas nos anos de 1999, 2001 e 2003 foi aplicada a Pesquisa de Satisfação pela ATP e em 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003 pela Carris. Em 2004 todas foram consolidadas por uma empresa de consultoria local.

Buscou junto à EPTC levantar estatísticas de reclamações vindas dos usuários, seja através de correspondência, telefone ou outro meio. Só foram disponibilizadas pela EPTC estatísticas do período de 1998-2004. Mesmo na biblioteca da entidade não há registros anteriores. Há uma carência de informações sobre resultados tangíveis dos consórcios e de dados operacionais e de demanda na EPTC, anteriores a 1998.

Quanto às reclamações foram disponibilizados dados relativos ao período de 1998 a 2004 onde observa-se que há uma tendência de queda no total das reclamações tanto da Carris quanto dos Consórcios, sendo que para estes, mais acentuada. Quando analisa-se o total de reclamações para 2004, observa-se uma relação de reclamações por veículo menor para a Carris (3,49) que para os três Consórcios em conjunto (5,39).

Na consolidação das pesquisas mencionadas observou-se que foram entrevistados mais mulheres (entre 57,5 e 59,2%) que homens (entre 40,8 e 42,5%) e mais pessoas que se utilizavam do transporte por ônibus pelo motivo trabalho (entre 55,1 e 60,7%), com frequência de uso de 5 vezes por semana (entre 28,8% e 36,4%) e com diversas faixas de idade. Adotou-se o procedimento de solicitar ao entrevistado que desse notas a atributos do serviço que variaram de pesquisa para pesquisa entre: limpeza, lotação, conforto, manutenção, tempo de viagem, tempo de espera, avaliação geral, regularidade, educação/atenção, aparência da tripulação, segurança, frequência de quebra e assaltos.

Nas pesquisas da ATP observa-se que dentre os anos de 1999, 2001 e 2003 o que apresenta melhor performance para as operadoras privadas é o de 2001. Os dois outros são muito semelhantes em termos de avaliação. Os itens que apresentam melhor avaliação nos três anos foram a lotação dos veículos e os relativos à atenção e aparência da tripulação. Também para a Carris ocorre fato semelhante, sendo que a operadora pública recebeu uma avaliação ligeiramente melhor que as privadas. Na avaliação das tendências, embora não haja muita clareza em relação a esse aspecto, observa-se que a Carris tende a experimentar uma média de avaliação ligeiramente mais decrescente que os Consórcios. Retirando-se o ano de 2001 que, segundo a consultoria que analisou as pesquisas, apresentou distorções no

método de coleta, há uma tendência de crescimento das avaliações positivas dos Consórcios e de decréscimo na Carris.

Analisando alguns indicadores de oferta do sistema de transporte regular em Porto Alegre, observa-se que os Consórcios formados, de fato não ampliaram a frota do sistema. De 1990 a 2004 a frota operada pelas empresas particulares consorciadas praticamente se manteve, enquanto a operadora pública registrou um crescimento de 43,56%, conseqüentemente ampliando a sua participação no mercado local em 34,35% (Tabela 13). A frota do sistema cresceu em apenas 6,84 % em 14 anos.

Como os consórcios atuam decisivamente no controle de custos evitando o aumento de frota e quilometragem, os novos atendimentos terminaram sendo absorvidos pela Carris. Não há dúvida de que houve uma renovação considerável da frota das operadoras privadas cuja idade média cai de cerca de 8 anos para aproximadamente 5 anos. Já a frota da Carris envelheceu um pouco (5,08 anos para 5,75 anos).

Da análise da frota também fica evidente um certo encolhimento do CONORTE e um pequeno crescimento do STS e do UNIBUS enquanto registra-se um acréscimo de 29,50% no número de linhas operadas pelos três consórcios, com itinerários diferentes aos definidos em 1990. Novos itinerários foram criados, atendendo a outros bairros antes com oferta reduzida, conforme afirmaram os próprios empresários nas entrevistas.

A quilometragem percorrida pela frota também registrou pequeno crescimento em nível de sistema, cerca de 6,07%, valor bem próximo ao crescimento da frota e também, devido a um maior crescimento da quilometragem rodada pela CARRIS (16,79%), o que terminou não resultando em maior produtividade por veículo sob o ponto de vista da rodagem, mas em redução do indicador “percurso médio mensal por veículo” da ordem de 15,68% (Tabela 14), embora na planilha o valor adotado como PMM tenha registrado um pequeno acréscimo nesse indicador (9,44%) pelo critério da média móvel dos últimos 12 meses.

TABELA 13
 DESEMPENHO INTERNO - QUALIDADE
 INDICADORES DE OFERTA
 FROTA EM OPERAÇÃO (1990/2004)
 Porto Alegre 1990/2004

CONSORCIO	EMPRESA	idade média frota e tipos de veículos											
		1990					2004						
		i. média	conv	volvo	articulad	total	% sist	i. média	leve	pesado	especial	total	% sist
CONORTE	NORTRAN	5,83	128			128	8,58	5,16		159		159	9,97
	NAVEGANTES	7,00	55			55	3,69	4,92	2	60		62	3,89
	SOPAL	8,50	246	36	8	290	19,44	5,08	3	192		195	12,23
	S. JOAO	3,42	32			32	2,14						
	TOTAL	7,42	461	36	8	505	33,85	5,08	5	411	0	416	26,10
STS	TREVO	8,50	178			178	11,93	5,00	1	180		181	11,36
	CAMBARA	6,75	27			27	1,81	6,50	11	11		11	0,69
	TERESOPOLIS	8,50	97			97	6,50	5,50	6	121		127	7,97
	RESTINGA					0	-	5,25	53		10	63	3,95
	BELEM NOVO	8,50	114	7		121	8,11	4,58	1	86	5	92	5,77
	TOTAL	8,50	416	7	0	423	28,35	5,08	8	451	15	474	29,74
UNIBUS	ALTO PETRÓPOLIS	6,66	81			81	5,43	4,00		85		85	5,33
	SUDESTE	7,25	83	4	25	112	7,51	4,83	18	127	8	153	9,60
	ESTORIL	6,50	22	8		30	2,01	4,42	4	26		30	1,88
	PRES. VARGAS	7,58	62			62	4,16	4,50	3	57		60	3,76
	GAZOMETRO	8,08	23			23	1,54	5,25	7	16		23	1,44
	SENTINELA	8,67	31			31	2,08	5,66	7	23		30	1,88
TOTAL	7,50	302	12	25	339	22,72	4,66	39	334	8	381	23,90	
TOTAL CONSÓRCIOS		7,80	1179	55	33	1267	84,92	4,90	52	1196	23	1271	79,74
CARRIS		5,08	225			225	15,08	5,75	79	220	24	323	20,26
SISTEMA		7,33	1404	55	33	1492	100,00	5,08	131	1416	47	1594	100,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre - 1990 / Associação dos Transportadores de Porto Alegre - 2004

TABELA 14
 QUALIDADE DO SERVIÇO ANTES E APÓS CONSÓRCIOS
 IMAGEM JUNTO A CLIENTES[
 INDICADORES DE OFERTA

Porto Alegre 1990/2004

CONSÓRCIO	EMPRESA	1990		2004	
		Média Mensal Km perc.	PMM	Média Mensal Km perc.	PMM
CONORTE	NORTRAN	827.359,10	5.479,19	764.252,42	4.806,62
	NAVEGANTES	331.582,85	5.435,78	349.976,67	5.644,78
	SOPAL	1.296.996,03	4.768,36	1.286.213,92	6.595,97
	TOTAL	2.455.937,98	4.863,24	2.400.443,00	5.770,30
STS	TREVO	1.033.163,54	6.186,61	1.077.314,50	5.952,01
	CAMBARÁ	152.649,67	5.871,14	160.764,75	14.614,98
	TERESÓPOLIS	586.633,57	5.482,55	661.704,67	5.210,27
	RESTINGA	373.417,72	7.620,76	443.089,67	7.033,17
	BELÉM NOVO	375.517,28	5.364,53	412.811,08	4.487,08
	TOTAL	2.521.381,78	5.960,71	2.755.684,67	5.813,68
UNIBUS	ALTO PETRÓPOLIS	504.061,80	6.222,98	448.795,83	5.279,95
	SUDESTE	723.214,01	6.574,67	845.239,00	5.524,44
	ESTORIL	132.307,49	4.267,98	130.356,67	4.345,22
	PRES. VARGAS	351.491,69	5.858,19	348.918,83	5.815,31
	GAZOMETRO	95.941,90	4.171,38	108.850,00	4.732,61
	SENTINELA	126.215,35	4.071,46	136.820,33	4.560,68
	TOTAL	1.933.232,24	5.702,75	2.018.980,67	5.299,16
TOTAL GERAL		6.910.552,00	5.454,26	7.175.108,33	5.645,25
CARRIS		1.451.749,88	6.452,22	1.695.500,97	5.249,23
SISTEMA		8.362.301,88	6.600,08	8.870.609,30	5.565,00

Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre - 1990 / Associação dos Transportadores de Porto Alegre - 2004

TABELA 15
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 VARIAÇÃO DE CUSTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA
 CUSTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA ANTES E APÓS CONSÓRCIOS

