

# A REGULAÇÃO DOS TRANSPORTES COLETIVOS POR ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

*Eduardo Tomasevicius Filho*

Doutorando em Direito Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Advogado em São Paulo.

## Resumo:

Esse artigo analisa os transportes coletivos por ônibus no município de São Paulo. A qualidade desses serviços sempre foi muito baixa e as críticas ao sistema são as mesmas ao longo dos anos. Fez-se uma análise histórica sobre os transportes coletivos em São Paulo, a fim de compreenderem-se as raízes desse problema. É feito um breve estudo sobre as características desse setor do ponto de vista do direito da concorrência. Ao final, são apresentadas algumas propostas para uma regulação estatal eficaz do setor, como forma de estímulo ao desenvolvimento social e econômico desse município.

## Abstract:

This paper analyses the public transport services by buses in the city of São Paulo. The quality of this utility has been always very poor and critics have been the same along the years. A historical analysis on the São Paulo public transport services by buses was made, in order to realize the sources of this problem, as well as an antitrust law brief study on the characteristics of this market. In the end, some suggestions for an efficient regulation of this utility are presented, as a way to improve the social and economic development of São Paulo.

**Unitermos:** regulação da atividade econômica; Direito Concorrencial; serviço público; transportes públicos; ônibus.

## 1. Introdução.

Há mais de um século, os transportes coletivos por ônibus no município de São Paulo são de baixa qualidade. Esse serviço quase nunca foi prestado à população com a preocupação de atendimento ao interesse público. Itinerários longos e cheios de voltas, veículos velhos, barulhentos, lotados e que sacodem, bancos duros, sem estofamento, atrasos constantes, veículos inadequados para idosos e deficientes e tarifas elevadas sempre foram marcas desse serviço. Os governos municipais ou foram negligentes com essa questão ou, quando tentaram aprimorar esse sistema, enfrentaram

dificuldades. Várias tentativas de mudança não deram certo e todos esses problemas permanecem até hoje.

Essa situação é indesejável para São Paulo, porque um sistema de transporte coletivo deficiente produz grandes desperdícios de recursos, o que é prejudicial ao seu desenvolvimento econômico e social. Grandes congestionamentos provocam perdas imensuráveis de tempo e combustíveis. O número de acidentes aumenta e o ar que a população respira fica cada vez pior.

As camadas mais pobres da população são as que mais sofrem com a falta de qualidade desses serviços de transporte coletivo, porque são as que mais deles dependem para se transportarem. Em geral, moram afastadas da região central da cidade, nem sempre atendidas por outros meios de transporte coletivo.

O objetivo desse texto é realizar uma breve análise do sistema de transportes coletivos por ônibus no município de São Paulo. Serão discutidos alguns problemas para, ao final, verificar a possibilidade de uma regulação estatal eficaz desse setor. Espera-se contribuir com a cidade, sugerindo-se propostas para diminuir os impactos negativos que essa deficiência causa a toda a população, pois qualquer mudança positiva nesse setor certamente representará um aumento da qualidade de vida para todos.

## 2. História dos Transportes Coletivos no Município de São Paulo: fatos e marcos jurídicos.

Os transportes coletivos surgiram no município de São Paulo, em 1865, com a utilização de carros de bois. Esses veículos ligavam o centro da cidade às regiões do Brás, Luz, Consolação, Lavapés, Arouche, Móoca e Santo Amaro. Operavam regularmente entre 6h e 21h, bem como de madrugada ou em noites de espetáculos. O preço, por esses serviços, era fixado por tabelas de preços das corridas. Mas essa regularidade era aparente: os passageiros pagavam preços superiores aos estipulados pelas tabelas, as irregularidades não eram levadas adiante, porque os passageiros temiam represálias desses prestadores de serviço de transporte.<sup>1</sup>

O serviço de bondes iniciou suas operações em São Paulo em 1872, com a Cia. Carris de Ferro de São Paulo. No início enfrentou dificuldades para a implantação do serviço, por causa da precariedade das ruas naquele tempo.<sup>2</sup>

Em 1896, foi criada uma empresa destinada à operação de bondes elétricos, a qual obteve a concessão para a exploração desse serviço em 1897. Em 1899, a *The São Paulo Railway, Light and Power Company Ltd*, de capital canadense, passou a explorar essa concessão.<sup>3</sup>

---

1. CORRÊA STIEL, Waldemar. *História dos Transportes Coletivos em São Paulo*. São Paulo: Ed. MacGraw-Hill e Edusp, 1978, p. 2

2. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. pp. 46-7

3. Esses veículos chamavam-se bondes, porque a companhia concessionária lançou "bonds" no mercado para a captação de recursos para a implementação desse sistema de transporte.