Porto Alegre 1990/2004

	jun 1990		fev/05		
	Em Cr\$	Em US\$	Em R\$	Em US\$	% Var.
Custo Variável por km	10,05	0,18	0,78	0,30	67,28083
Custo Fixo (veic/mês)	343.270,12	6.153,23	15.706,56	6.038,43	-1,86565
Custo Fixo por Km	62,80	1,13	2,63	1,01	-10,33059
Custo total por km	72,84	1,31	3,41	1,31	0,37967
Custo por passageiro	21,31	0,38	1,75	0,67	76,10677
Tarifa decretada	20,00	0,36	1,75	0,67	87,66531

Fonte: ATP - junho de 1990 e EPTC - fevereiro de 2005

TABELA 16
 EVOLUÇÃO DA TARIFA DE PORTO ALEGRE E DE OUTRAS CAPITALS BRASILEIRAS
 ANTES E APÓS CONSÓRCIOS
 1990 /2005

Capital	1990		2005		Var. %
	Em Cr\$	Em US\$	Em R\$	Em US\$	
São Paulo	20,00	0,36	2,00	0,75	111,5724
Salvador	20,00	0,35	1,70	0,76	116,0862
Recife 1º anel	11,00	0,26	1,50	0,55	111,1565
Porto Alegre	20,00	0,36	1,75	0,67	87,66531

Fonte: ATP - junho de 1990 e EPTC - fevereiro de 2005

Na verdade, houve um significativo aumento do custo variável do serviço de transporte por ônibus de Porto Alegre (67,28%), sobretudo pelo aumento no preço do diesel e embora o custo total por km tenha se mantido estável, o que indica que não foi transferido ao usuário qualquer benefício decorrente de uma provável redução de custos resultante da formação dos consórcios. Como houve considerável redução no índice de passageiros por quilômetro adotado na planilha (38,00%), o valor do custo por passageiro transportado cresceu significativamente no período 1990-2005 (87,66%) embora tenha se situado em patamar menor que o de outras capitais como São Paulo, Salvador e Recife, todos acima de 111% (Tabelas 15 e 16).

Vê-se, então, que os esforços empreendidos no sentido de enxugar a oferta ao nível dos consórcios e que não foram seguidos pela Carris, que aumentou sua participação de mercado, não foram suficientes para transferir algum ganho à tarifa-preço reduzindo o seu valor para os usuários. Inicialmente, porque na reconfiguração da frota houve a introdução de veículos mais novos, caros e de serviços mais onerosos, como os veículos com ar condicionado e câmbio automático. Também não houve significativo aumento do percurso médio mensal por veículo, o que poderia contribuir para reduzir o custo total por quilômetro que se manteve praticamente inalterado.

É certo que embora tenha havido essa reconfiguração da frota, com a revisão dos índices não houve ampliação dos custos fixos, mas uma leve queda. Deve ser ressaltado que não houve também ganho salarial real para a categoria dos rodoviários de Porto Alegre com os consórcios, exceto para os fiscais dos consórcios, atividade mais valorizada dentro do novo modelo institucional e organizacional (Tabela 17). Vale a pena lembrar, entretanto, que Porto Alegre, apesar de não ter registrado ganho real de salário, pratica, atualmente, valores de salários acima da média nacional. Por exemplo, o salário de um motorista em Porto Alegre, em 2005, é de R\$ 1.159,42, contra R\$ 869,60 que é a média nacional segundo a NTU.

TABELA 17
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 VARIAÇÃO DE CUSTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA
 VARIAÇÃO DE PREÇOS ADOTADOS NA PLANILHA TARIFÁRIA

Porto Alegre 1990/2004

	jun 1990		fev/05		
	Em Cr\$	Em US\$	Em R\$	Em US\$	% Var.
Preço da rodagem ponderada	107.754,09	1.931,53	8.022,83	3.084,40	59,68708184
Preço do veículo ponderado c/ rodagem	5.133.349,88	92.016,96	239.127,74	91.933,31	-0,090898873
Litro de óleo diesel	16,02	0,29	1,57	0,60	110,4361874
Litro de óleo motor	105,15	1,88	3,08	1,18	-37,27916934
Salário Motorista	25.157,46	450,96	1.159,42	445,74	-1,156081217
Salário Cobrador	14.952,44	268,03	696,57	267,80	-0,085468521
Salário Fiscal	20.597,45	369,22	1.159,42	445,74	20,72668864
Salário Manutenção	53.036,80	950,70	*		
Despesa consórcio	68.960.473,24	1.236.138,76	**		

Fontes: ATP - junho de 1990 e EPTC fevereiro de 2005

* deixou de ser calculado com base em salário

** deixou de ser incluído como custo

Os esforços empreendidos através da formação dos consórcios, ao lado da revisão de vários índices e fatores da planilha tarifária que foram ajustados pelo Poder Concedente para valores menores (Tabela 17, 18 e 19) contribuíram para que, como se viu, a tarifa-custo tenha variado menos que em outras capitais, mas não foram suficientes para neutralizar um fenômeno que vem se manifestando em todas as capitais do país, a queda do total de passageiros pagantes. Em Porto Alegre, no período de 1990 a 2005, o total de passageiros pagantes sofreu redução de 23,71% (Tabela 20), enquanto a quilometragem cresceu 14,20%.

Note-se que a queda de passageiros foi maior entre os consórcios, que praticamente mantiveram a sua oferta de serviço. Enquanto a Carris registrou uma queda de 13,05% os consórcios juntos registraram uma queda de 26,32%. Não se tem como avaliar o grau de confiabilidade desses dados, em função da fiscalização exercida, mas o fenômeno vem sendo registrado em todas as capitais, todas registrando percentuais de queda superiores a 26% (Tabela 21). A diferença é que nessas capitais, exceto em Salvador, que ainda não tem consórcios operando, a quilometragem cresceu em percentual superior ao de Porto Alegre e a frota também se ampliou consideravelmente.

Finalmente, cabe investigar que mudanças os consórcios ou a nova ordem institucional/negocial promoveu sobre a situação econômica e financeira das empresas. Essa nova ordem facilitou a interlocução com o Poder Concedente num primeiro momento, a ponto de transformar a decretação das tarifas num processo automático de acatamento dos valores apresentados pela ATP. Em 1990, embora a tarifa custo do sistema tenha sido calculada em Cr\$ 21,31, foi decretada uma tarifa de Cr\$ 20,00. Em 2005, a tarifa decretada foi a calculada pela ATP.

TABELA 18
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 VARIAÇÃO DE CUSTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA
 VARIAÇÃO DE ÍNDICES, FATORES, TAXAS E TRIBUTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA

Porto Alegre 1990/2004

	jun 1990	fev/05	variação
Coeficiente consumo diesel veic. conv.	0,38000	0,3210-0,3970	(0,3776)
Coeficiente consumo diesel veic. Art.	0,66660		
Coeficiente consumo diesel veic. Pesado		0,3981-0,6193	
Coeficiente consumo diesel veic. Espec.		0,5673-0,7028	
Coeficiente consumo diesel veic. Volvo.	0,46510		
Coeficiente consumo óleo motor	0,00730	0,00168	(0,7702)
Coeficiente depreciação frota 5-6 anos	0,07272	0,0773**	
Coef. Depreciação mensal maq./inst./eq.	0,00010	0,0004**	
Coef. Remun. Capital em frota 5-6 anos	0,00418	0,0038**	
Coef. Remun. Capital em almoz.	0,00030	0,0003**	
Coef. Desp. c/ peças e acessór. no CF*	0,00830	0,00570	(0,3133)
Encargos Sociais Trabalhistas	1,73810	1,62870	(0,0629)
Fator Utilização Motorista	2,06460	2,26630	0,0977
Fator Utilização Cobrador	2,07600	2,26630	0,0917
Fator Utilização Fiscal	0,24600	0,35000	0,4228
Fator Utilização Manutenção	0,17420	0,11390	(0,3462)
Fator despesa pessoal administrativo	0,10000	0,11780	0,1780
Fator outras despesas	0,00170	0,00340	1,0000
Quilometragem mínima pneu novo	40.000	717,10	(0,9821)
Quilometragem mínima 2 recapagens	30.000	537,76	(0,9821)
IPK	3,5029	2,1741	(0,3793)
PMM	5.466,48	5.982,54	0,0944
PIS		1,65	
COFINS		3,00	
CPMF		0,38	
TX GERENCIAMENTO		3,00	
ISSQN	0,02500	0,02500	-

Fontes: ATP - junho de 1990 e EPTC fevereiro de 2005

* item normalmente incluído em custo variável

** aplicado ao veículo ponderado leve e antes ao veículo ponderado total

TABELA 19
 DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
 VARIÇÃO DE CUSTOS DA PLANILHA TARIFÁRIA
 RESUMO DOS CUSTOS POR KM

Porto Alegre 1990/2004

	jun 1990		% Total		fev/05		% Total
	Em C\$	Em US\$	Em R\$	Em US\$			
Custos Variáveis	10,05	0,18	0,1379	0,30	0,7837	0,30	0,2299
Combustível	6,24	0,1119	0,0857	0,2729	0,7098	0,2729	0,2082
Óleos e Lubrificantes	1,04	0,0187	0,0143	0,0031	0,0081	0,0031	0,0024
Rodagem	2,76	0,0495	0,0379	0,0253	0,0658	0,0253	0,0193
Custos Fixos	62,79	1,1256	0,8621	1,01	2,6253	1,01	0,7701
Peças e Acessórios	7,79	0,1397	0,1070	0,0876	0,2278	0,0876	0,0668
Custos Capital	8,74			0,1864	0,4848	0,1864	0,1422
Depreciação	4,36	0,0781	0,0598				
Remuneração	4,38	0,0785	0,0601				
Despesas Administrativas	13,39	0,2400	0,1838	0,1567	0,4075	0,1567	0,1195
Pessoal	32,87	0,5892	0,4513	0,5787	1,5052	0,5787	0,4415
Despesa com Vale Refeição*				0,0075	0,0196	0,0075	0,0058
Despesa Plano Saúde Rodoviários*				0,0208	0,0540	0,0208	0,0158
Pró-labore diretores empresas*				0,0121	0,0315	0,0121	0,0092
Custo Total	72,84	1,3057	1,0000	1,3106	3,4090	1,3106	1,0000

Fontes: ATP - junho de 1990 e EPTC fevereiro de 2005

TABELA 20
DESEMPENHO INTERNO ECONÔMICO
VARIAÇÃO DO ÍNDICE DE PASSAGEIRO POR KM
ANTES E APÓS A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS

Porto Alegre 1990/2004

Consórcio	Empresa	1990 (média mensal)			2004 (média mensal)			Variação %		
		pagantes	km	ipk	pagantes	km	ipk	pagantes	km	ipk
CONORTE	NORTRAN	2.625.461	827.359,10	3,1733						
	NAVEGANTES	1.051.345	331.582,85	3,1707						
	SOPAL	4.261.632	1.296.996,03	3,2858						
	S. JOÃO									
	TOTAL	7.938.438	2.455.937,98	3,2323	5.257.083	2.628.952,75	1,9997	-33,78	7,04	-38,14
STS	TREVO	3.224.030	1.033.163,54	3,1205						
	CAMBARÁ	547.648	152.649,67	3,5876						
	TERESÓPOLIS	1.803.307	586.633,57	3,0740						
	RESTINGA	889.521	373.417,72	2,3821						
	BELÉM NOVO	834.920	375.517,28	2,2234						
	TOTAL	7.299.426	2.521.381,78	2,8950	5.959.776	2.902.720,00	2,0532	-18,35	15,12	-29,08
UNIBUS	ALTO PETRÓPOLIS	1.607.732	504.061,80	3,1896						
	SUDESTE	2.393.549	723.214,01	3,3096						
	ESTORIL	536.146	132.307,49	4,0523						
	PRES. VARGAS	1.226.718	351.491,69	3,4900						
	GAZOMETRO	380.922	95.941,90	3,9703						
	SENTINELA	451.400	126.215,35	3,5764						
TOTAL	6.596.467	1.933.232,24	3,4121	4.871.726	2.315.526,17	2,1039	-26,15	19,77	-38,34	
TOTAL CONSÓRCIOS		21.834.331	6.910.552,00	3,1596	16.088.585	7.847.198,92	2,0502	-26,32	13,55	-35,11
CARRIS		5.343.471	1.451.749,88	3,6807	4.646.208	1.702.638,92	2,7288	-13,05	17,28	-25,86
SISTEMA		27.177.802	8.362.301,88	3,2500	20.734.796	9.549.837,83	2,1712	-23,71	14,20	-33,19

Fontes: ATP - junho de 1990 e EPTC fevereiro de 2005

TABELA 21
 EVOLUÇÃO DE PASSAGEIROS PAGANTES, KM E FROTA EM CAPITALS BRASILEIRAS
 ANTES E APÓS CONSÓRCIOS
 1993/2004

Capital	1993 (abril)			2004 (abril)			variação %		
	pagantes	km	frota	pagantes	km	frota	pagantes	km	frota
Fortaleza	25.738.606	8.829.233,90	1.440	17.995.041	10.279.691,00	1722	-30,09	16,43	19,58
Recife	39.376.543	15.349.065,00	2.343	28.033.218	20.373.485,00	2718	-28,81	32,73	16,01
Rio de Janeiro	101.996.100	45.853.006,00	6.186	66.690.258	58.504.199,00	7161	-34,61	27,59	15,76
Salvador	37.057.218	16.038.911,00	2.068	27.106.874	17.425.788,00	2390	-26,85	8,65	15,57
São Paulo *	155.573.576	59.403.924,00	11.374	71.379.610	45.723.664,00	8477	-54,12	-23,03	-25,47

Fonte: ATP - junho de 1990 e EPTC - fevereiro de 2005

* Houve a implantação de consórcios e licitação de todo o sistema com a incorporação do transporte informal

Embora se esteja trabalhando com valores em bases monetárias diferentes (Cruzeiro em 1990 e Reais em 2005) e apesar de não terem sido fornecidos os dados relativos aos custos reais internos de cada empresa, procedeu-se a um exercício, apenas para se avaliar a relação entre receita e custo por km nas fases antes e após os consórcios. O que se vê é uma mudança do quadro econômico geral do sistema que passa a remunerar de fato o custo quilométrico nas bases apresentadas pela ATP, o que antes teoricamente não ocorria (Tabela 22). Diz-se teoricamente, porque as planilhas tarifárias, como se viu, não refletem a realidade de custos das empresas, por distorções nos índices, fatores e preços reais de mercado que se traduzem em mecanismos informais de ganho das empresas. Note-se que o ganho de remuneração não foi exclusiva de quem se consorciou. A própria Carris, operadora pública, também se beneficiou do novo *status quo*.

De fato houve sensível melhoria no desempenho econômico-financeiro das empresas de transporte por ônibus de Porto Alegre, fenômeno que se confirma quando se analisa os indicadores contábeis da empresa Nortran Transportes Ltda, a única que forneceu os seus balanços patrimoniais e os seus demonstrativos de resultados do período de 1995 a 2004. Não foi possível recuperar os documentos de 1990. Comparando os índices financeiros obtidos, observa-se uma sensível melhora em todos os índices relacionados a Liquidez, Endividamento e Lucratividade (Tabelas 23,24 e 25).

Finalmente, analisando-se a evolução de frota e passageiros do sistema de transporte público de passageiros no período de 1990-2004, não se percebe o ingresso de novos operadores, sejam eles formais ou informais, assim como aumento de participação entre os modais existentes.

TABELA 22
DESEMPENHO INTERNO FINANCEIRO
VARIACÃO DO CUSTO E REMUNERAÇÃO POR KM
ANTES E APÓS A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS

Porto Alegre 1990/2004

Consórcio	Empresa	1990 (média mensal)				2005 (mar)			
		receita Cr\$	km	rec/km Cr\$/km	custo/km* Cr\$/km	receita R\$	km	rec/km R\$/Km	custo/km R\$/Km
CONORTE	NORTRAN	52.509.220	827.359,10	63,4661	72,8400				
	NAVEGANTES	21.026.900	331.582,85	63,4137	72,8400				
	SOPAL	85.232.640	1.296.996,03	65,7154	72,8400				
	S. JOÃO								
	TOTAL	158.768.760	2.455.937,98	64,6469	72,8400	9.199.896	2.628.952,75	3,4995	3,4100
STS	TREVO	64.480.600	1.033.163,54	62,4108	72,8400				
	CAMBARÁ	10.952.960	152.649,67	71,7523	72,8400				
	TERESÓPOLIS	36.066.140	586.633,57	61,4798	72,8400				
	RESTINGA	17.790.420	373.417,72	47,6421	72,8400				
	BELEM NOVO	16.698.400	375.517,28	44,4677	72,8400				
TOTAL	145.988.520	2.521.381,78	57,9002	72,8400	10.429.607	2.902.720,00	3,5930	3,4100	
UNIBUS	ALTO PETRÓPOLIS	32.154.640	504.061,80	63,7911	72,8400				
	SUDESTE	47.870.980	723.214,01	66,1920	72,8400				
	ESTORIL	10.722.920	132.307,49	81,0454	72,8400				
	PRES. VARGAS	24.534.360	351.491,69	69,8007	72,8400				
	GAZOMETRO	7.618.440	95.941,90	79,4068	72,8400				
TOTAL	131.929.340	1.933.232,24	68,2429	72,8400	8.525.521	2.315.526,17	3,6819	3,4100	
SUB-TOTAL		436.686.620	6.910.552,00	63,1913	72,8400	28.155.024	7.847.198,92	3,5879	3,4100
CARRIS		106.869.420	1.451.749,88	73,6142	72,8400	8.130.864	1.702.638,92	4,7754	3,4100
SISTEMA		543.556.040	8.362.301,88	65,0008	72,8400	36.285.952	9.549.837,83	3,7996	3,4100

Fontes: ATP - junho de 1990 e EPTC fevereiro de 2005

* Custo médio do sistema constante da planilha tarifária

TABELA 23
 DESEMPENHO INTERNO FINANCEIRO
 BALANÇO PATRIMONIAL DA NORTRAN TRANSPORTES COLETIVOS LTDA
 ANTES E APÓS A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS*