Em 1900, foi criado o serviço de bondes de segunda classe, destinados aos operários, com passagens mais baixas. Esse serviço foi repudiado pela população, o que levou à sua extinção. A Cia. Light retomou esse serviço em 1909, cujos carros tinham a placa “Bonde para Operários”<sup>4</sup> Por causa do alto preço das passagens dos bondes “padrão”, houve aos poucos uma migração de passageiros para esses bondes mais simples, o que contribuiu desde aquela época para um nivelamento dos serviços por baixo.

O primeiro ônibus motorizado em São Paulo rodou em 1911, mas só em 1926 foram efetivamente utilizados no transporte coletivo. A Cia. Light também entrou nesse mercado de transporte coletivo por ônibus. Operou somente até 1932, por falta de gasolina.<sup>5</sup>

O Ato n. 643, de 5 de julho de 1934, organizou os serviços de ônibus em São Paulo. Determinou-se que só poderia operar quem tivesse pelo menos quatro ônibus em linhas de interesse geral, assim consideradas as que ligam bairros situados nas zonas urbanas e suburbanas e estas à área central e realizasse um capital no mínimo igual à metade do valor devidamente comprovado dos carros da linha licenciada. Essas exigências provocaram a ruína dos pequenos proprietários de ônibus, favorecendo a concentração no setor. Esse Ato também previu a existência de carros-reserva, a lotação máxima de 24 passageiros e quando houvesse necessidade de aumentar o número de ônibus de uma linha explorada por mais de um concessionário, teria preferência aquele que, a juízo da Prefeitura, tivesse sido mais zeloso no cumprimento das disposições dos regulamentos e das leis referentes ao assunto de que o mesmo cogitava.<sup>6</sup>

O grande impulso aos ônibus foi em 1937, quando os bondes foram retirados de circulação do centro da cidade. Mas esse impulso foi apenas em quantidade, não em qualidade, conforme relato publicado no jornal “*A Gazeta*”, de 8 de dezembro de 1937: “*A mudança de itinerário de algumas linhas de ônibus facilitou um pouco aos paulistanos transportar-se para a cidade ou desta para o lar. No entanto, ficou evidenciado, ainda uma vez, que os ônibus em circulação, alguns de horrível aspecto, anti-higiênicos, não bastam para dar vazão ao número crescente dos passageiros. Rodam lotados e fora da zona central, nos pontos onde o policiamento é inexistente, aceitam passageiros que se apremem (sic) no estreito corredor como sardinhas em lata*”<sup>7</sup>

Também em 1937, a Light comunicou à Prefeitura o seu desinteresse pela continuidade na prestação de serviços de transporte em São Paulo, que terminaria em 17 de julho de 1941. Por força do Decreto-Lei n. 3.366, de Getúlio Vargas, a Light ficou obrigada a continuar a operar até quando conviesse ao Poder Público.

---

4. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. pp. 137 e ss.

5. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. p. 26

6. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. p. 29

7. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. p. 30

A Prefeitura de São Paulo assumiu o serviço da Light em 1946, criando, para tanto, a Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC. Esse monopólio municipal perdurou até 1958, quando empresas particulares passaram a ser concessionárias de diversas linhas de ônibus.<sup>8</sup>

De acordo com a própria Prefeitura, “a participação das empresas particulares no sistema de transporte municipal se deu de forma rápida e desordenada, fazendo com que por ocasião da suspensão do sistema de bondes, em 1968, a Prefeitura tentasse recuperar o papel de poder concedente, sendo então criada a Secretaria Municipal de Transportes – SMT”<sup>9</sup>

Na década de 1960, o prefeito Prestes Maia e seu sucessor, Faria Lima, organizaram o Grupo Executivo do Metrô – GEM, o que resultou na Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ. O problema é que o projeto inicial não fazia do metrô o principal meio de transporte em São Paulo.<sup>10</sup>

Na década de 1970, a CMTC foi autorizada a contratar empresas particulares de ônibus para a operação de transporte coletivo de passageiros em 23 regiões do município, cabendo à Secretaria Municipal de Transportes – SMT - a criação, alteração e cancelamento de linhas. Em 1975, foi criado o Plano SISTRAN, que planejou a construção de 33 linhas de trólebus. Esse sistema nunca chegou a ser totalmente implantado. Das cinco etapas desse Plano, só foram implantadas a primeira e parte da segunda.

Na década de 1980, a CMTC elaborou o Plano de Ação Imediata da Rede Metropolitana de Trólebus – PAI, que previu a construção de corredores de ônibus. Também foi implantado o Plano Municipal de Transportes Coletivos – PMTC, que visava à implantação de 23 corredores de transporte, associados a 28 terminais de integração. Previa ainda um modelo de contratação das empresas operadoras por lotes de veículos e remuneração pelos serviços prestados.