Porto Alegre 1995/2004

BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2004		31/12/1995	
	valor	%	valor	%
ATIVO	12.524.909	100,000	8.702.501	100,00
CIRCULANTE	4.482.122	35,786	2.813.013	32,32
Caixa e Bancos	229.743	1,834	96.491	1,11
Aplicações Financeiras			533.160	6,13
Pssagens a realizar	129.707	1,036	301.661	3,47
Adiantamentos a func./forn.	139.569	1,114	502.752	5,78
Impostos a recuperar			176.788	2,03
Outros devedores	104.488	0,834	839.924	9,65
ATP	3.184.023	25,422		
Encargos Financ a apropriar - Finame	292.069	2,332	146.178	1,68
Seguros a apropriar	982	0,008		
Estoques	401.541	3,206	216.059	2,48
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	336.906	2,690	226.929	2,61
Créditos Fiscais	33.983	0,271		
Depósitos para recursos	3.875	0,031	35.203	0,40
Encargos Financ a apropriar - Finame	219.052	1,749	112.043	1,29
Adiantamento a diretoria			79.683	0,92
Outros devedores	79.996	0,639		
PERMANENTE	7.705.881	61,524	5.662.559	65,07
Investimentos	59.001	0,471	838.913	9,64
Imobilizado	7.612.078	60,776	4.823.646	55,43
Bens de uso da operação	17.349.007	138,516	15.780.315	181,33
Bens de uso da administração	2.128.681	16,996	854.870	9,82
Depreciação Acumulada	(11.865.610)	-94,736	(11.811.539)	-135,73
Diferido	34.802	0,278		
PASSIVO	12.524.907	100,00	8.702.500	100,00
CIRCULANTE	4.353.286	34,76	6.206.076	71,31
Fornecedores	451.879	3,61	419.009	4,81
Financiamentos	759.709	6,07	2.469.840	28,38
Impostos e Cont. a Recolher	367.429	2,93	1.496.941	17,20
Salários/Encargos Sociais	2.224.233	17,76	604.193	6,94
Adiantamento de Clientes	486.395	3,88	907.574	10,43
Outros	63.641	0,51	308.519	3,55
EXIGÍVEL A LONGO PRAZO	819.343	6,54	1.576.084	18,11
Financiamentos Ativo Permanente	613.219	4,90	1.052.328	12,09
ISSQN Tramitação Judicial	163.257	1,30	523.756	6,02
Socios Conta Corrente	42.867	0,34		
PATRIMONIO LÍQUIDO	7.352.278	58,70	920.340	10,58
Capital Social	4.000.000	31,94	2.116.901	24,33
Reserva Capital			604.566	6,95
Reservas Reavaliação	436.239	3,48		
Reservas Lucros	285.691	2,28		
Lucros/Prejuízos Acumulados	3.330.348	26,59	(1.801.127)	-20,70
Distribuição de Lucros	(700.000)	(5,59)		
Ajustes Exercícios Anteriores				

Fonte: Nortran

* Não há registros de 1990

TABELA 24
 DESEMPENHO INTERNO FINANCEIRO
 DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS
 ANTES E APÓS A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS *

Porto Alegre 1995/2004

BALANÇO PATRIMONIAL	31/12/2004	31/12/1995
	valor	valor
RECEITA BRUTA	36.732.592	11.596.829
(-) Deduções	(2.638.154)	(891.199)
RECEITA LÍQUIDA	34.094.438	10.705.630
(-) Custos do Serviços Prestados	(26.482.003)	(9.655.764)
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO	7.612.435	1.049.866
Despesas Administrativas	(4.550.778)	(1.526.803)
Outras receitas e despesas operacionais	22396	368.208
Receitas Financeiras	57.012	220.057
Despesas Financeiras	(846.406)	(559.105)
(+/-) Variações Monetárias Ativas/Passivas	(44.188)	(2.070.089)
RESULTADO OPERACIONAL LÍQUIDO	2.250.471	(2.517.866)
(+/-) Receita/Despesas Não Operacionais	87.933	890.911
LUCRO LIQ. ANTES DO I.R. E CONTR. SOC.	2.162.538	(1.626.955)
Contribuição Social	212.537	
Imposto Renda	552.012	45.106
Lucro/Prejuízo Líquido	1.397.989	(1.672.061)

Fonte: Nortran

* Não há registros de 1990

TABELA 25
 DESEMPENHO INTERNO FINANCEIRO
 INDICADORES FINANCEIROS
 ANTES E APÓS A FORMAÇÃO DOS CONSÓRCIOS*

Porto Alegre 1995/2004

INDICADORES FINANCEIROS	31/12/2004	31/12/1995
Capital de Giro Líquido	128.836	(3.393.063)
Índice de Liquidez Corrente	1,030	0,453
Índice de Liquidez Seco	0,937	0,418
Índice de Endividamento Geral	0,4130	0,8942
Índice Exigível a longo prazo - PL	0,1114	1,7125
Margem Bruta	0,207	0,0905
Margem Líquida	0,0381	-0,1442
Taxa de Retorno sobre o ativo total	0,1116	-0,1921
Taxa de Retorno sobre Patrimônio Líquido	0,1901	-1,8168

Fonte: Nortran

* Não há registros de 1990

6 Conclusões

Lembrando os propósitos iniciais deste trabalho há que, finalmente, se responder a três questões básicas:

- a) O que a gestão compartilhada do transporte urbano de Porto Alegre de fato representa?
- b) Que transformações sofridas pelo transporte de Porto Alegre podem ser creditadas aos consórcios?
- c) Que características dos consórcios gaúchos de fato retratam o modelo de organização em rede?

O QUE A GESTÃO COMPARTILHADA DO TRANSPORTE URBANO DE PORTO ALEGRE DE FATO REPRESENTA

A experiência de gestão compartilhada do transporte urbano em Porto Alegre, como se viu, não nasceu de forma organizada, planejada e tampouco tendo como base um modelo científico testado e bem sucedido. Foi um movimento casuístico contextual, para tentar solucionar uma questão localizada de competição predatória nos corredores que trouxe ociosidades ao sistema, e que se persistisse, poderia onerar ainda mais os custos do serviço e levar ao colapso do sistema, já que a oferta e custos aumentariam enquanto a demanda só decresceria.

Essa problemática afetava empresários, Poder Público, usuários e trabalhadores. Os empresários, porque viam ameaçada a sua lucratividade e sobrevivência. O Poder

Público, porque numa ameaça de colapso, seria dela a responsabilidade pela continuidade da prestação do serviço público; dos usuários porque o aumento dos custos ampliava a parcela dos excluídos, aqueles sem condição econômica para arcar com o ônus dos reajustes tarifários, além de sofrerem com a queda na qualidade do serviço; e os trabalhadores, pelas condições adversas de trabalho decorrentes da pressão da competição pelos passageiros nas ruas e ameaça de perda de posições de trabalho e de conquistas salariais anteriores.

Todos os entrevistados terminaram dando esse reconhecimento e alguns até admitiram que houve uma certa pressão do Poder Público para que os últimos consórcios se formassem porque isso representava um pacto e uma facilitação das relações entre a Prefeitura e os permissionários do serviço. A Prefeitura, acenando com uma flexibilização maior na gestão do serviço sob o ponto de vista do planejamento operacional, da remuneração e da gradativa eliminação da compensação tarifária; e os empresários, com a intermediação do entendimento entre eles e com a disposição de investir em melhoria da qualidade do serviço, desde que contida a expansão da oferta e dos custos e garantida a justa remuneração pelo serviço.

Os consórcios foram parte da estratégia política e negocial que contou, ainda, com a revisão do modelo físico-operacional, econômico, institucional e de remuneração e que culminou com uma expressiva remodelagem do sistema de transporte público de Porto Alegre. O consórcio fez a sua parte, como já exposto, na promoção do entendimento dos empresários, na redução das resistências e na elevação do nível de operação das empresas através da adoção de padrão referencial e aceleração da curva de aprendizado entre as suas consorciadas.

QUE TRANSFORMAÇÕES SOFRIDAS PELO TRANSPORTE DE PORTO ALEGRE PODEM SER CREDITADAS AOS CONSÓRCIOS

Um bom parâmetro para responder à questão “b” é exatamente a avaliação do que ocorreu com a Carris, operadora pública que guardadas as devidas proporções do

tamanho da sua frota, a maior operadora do transporte de Porto Alegre, com frota próxima a do menor Consórcio, o Unibus. Ela não adotou o modelo de Consórcio, mas é encarada por todos como se fosse mais um Consórcio e terminou experimentando alguns dos benefícios advindos dessa nova conjuntura da qual os consórcios fazem parte.

Várias intervenções foram realizadas no transporte de Porto Alegre nessa conjuntura de formação dos consórcios e que contribuíram ou foram decisivas para a obtenção dos resultados vistos anteriormente. Os consórcios não foram os responsáveis por todas essas melhorias registradas. O seu principal mérito foi o de reunir condições ao entendimento, sobretudo, através da criação de regras econômicas que possibilitaram a racionalização do serviço e a realização dos investimentos ao nível das necessidades e sem penalizar ou beneficiar operadoras em detrimento de outras.

Nesse sentido, podem ser creditados aos consórcios, guardadas as suas devidas proporções e o seu alcance temporal:

- O estabelecimento de uma nova lógica comercial e de convivência entre empresários;
- A facilitação na interlocução Poder Público – Operadoras (temporal);
- A cultura do trabalho em equipe e do aprendizado através de benchmarking setorial;
- Uma maior padronização da frota e dos processos operacionais e um melhor planejamento na compra dos veículos;
- Melhorias na manutenção dos terminais das linhas de ônibus;
- A implantação de serviços de atendimento a clientes;
- A redução de conflitos decorrentes dos processos tradicionais de compensação tarifária;
- A melhoria na qualificação da mão-de-obra técnica, de operação/fiscalização e de manutenção;
- Uma maior alocação de frota e pessoal de operação, gerando economia de densidade, apropriada pelas empresas.

QUE CARACTERÍSTICAS DOS CONSÓRCIOS GAÚCHOS DE FATO RETRATAM O MODELO DE ORGANIZAÇÃO EM REDE

Apesar de não ter sido formado intencionalmente para se beneficiar do modelo de organização em rede, os Consórcios gaúchos apresentam algumas características próprias desse tipo de arranjo organizacional, mas que não podem caracterizá-lo como um ente adequadamente representativo do modelo, mas como algo incompleto e que, portanto, não tem como usufruir dos benefícios plenos dele advindos.

O objetivo básico, como se viu, foi o do alcance de benefícios econômicos, mas outros benefícios vieram, sobretudo como resultado do entendimento entre eles. Mas esse entendimento poderia ter sido alcançado de outra forma, como por exemplo, da organização de um só consórcio, ao invés de três consórcios. Esse modelo foi o possível naquele contexto de Porto Alegre.

Os fatores motivadores para a formação dos Consórcios gaúchos não foram, então, os típicos para a formação das redes, conforme indicam Alter e Hage, o desejo de cooperar, a cultura da confiança, a necessidade de buscar competências específicas e a definição conjunta de objetivos próprios de cada organização e da rede como um todo.

Muitos entraram nos Consórcios obrigados e desconfiados e foram se acomodando com o tempo. Alguns ainda guardam uma certa desconfiança e só o tempo irá consolidar todo o processo, se os resultados forem duradouros.

Pelo que se viu, consórcios gaúchos são uma representação ainda imatura do modelo de organizações em rede, mais precisamente do modelo de rede horizontal, não estando prontos a usufruírem de todas as potenciais vantagens decorrentes desse tipo de configuração organizacional. Em primeiro lugar, porque embora se pregue a diluição do risco e o compartilhamento de recursos para evitar duplicidade onerosa de esforço, o modelo gaúcho parece indicar inicialmente, não uma intenção primordial em criar um instrumento de cooperação efetivo para ampliar a competitividade e responder mais

adequadamente à dinâmica do mercado, mas um meio para reduzir a competição no sistema de transporte público, partindo-se da constatação de que o mercado de transporte público e sua receita são limitados.

Segundo, apenas um dos objetivos citados por Podoly e Page para a formação de redes parece ter mobilizado a formação dos consórcios gaúchos, o alcance de benefícios econômicos. Parece haver uma forte intenção em reduzir custos e dividir amigavelmente esse mercado já oligopolizado e fugir da regulamentação excessiva do poder concedente. Com os consórcios e estabelecidas as **regras do jogo** e a padronização do serviço, retira-se o medo do competidor formal entrar no seu mercado de forma velada e minimiza-se a atuação das câmaras de compensação, que conseguiram estabelecer uma unânime insatisfação por parte do empresariado.

Alguns dos fatores indicados por Alter e Hage como motivadores à formação de redes, o desejo de cooperar e a cultura da confiança são elementos complexos na realidade do segmento de transportes cujos interesses individuais de sobrevivência e crescimento empresarial são tão relevantes. Há, naturalmente, uma certa desconfiança entre eles quanto a interesses individuais e coletivos e isso tende a repercutir nos resultados dos consórcios. Mas isso não significa que também não haja por parte dos empresários gaúchos um desejo em reduzir os seus conflitos e jogos de poder e amenizar a disputa pelos passageiros e pela ampliação de sua participação de mercado.

A expansão contínua e no mais das vezes, desarticulada, do tecido urbano torna o transporte urbano de passageiros uma atividade extremamente dinâmica em que os atendimentos são sempre urgentes e prioritários, até por conta da pressão social exercida pela sociedade civil. Os consórcios gaúchos aparentam não disporem de flexibilidade adequada, típica das redes maduras, para dar tratamento coerente a essas questões, já que adotam estrutura organizacional verticalizada e conservadora e regras rígidas de adesão, saída e convivência. Outro aspecto importante é que as empresas componentes também não indicam uma mudança organizacional significativa ao aderirem ao consórcio. Como se a mudança só devesse ocorrer dos muros da garagem para fora.

Outra questão importante dos consórcios gaúchos e que pode comprometer a alcance dos benefícios das organizações em rede, é a pequena escala de utilização da tecnologia como instrumento de geração de conhecimentos e processamento de informações, de alcance de uma maior produtividade.

Quanto às similaridades aos modelos planejados de organizações em rede identifica-se, nos consórcios gaúchos que:

- Há um razoável grau de aderência dos objetivos individuais das empresas consorciadas aos do consórcio como um todo (coerência);
- Foram estabelecidos mecanismos concretos que resultaram em definição de comportamentos integrados, vantagens individuais e coletivas, clareza na tomada de decisões, papéis das empresas consorciadas e formação de padrão;
- Embora não tenham sido esses os objetivos principais, houve uma obtenção conjunta de certos benefícios como aprendizagem, legitimação e status, além dos benefícios econômicos não mencionados;
- Houve divisão de riscos e custos com a sua formação, ainda mais pelo fato da receita ser única e proveniente da coleta das tarifas;
- Reforçou a estratégia competitiva ao atribuir-se a gestão dos negócios aos consórcios, possibilitando alguma melhoria na gestão do pessoal de operação, a aceleração da curva de aprendizado e a elevação do padrão de qualidade, sobretudo quanto à operação (frota e cumprimento de horários).

Alguns fatores críticos de sucesso e que são requisitos à manutenção das organizações em rede precisam ser equacionados pelos consórcios gaúchos:

- Apesar de todas essas similaridades, os consórcios gaúchos não dispõem de flexibilidade, como se viu, para atender a novas demandas que surgem dinamicamente neste setor, abrindo espaço para que a operadora pública cresça e as atenda. E nos municípios onde não houver operadora pública? Essa capacidade de remanejamento de oferta de certas áreas para novas áreas é finita. Depois de

racionalizado o sistema, essas novas demandas terão que ser atendidas com ampliação de oferta sob pena de comprometerem a manutenibilidade do modelo;

- Também, como visto anteriormente, a inovação não tem sido um elemento presente nas estruturas de consórcio. Percebe-se certa acomodação e algum descrédito no sentido que essa estrutura possa evoluir para absorver outras funções que gerem maior economia de densidade porque a cultura das empresas não permite;
- Os consórcios ficaram restritos à atividade operacional (operação, controle e fiscalização) e as empresas ao aderirem não mudaram a suas estruturas internas de organização, embora tenham aprendido com a padronização e com as outras empresas consorciadas. Mas para assegurar essa adaptabilidade crescente e fazer o consórcio amadurecer, na visão de Castells, a empresa tem que se horizontalizar, também tornar-se uma rede, descentralizando a tomada de decisões e absorvendo o conceito de unidades de negócios;
- A atuação governamental, fator inestimável para legitimização de todo o modelo, precisa ser estabilizada. Ainda se observou certa desconfiança por parte de gestor atual da EPTC quanto a validade e durabilidade dos Consórcios;
- Atenção ao fator cultural das empresas, haja vista que ainda há focos isolados de desconfiança e insatisfação quanto ao processo de tomada de decisões em um dos consórcios. É preciso continuar a vencer as resistências e mapear os interesses para prevenir a tendência à desagregação (integrabilidade);
- Solução da problemática jurídica – os consórcios que exploram o serviço público de transporte urbano, não foram escolhidos através de processo licitatório, conforme exige o artigo 175 da CF e a lei 8.987/95. Ao que tudo indica, os atuais consórcios detêm o direito de exploração, por determinação de decreto municipal, que garante a continuidade da exploração até “ultimados estudos tendentes a uma

global reestruturação dos serviços de transporte coletivo”. Conforme apurado, tanto o Ministério Público Estadual quanto empresas que querem participar da exploração do serviço público, questionam judicialmente as infinitas prorrogações destas permissões/concessões. Esse fator traz grave ameaça à continuidade dos consórcios aqui estudados, já que, como anteriormente mencionado, por determinação constitucional e infraconstitucional, a prestação de serviço público, sob o regime de concessão ou permissão, sempre se dá através de licitação, o que infelizmente não ocorre em Porto Alegre e em vários outros municípios brasileiros;

- Solução para o atendimento operacional nas áreas limítrofes às bacias. O modelo é simplista no trato dessa questão;
- A remuneração precisa evoluir para incorporar certas diferenças nas condições de operação (pavimento) e ponderar adequadamente indicadores de qualidade e produtividade;
- O sistema de transporte público de Porto Alegre impõe ainda a uma razoável parcela de seus usuários que não são atendidos por uma só linha, o peso de uma segunda tarifa e há certas resistências à implantação da integração tarifária que poderia vir com a bilhetagem eletrônica e criar de fato uma rede metropolitana de transportes com todos os modais associados.