Em 1989, foi elaborado o Plano Trienal de Transporte e Tráfego, que, entre outras coisas, previa a municipalização do serviço de ônibus, mediante a contratação de empresas de ônibus, o que ocorreu em 1991, por meio da Lei n. 11.037, de 25 de julho de 1991. A CMTC e as empresas particulares passaram a operar conforme Ordens de Serviço de Operação, sendo remuneradas mediante reembolso por quilômetro rodado, outras despesas operacionais e tributos incidentes sobre os serviços prestados. Não se previa a exclusividade da operação da uma determinada linha a uma única operadora, embora isso não tivesse acontecido na prática.

Essas mudanças levaram a CMTC a enfrentar dificuldades financeiras, o que resultou na sua privatização, ficando a cargo das empresas particulares a

---

8. CORRÊA STIEL, Waldemar. op.cit. p. 33

9. SP TRANSPORTE, “História do Transporte Coletivo em São Paulo”. Disponível em <http://sampa3.prod.am.sp.gov.br/smt/histramp.html>

10. Mesmo nos dias atuais, em que o Metrô é reconhecido como um meio de transporte fundamental para São Paulo, há apenas 46 Km de linhas, enquanto Nova York tem 200 Km e Tóquio, 400 Km.

exploração de suas linhas. Em seu lugar foi criada a SP Transporte S.A., que ficou responsável pelo planejamento do transporte coletivo em São Paulo.

Nessa mesma época, os primeiros ônibus avulsos, chamados de “clandestinos” passaram a atuar nas linhas das empresas concessionárias sem autorização. Este problema foi solucionado mediante a criação de novas linhas para que esses ônibus as explorassem. Logo após, surgiram os chamados “perueiros” que passaram de modo semelhante aos ônibus clandestinos, o que levou a quase uma guerra entre eles com as empresas de ônibus e com a Prefeitura.<sup>11</sup>

Esse transporte feito por “vans” e peruas colocam a população em risco. Os acidentes com esses veículos são constantes, por causa do despreparo dos motoristas e falta de manutenção dos veículos. Também trafegam lotados, tal como os ônibus. Houve várias mortes de passageiros provocadas por acidentes envolvendo esses veículos em fuga durante as fiscalizações da SP Transporte.<sup>12</sup>

### 3. Quadro Atual.

Em 12 de dezembro de 2001, foi promulgada a Lei n. 13.241, que reorganizou os serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros da Cidade de São Paulo e autorizou o Poder Público a delegar a sua execução aos particulares.

O Poder Público novamente ficou responsável pelo planejamento dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros e assumiu as tarefas de autorização, regulação e fiscalização de todas as linhas de ônibus. Não se estabeleceu expressamente a vedação de concorrência entre os regimes de prestação do serviço.

Previu-se também a criação de um órgão regulador dos transportes, vinculado orçamentária e administrativamente à SMT e uma sociedade de economia mista, com a participação dos concessionários do serviço para gerirem as receitas e pagamentos comuns ao Sistema Integrado e aos Serviços Complementares, ao reinvestimento de eventuais saldos positivos na expansão e melhoria do Sistema e à captação de recursos junto ao sistema financeiro e agências de fomento. Não há um detalhamento sobre a competência desse órgão regulador. Também previu-se a criação de representações de usuários do serviço.

Ficou regulamentada a operação dos “perueiros”, que prestarão serviços na esfera do Subsistema Local. O número de delegações para a prestação desse serviço não poderá ser superior a seis mil autorizações.

Atualmente, São Paulo enfrenta enormes congestionamentos na parte da manhã e da noite, por causa da ida e volta do trabalho e o fluxo de estudantes para as escolas. Isso ocorre pela simples razão de que o número de automóveis é muito

---

11. “Perueiros. E um trânsito infernal”. *Jornal da Tarde*. Segunda, 1º de janeiro de 2001

12. “Pedras, pólvora, busca-pés... Os perueiros contra-atacam”. *Jornal da Tarde*. Sexta, 6 de julho de 2001

grande e proporcionalmente desbalanceado em relação ao transporte coletivo. Em São Paulo, segundo dados da Associação Nacional dos Transportes Públicos, as áreas destinadas ao transporte, tais como as ruas, avenidas, estacionamentos e garagens, ocupam cerca de 50% de todo o espaço urbano do município.<sup>13</sup>

No que concerne ao número de veículos, São Paulo possui aproximadamente quatro milhões de automóveis, 58,5 mil ônibus, 152 mil caminhões e 368 mil motocicletas. Entre os automóveis, 31 mil veículos são táxis. Entre os ônibus, apenas dez mil fazem parte do sistema de transporte coletivo.