O consórcio da maneira como foi formado em Porto Alegre, se constitui num modelo de organização ainda carente de aperfeiçoamento e que, embora tenha auxiliado na melhoria da conjuntura local do transporte público em Porto Alegre, ao lado de outras ações implementadas, não pode ser adotado indiscriminadamente em qualquer município com características físicas, operacionais, institucionais, econômicas e políticas particulares.

Os princípios que regem as verdadeiras organizações em redes horizontais, esses sim, podem servir como referência para buscar estruturas que sejam mais inovadoras e flexíveis,

capazes de responder adequadamente à dinâmica do mercado de transportes, mas sempre conscientes de que as soluções duradouras têm que ser buscadas através da elaboração e execução de uma política nacional e local integrada de mobilidade urbana priorizando efetivamente o transporte coletivo como elemento de inclusão social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTER, C.; HAGE, J. Organizations Working Together. Newburg Parg, CA: Sage, 1993.

ANSOFF, H. Igor. Gestão da mudança estratégica. IN: Implantando a administração estratégica. São Paulo: Atlas, 1993, p.461-529.

ATLAS SOCIO-ECONOMICO RIO GRANDE DO SUL. REGIAO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE RMPA. Disponível em www.scp.rs.gov.br. Acesso em 25 mai 2005.

ATP, CARRIS, CONORTE, STS E UNIBUS. Protocolo de Intenções. Porto Alegre. Março de 1998.

ASSOCIAÇÃO DOS TRANSPORTADORES DE PASSAGEIROS – ATP. Sistema de Transporte Coletivo de Porto Alegre. Programa de Qualidade e Produtividade. Porto Alegre. Fevereiro de 2000.

CANDIDO, G.; ABREU, A. Os conceitos de Redes e as Relações interorganizacionais: um estudo exploratório. In: Anais Enanpad, 24, 2000. Florianópolis.

CANDIDO, G. A formação de redes interorganizacionais como mecanismo para criação de vantagem competitiva e para promoção do desenvolvimento regional: o papel do Estado e das políticas públicas globais neste cenário. Disponível em www.ch.ufcg.edu.br/gegit. acesso em 18/02/2005.

CARDOSO, V.; ALVAREZ, R.; CAULLIRAUX, A. Gestão de Competências em Redes de Organizações: discussões técnicas e metodologias acerca da problemática envolvida em projetos de avaliação. ENANPAD, 2002.

CASAROTTO FILHO, Nelson & PIRES, Luis. Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: Estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo: Atlas, 1998.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede – A era da Informação: economia, sociedade e cultura. V1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CLEGG, S.; HARDY, C; NORD, W; Handbook de Estudos Organizacionais. Volume 1. Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais. São Paulo: Editora Atlas S.A. 1999. Organizadores da Edição Brasileira: CALDAS, M; FISCHER, T.; FACHIN, R.

CONORTE. Consórcio Operacional. Porto Alegre. Janeiro de 1995.

CONORTE. Histórico do Conorte . Disponível em www.conorte.com.br. Acesso em 19 maio 2003.

CONORTE, CARRIS, UNIBUS, STS. Protocolo de Intenções. Porto Alegre. Março de 1998.

EBTU. Plano Nacional de Transportes de Massa. Ministério dos Transportes. Brasília 1988.

EPTC. Planilha Tarifária 2005. Porto Alegre. Fevereiro de 2005.

EPTC. Termo de Acordo entre a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, na Condição de Gestora do Sistema de Transporte Público de Passageiros, e os Operadores Delegatários do Transporte Coletivo Convencional. Porto Alegre. Janeiro de 2004.

FISCHER, Tânia et al.. Reconfigurações organizacionais e transformações gerenciais em organizações de serviços. IN: XIX Encontro Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Administração – ANPAD, Curitiba: 1995.

FREEMAN, C. The Economics of Innovation, Aldershot, Hants: Edward Elger (org) 1990.

GITMAN, L. Princípios de Administração Financeira. São Paulo: Harbra, 2002

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Lei Nº 11.127 de 09/02/1998. Porto Alegre. Fevereiro de 1998.

GRANDORI, Anna & SODA, Giuseppe. Inter-firms networks: antecedents, mechanisms and forms. IN: Organization Studies. 1995, 16/2, p. 183-214.

HAMEL, Gary & PRAHALAD. C.K.. Objetivo estratégico. IN: Harvard Business Review. 1989, mai/jun.

KELLY, K. Out of Control: The Use of Neobiological Civilization. Menlo Park, CA: Addison – Wesley.

LIMA, Mário J. de C. Formação da Competitividade em Serviços Públicos Oligopolizados; um estudo do sistema de transporte urbano de Salvador. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração da UFBA, 1996.

LOGIT MERCOSUL CONSULTORIA LTDA. Análise de Série Histórica das Pesquisas de Satisfação dos Usuários de Transporte Coletivo por Ônibus de Porto Alegre, Porto Alegre. Março de 2004.

MOTTA, Fernando. Organização e Poder: empresa, Estado e escola. São Paulo: Atlas, 1986.

GEGLIE, G.;DINI, M. SME Cluster and network development in developing countries: the experience of UNIDO. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) 1999.

MULGAN, G. Communication and Control: Networks and the New Economies of Communication, New York: Guilford Press. Hardcover – September,1, 1991.

MINISTERIO DOS TRANSPORTES, EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES – GEIPOT. Plano Diretor de Transportes da Região Metropolitana de Porto Alegre. Convenio METROPLAN-GEIPOT. Porto Alegre. 1976.

NORTRAN. Balanço Patrimonial 2004. Porto Alegre. Dez 2004.

NORTRAN. Balanço Patrimonial 1995. Porto Alegre. Dez 1995.

NTU. Publicações NTU. Consórcio Operacional de empresas: a experiência de Porto Alegre. Quinto Encontro do Colégio Técnico. Disponível em www.ntu.org.br. Acesso em 21/09/2002.

NTU. Estatísticas de Transportes Urbanos. Disponível em www.ntu.org.br. Acesso em 03.09.2005.

ORRICO FILHO, R.D.; SANTOS, E. M. Forças Competitivas em Mercados de Transporte Urbano. In: Anais do IX Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes, ANPET, V2, pp 726-734, São Carlos, novembro de 1995.

ORRICO FILHO, R.D., BIALOWAS, B. e CHÁVEZ J.C. Regulamentação e remuneração no sistema de transporte público do Rio de Janeiro. In: Orrico et all. Modelos de regulamentação e de remuneração nas cidades brasileiras, COPPE/UFRJ, 1995.

OROC – Revisores e Empresas. As Economias de Escala nos Transportes Colectivos. 2001. Disponível em www.oroc.pt. Acesso em 05 jan 2003.

PARK, Seung Ho. Management and interorganization network: a framework of the institutional mechanism for network control. IN: Organization Studies. 1996, 17/5, p. 795-824.

PETRY, Renato; VEIGA, Mogli. Modelo de Gestão Consorciada. 1994. In Memórias do VII Congresso Latino Americano de Transporte Público Urbano. Centro Cultural General San Martin. Buenos Aires - Argentina.

PODOLNY,J.; PAGE,K. Networks forms of organization. Annual Reviews Sociological. Nº 24,p.57-76,1998.

PORTER, Michael E. Vantagem Competitiva: criando e sustentando um desempenho Superior. Campus. 1989.

PRAHALAD, C.K. & HAMEL, Gary. A competência básica da organização. IN: Harvard Business Review. 1990, mai/jun.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 10.925 de 11/02/1994. Porto Alegre. Fevereiro de 1994.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Administração. Coordenação de Documentação. Planilha Tarifária 1990. Porto Alegre. Junho de 1990.

Prefeitura de Porto Alegre. Anuário Estatístico 1996. Porto Alegre. Fevereiro de 1997.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal dos Transportes. Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC. Plano Diretor Setorial de Transporte Coletivo do Município de Porto Alegre. Janeiro 2000.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 12.243 de 14/06/1999. Porto Alegre. Junho de 1999.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 12.373 de 08/02/1999. Porto Alegre. Fevereiro de 1999.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Lei 8.133 de 12/01/1998. Porto Alegre. Novembro de 2000.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 11.942 de 30/03/1998. Porto Alegre. Março de 1998.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 12.556 de 16/11/1999. Porto Alegre. Novembro de 2000.

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Decreto N° 12.989 de 09/11/2000. Porto Alegre. Novembro de 2000.

PROVAN, Keith G. & SKINNER, Steven, J.. Interorganizational dependence and control as predictors of opportunism in dealer-supplier relations. IN: Academy of Management Journal. 1989, v. 32, número 01, p.202-212.

PUBLICAÇÕES NTU. Consórcio Operacional de Empresas: a Experiência de Porto Alegre. Disponível em www.ntu.org.br. Acesso em 21 set 2002.

REGIAO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE. Disponível em www.pt.wikipedia.org. Acesso em 25 mai 2005.

RING, Peter Smith & VAN DE VEM, Andrew.. Structuring cooperative relationships between organizations. IN: Strategic Management Journal. 1992, v.13, p.483-498.

ROSSETI, José Paschoal. Introdução à Economia, São Paulo, Atlas, 2003.

SANT'ANNA, J. Sistemas Modernos e Tradicionais de Ônibus do Mercosul Ampliado. Washington D.C. BID, 2001.

Secretaria Municipal da Cultura de Porto Alegre. Carris 130 anos: relatos da historia e outras memórias. Organizado pela Carris. Porto Alegre. 2002

Secretaria Municipal dos Transportes. Resolução N° 002. Porto Alegre. Janeiro de 2000.

Secretaria Municipal dos Transportes. Resolução N° 003. Porto Alegre. Setembro de 1997.

Secretaria Municipal dos Transportes. Resolução N° 007. Porto Alegre. Dezembro de 1997.

Secretaria Municipal dos Transportes. Resolução N° 001/98. Porto Alegre. Janeiro de 1998.

STS. Como surgiu o STS. Disponível em www.sts.com.br. Acesso em 19 mai 2003.

UFRGS. Indicadores de Produtividade para o Transporte Coletivo de Porto Alegre. Análise de Benchmarking. Disponível em www.ufgrs.br. Acesso em 21 set 2003.

THORELLI, H.. Networks: between markets and hierarchies. IN: Statagic Management Journal. 1986, 7, p. 37-51.

UNIBUS. Histórico. Disponível em www.sts.com.br. Acesso em 19 mai 2003.

WEGNER, Douglas; DAHMER, Luciane. Ferramenta para Avaliação de Desempenho em Redes de Empresas: Uma Proposta Metodológica. Trabalho Científico e Política dos Negócios e Economia de Empresas. In:www.ead.fea.usp.br

WEGNER, D; COSTENARO, A.; Fatores Críticos para a Formação de Cluster e Redes de Empresas. VII SEMEAD. Política dos Negócios e Economia das Empresas. In:www.ead.fea.usp.br em 23/03/2005.

APÊNDICES

APÊNDICE A

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO TRANSPORTE URBANO DE PASSAGEIROS DE PORTO ALEGRE EM 2005

Além do que já foi descrito em Capítulos anteriores tem-se como características do sistema de transporte de Porto Alegre no momento de elaboração deste trabalho:

- Sob o ponto de vista da gestão pública, integram a matriz institucional do sistema de transporte do município de Porto Alegre:
 - ✓ A Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC como órgão gestor do sistema de transporte (ônibus e táxi-lotação) e trânsito do município de Porto Alegre, que passou a administrar os dois serviços de forma conceitualmente integrada, após a municipalização do trânsito;
 - ✓ A Trens Urbanos de Porto Alegre S.A., empresa operadora do serviço de metrô e que continua vinculada ao Ministério das Cidades;
 - ✓ E a Fundação de Planejamento Metropolitano, a Metroplan, órgão vinculado ao governo do Estado de Porto Alegre, gestora do serviço de transporte por ônibus de natureza intermunicipal;
 - ✓ Existe um Conselho Municipal de Transportes, órgão consultivo e que atua na apreciação de projetos e na avaliação de ajustes de tarifas.

- O serviço de transporte urbano por ônibus está organizado em linhas radiais, diretas, transversais, de retorno, regionais e alimentadoras. As linhas radiais que representam 73% do sistema, e as de retorno atendem aos eixos viários de ligação à área central, as primeiras tendo o ponto final nesta região e as outras retornando em pontos estratégicos, nas proximidades do centro, mas sem acessá-lo. As linhas diretas constituem-se em linhas radiais com operação especial semi-expressa com paradas limitadas. As linhas transversais realizam as ligações entre eixos de transporte, de forma perimetral ao centro. Finalmente, as regionais, atendem viagens periféricas internas aos bairros e as alimentadoras permitem o deslocamento ao

ponto inicial de algumas linhas, sem o pagamento de nova tarifa. São 293 linhas no total sendo 249 de operação regular e 44 para atendimentos especiais (escolas, eventos e operação noturna);

- A lotação média dos ônibus é de 3 passageiros em pé/m^2 na seção de maior carregamento, na hora do pico da manhã e na hora do pico da tarde, valor tido como bastante satisfatório considerando as referências de mercado. A velocidade média das linhas do sistema é de 20,4 km/h no pico da manhã, também considerada como boa marca;
- O sistema de transporte de Porto Alegre com estrutura radial concêntrica em forma de leque indica a existência de 6 eixos importantes:
 - Eixo 1 (norte/nordeste), o de maior participação, se forma pelas avenidas Assis Brasil, Farrapos, Sertório, Castelo Branco, Voluntários da Pátria, Benjamin Constant, Cristóvão Colombo e 24 de outubro;
 - Eixo 2 (leste), o segundo em participação, se desenvolve através das avenidas Protásio Alves e Oswaldo Aranha;
 - Eixo 3 (sul) formado pelas avenidas Borges de Medeiros, Padre Cacique e Icarai;
 - Eixo 4 (sudeste), formado pelas avenidas João Pessoa, Azenha, Bento Gonçalves e Ipiranga;
 - Eixo 5 (sul e sudeste) seguindo as avenidas Cavallhada, Teresópolis, Cascatinha, Érico Veríssimo e Oscar Pereira;
 - E Eixo 6 que compreende a malha inter-regional.
- O serviço de metrô numa rede com 34 km de extensão e 15 estações, sendo 6 urbanas, realiza a ligação de Porto Alegre a outros municípios situados ao norte da Grande Porto Alegre: Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul e São Leopoldo. O serviço transporta cerca de 118 mil passageiros/dia, sendo que os embarques em Porto Alegre representam cerca de 40% do total. A tarifa do trem é subsidiada pelo Governo Federal. Em Porto Alegre, no centro, o trem não resolveu o problema da acessibilidade pois nela há forte dispersão de atratividade;
- Ainda em relação ao metrô, há tarifas diferenciadas a saber para: a passagem única (direito a usar apenas a troncal), integração com o transporte urbano em todos os os

municípios por onde ele passa, exceto em Porto Alegre, onde só há integração com algumas linhas da Carris e algumas do Conorte. Os bilhetes Edmonson são comercializados nas linhas integradas e nas estações do metrô;

- O transporte metropolitano é constituído de 280 linhas, sendo que 230 com terminal em Porto Alegre. A operação é realizada com uma frota de 1.548 veículos;
- O transporte por lotação transporta atualmente 72 mil passageiros/dia com uma frota de 403 veículos tipo micro ônibus de 21 lugares e é operado por particulares associados à ATL – Associação de Táxi - Lotação;
- Juntos os consórcios privados, a CARRIS e o sistema de lotação transportam 1,2 milhões de passageiros/dia (0,70 o de lotações);
- Assim como ocorre em outras cidades brasileiras, o sistema de circulação e de transportes públicos em Porto Alegre está quase que exclusivamente organizado para o uso do automóvel, que para determinados deslocamentos da cidade é o único meio disponível. O município registrava, em 1999, uma das maiores taxas de motorização do país (2,08 hab./veículo), com uma frota de 623.000 veículos e uma das maiores taxas de crescimento, da ordem de 4,5% ao ano. Apesar dessas taxas, em função da boa infra-estrutura viária a velocidade média é boa, da ordem de 29 km/h;
- Apesar da existência de corredores exclusivos para os ônibus e da boa imagem que desfruta entre os usuários, há restrições à acessibilidade pela ausência de integração física e tarifária e deficiências no sistema de informação oferecido aos usuários;
- As gratuidades nos transporte urbano por ônibus de Porto Alegre correspondem a 13% dos passageiros equivalentes e o Vale Transporte responde por 51,4% do total de passageiros transportados.

APÊNDICE B -MODELOS DOS
QUESTIONÁRIOS

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE PÚBLICO - ALVO : EMPRESÁRIOS DO TRANSPORTE URBANO	Data	Folha 01/04
---	------	----------------

Dados do Entrevistado:

Empresa: _____ Idade _____

Sexo: () M () F Cargo na Empresa: _____

Grau de Instrução: () Médio () Técnico () Superior () Mestrado () Doutorado

Formação acadêmica

Questões Gerais :

1. Em sua percepção, quais os fatores que motivaram a formação dos consórcios em Porto Alegre?

2. A adesão de sua empresa ao consórcio foi determinada por quais fatores?

Enumere-os em ordem de importância (sendo 1 o mais importante):

- () Influência do Órgão Gestor
- () Redução dos riscos do negócio
- () Redução de custos
- () Necessidade de sobrevivência
- () Diminuir a competição no mercado
- () Melhorar a qualidade do serviço
- () Fortalecer o segmento
- () Aumento do poder de compra
- () Melhorar a produtividade

3. Em relação à experiência de adesão ao consórcio, a sua empresa se considera:

- () Muito satisfeita
- () Razoavelmente satisfeita
- () Satisfeita
- () Indiferente
- () Insatisfeita
- () Muito insatisfeita

4. Caso tenha respondido na questão "3" "muito satisfeita", "razoavelmente satisfeita" ou "muito insatisfeita", indique os benefícios que o consórcio trouxe à sua empresa:

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE

PÚBLICO - ALVO : EMPRESÁRIOS DO TRANSPORTE URBANO

Folha
02/04

5. Caso tenha respondido na questão "3" "insatisfeita" ou "muito insatisfeita", indique os prejuízos que o consórcio trouxe à sua empresa:

6. Escolha das alternativas abaixo a que melhor retrata os resultados econômicos proporcionados pelo consórcio à sua empresa:

- () As receitas e os custos da minha empresa se elevaram
 () As receitas da minha empresa se elevaram e os custos diminuíram
 () As receitas e os custos da minha empresa diminuíram
 () As receitas da minha empresa diminuíram e os custos se elevaram

7. Que itens de custos em sua empresa foram mais influenciados pela atuação do consórcio?

Indique a origem dessa influência.

A	Ítem de custo:
	Como influenciou?
B	Ítem de custo:
	Como influenciou?
C	Ítem de custo:
	Como influenciou?

7. Com a formação dos Consórcios, você diria que o Sistema de Transportes do município:

- () Melhorou muito
 () Melhorou satisfatoriamente
 () Melhorou pouco
 () Não se alterou
 () Piorou

8. Caso tenha respondido "melhorou" na questão "7", que aspectos tiveram melhoria?

9. Caso tenha respondido "piorou" na questão "7", que aspectos pioraram com os consórcios?

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE

PÚBLICO - ALVO : EMPRESÁRIOS DO TRANSPORTE URBANO

Folha

03/04

10. Após aderir ao consórcio e considerando os aspectos de gestão, você diria que a sua empresa:

- () Aprendeu muito com o novo modelo de gestão
() Aprendeu razoavelmente com o novo modelo de gestão
() Aprendeu pouco com o novo modelo de gestão
() Não aprendeu nada com o novo modelo de gestão

11. Caso tenha respondido "aprendeu" na questão "10", em que áreas se deu a aprendizagem?

12. Na sua percepção, com a formação do consórcio a cooperação entre as empresas associadas:

- () Aumentou muito
() Aumentou razoavelmente
() Aumentou pouco
() Não se alterou
() Diminuiu

Justifique sua resposta:

13. Com relação às demais empresas que participam do seu consórcio, você diria que:

- () Confia muito
() Confia suficientemente
() Confia pouco
() É indiferente
() Não confia

Justifique sua resposta:

14. Qual o nível de participação de sua empresa nas decisões e na gestão do consórcio?

- () Participa muito
() Participa adequadamente
() Participa pouco
() Não participa

Justifique sua resposta:

15. Na definição de papéis da gestão dos consórcios, que atribuições cabem à sua empresa?

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE PÚBLICO - ALVO : OPERADORES	Data	Folha
		01/02

Dados do Entrevistado:

Entidade: _____ Idade: _____

Sexo: () M () F Cargo Ant.: _____ Cargo Atual: _____

Grau de Instrução: () Médio () Técnico () Superior () Mestrado () Doutorado

Formação acadêmica

Questões Gerais : Ver o tempo de atuação no sistema como rodoviário**1. Em sua percepção, que fatores motivaram a formação dos consórcios em Porto Alegre?**

2. Você considera a experiência dos consórcios de empresas de onibus de Porto Alegre:

- () Muito satisfatória
- () Satisfatória
- () Irrelevante
- () Insatisfatória
- () Muito insatisfatória

Justifique sua resposta:

3. Escolha das alternativas abaixo a que melhor retrata os resultados econômicos proporcionados pelo consórcio aos trabalhadores:

- () A remuneração dos trabalhadores aumentou
- () A remuneração dos trabalhadores diminuiu
- () A remuneração dos trabalhadores não se alterou

Justifique sua resposta:

4. Após a formação dos consórcios você diria que as condições de trabalho dos rodoviários:

- () Melhoraram muito () Melhoraram pouco
- () Melhoraram satisfatoriamente () Não se alteraram
- () Pioraram um pouco () Pioraram muito

Justifique sua resposta:

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE PÚBLICO - ALVO : OPERADORES	Data	Folha 02/02
---	------	----------------

5. Com a formação dos Consórcios, você diria que o Sistema de Transportes do município:

- () Melhorou muito
- () Melhorou satisfatoriamente
- () Melhorou pouco
- () Não se alterou
- () Piorou

6. Caso tenha respondido "melhorou" na questão "7", que aspectos tiveram melhoria?

7. Caso tenha respondido "piorou" na questão "7", que aspectos pioraram com os consórcios?

8. Com a formação dos consorcios e considerando os aspectos de gestão de pessoas, voce diria que as empresas consorciadas:

- () Melhoraram o seu modelo de gestão de pessoas
 - () Não alteraram o seu modelo de gestao de pessoas
 - () Pioraram o seu modelo de gestão de pessoas
- justifique:

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE PÚBLICO - ALVO : GESTORES PUBLICOS	Data	Folha 01/04
--	------	----------------

Dados do Entrevistado:

Entidade: _____ Idade: _____

Sexo: () M () F Cargo Ant.: _____ Cargo Atual: _____

Grau de Instrução: () Médio () Técnico () Superior () Mestrado () Doutorado

Formação acadêmica

Questões Gerais :**1. Em sua percepção, que fatores motivaram a formação dos consórcios em Porto Alegre?**

2. Você considera a experiência dos consórcios de empresas de onibus de Porto Alegre:

- () Muito satisfatoria
- () Satisfatoria
- () Irrelevante
- () Insatisfatoria
- () Muito insatisfatoria

Justifique sua resposta:

3. Escolha das alternativas abaixo a que melhor retrata os resultados econômicos proporcionados pelo consórcio às empresas:

- () As receitas e os custos se elevaram
- () As receitas se elevaram e os custos diminuíram
- () As receitas e os custos diminuíram
- () As receitas diminuíram e os custos se elevaram

4. Que itens de custos do sistema foram mais influenciados pela atuação dos consórcios?

Indique a origem dessa influência.

A	Ítem de custo: _____
	Como influenciou? _____
B	Ítem de custo: _____
	Como influenciou? _____
C	Ítem de custo: _____
	Como influenciou? _____

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE PÚBLICO - ALVO : GESTORES PUBLICOS	Data	Folha 02/04
--	------	----------------

5. Com a formação dos Consórcios, você diria que o Sistema de Transportes do município:

- () Melhorou muito
 () Melhorou satisfatoriamente
 () Melhorou pouco
 () Não se alterou
 () Piorou

6. Caso tenha respondido "melhorou" na questão "7", que aspectos tiveram melhoria?

7. Caso tenha respondido "piorou" na questão "7", que aspectos pioraram com os consórcios?

8. Com a formação dos consorcios e considerando os aspectos de gestão, você diria que as empresas consorciadas:

- () Aprenderam muito com o novo modelo de gestão
 () Aprenderam razoavelmente com o novo modelo de gestão
 () Aprenderam pouco com o novo modelo de gestão
 () Não aprenderam nada com o novo modelo de gestão

9. Caso tenha respondido "aprendeu" na questão "10", em que áreas se deu a aprendizagem?

10. Os consorcios alteraram o modelo institucional e de gestao do sistema de transportes local?

- () Sim () Não () Não sabe

Justifique sua resposta:

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE

PÚBLICO - ALVO : GESTORES PUBLICOS

Folha
03/04**11. Na sua percepção, com a formação do consórcio a cooperação entre as empresas :**

- Aumentou muito
- Aumentou razoavelmente
- Aumentou pouco
- Não se alterou
- Diminuiu

Justifique sua resposta:

12. Em relação a durabilidade dos resultados que os consorcios podem trazer, voce diria que:

- Confia muito
- Confia suficientemente
- Confia pouco
- É indiferente
- Não confia

Justifique sua resposta:

13. Na definição de papéis da gestão dos consórcios, que atribuições cabem às empresas?

14. Como você avalia o desempenho das empresas associadas no cumprimento dos seus papéis no consórcio?

- cumprem integralmente
- cumprem parcialmente
- Não cumprem

Justifique sua resposta:

15. Quais os objetivos dos consorcios na gestão do transporte publico de Porto Alegre sob a otica do gestor publico?

PESQUISA SOBRE CONSÓRCIOS DE PORTO ALEGRE

PÚBLICO - ALVO : GESTORES PUBLICOS

Folha
04/04**16. Como você avalia o desempenho dos consórcios face a esses objetivos?**

- () ótimo
() bom
() regular
() ruim

Justifique sua resposta:

17. Qual o papel do Poder Concedente no modelo de operação consorciada?

18. Que influências os consórcios trouxeram a competição no sistema de transporte público da Grande Porto Alegre?

20. Poder-se ia dizer que o modelo de organização dos consórcios de Porto Alegre é um modelo maduro?

Justifique sua resposta