#### 4. Características dos Transportes Coletivos por Ônibus.

Pode-se dizer que uma sociedade cujo sistema de transporte coletivo é bom, barato, eficiente, seguro e confortável possui um bom grau de desenvolvimento social. Isso porque o uso dos transportes coletivos, contrariamente ao do automóvel, proporciona várias vantagens em termos de economia de energia, proteção ao meio ambiente, perda de tempo em congestionamentos e em risco de acidentes, beneficiando-se a todos indistintamente.<sup>14</sup>

Os ônibus podem mais facilmente utilizar formas de energia limpas, reduzindo a emissão de gases tóxicos à atmosfera. Além disso, uma menor quantidade desses gases contribui para que os efeitos de deterioração das construções por causa da poluição atmosférica sejam bem menores, preservando-se o patrimônio histórico do município.

Um número menor de veículos em circulação contribui para a redução da poluição sonora da cidade. Permite um melhor uso do solo urbano, pois um ônibus pode substituir até trinta automóveis, o que contribui para que o trânsito flua melhor. Dispensa a construção de novas avenidas e o alargamento das existentes, economizando-se com a desnecessidade de realização dessas obras.<sup>15</sup> Além disso, diminui a necessidade de impermeabilização do solo do município.

Essa precária qualidade de transportes coletivos contribui para que se mantenha a exclusão social. O uso do automóvel permite que se more cada vez mais afastado do centro da cidade, ou em *edge cities*, contribuindo para a deterioração da região central.

Segundo dados da Organização das Nações Unidas, os transportes consomem cerca de 40% de toda a energia produzida nos países desenvolvidos e cerca

---

13. NOVAES, Washington. "Revoluções no Espaço Urbano". O Estado de S. Paulo. Sexta-feira, 29 de junho de 2002

14. Na opinião de Ailton Brasiense, especialista em matéria de transportes, os congestionamentos causam um dano de R\$ 500 milhões por ano ao município. Cf. O Estado de S. Paulo. "Especialistas consideram planos superficiais", Domingo, 23 de julho de 2000

15. Investimentos em sistemas de gerenciamento de trânsito ou até mesmo a abertura de novas avenidas ou o alargamento das que já existem são medidas praticamente inúteis, pois o número de veículos sempre aumenta, exigindo-se mais investimentos.

de 80% a 90% da energia produzida nos países em desenvolvimento.<sup>16</sup> Um sistema de transportes coletivos eficaz reduz drasticamente as perdas sociais com combustíveis, porque menos carros estarão rodando no município.

Os transportes coletivos produzem externalidades, que consistem na interdependência direta entre membros de um sistema econômico que não ocorrem por meio de mecanismos de mercado ou que não são totalmente medidas pelo preço.<sup>17</sup> No caso dos transportes coletivos, dois tipos de externalidades são produzidas: as externalidades sociais e as externalidades de rede.

As externalidades sociais são aqueles benefícios ou malefícios produzidos por uma atividade econômica, distribuídos a toda uma coletividade. Em geral, possuem ou um grande valor ou um grande desvalor, podendo levar tanto a um desenvolvimento social, quanto a um prejuízo social. Pode ser apontada como externalidade social a educação, cujos benefícios decorrentes do aumento do nível de educação de um povo não têm como ser retribuídos pelos próprios beneficiados. Ou seja, quanto mais pessoas estudarem, maiores e melhores serão os resultados obtidos globalmente pela sociedade.<sup>18</sup> No caso dos transportes coletivos, quanto mais desenvolvido for este sistema, maiores serão as externalidades sociais positivas e, portanto, maiores os benefícios auferidos por todos.

Já as externalidades de rede consistem no aumento da utilidade ou do benefício de um bem em razão da grande quantidade de pessoas que usam o serviço. Um exemplo é a rede de telefonia: quanto mais pessoas tiverem acesso a uma linha telefônica, mais útil essa rede será e, por conseqüência, mais útil esse serviço será. Em matéria de transportes coletivos também há externalidades de rede. Quanto mais localidades forem beneficiadas pelo transporte coletivo, mais pessoas serão atendidas, o que implica um aumento da utilidade dos transportes coletivos num determinado município. Deve-se salientar que quanto maior a externalidade da rede, menores poderão ser as tarifas, pois os efeitos produzidos por essa externalidade certamente estimularão o aumento da demanda, aumentando, conseqüentemente, a renda obtida pela operação do sistema. De acordo com a logística, uma rede de transportes eficiente estimula um aumento de procura, pois as facilidades aumentarão.<sup>19</sup>

O transporte coletivo necessita ser prestado em regime de continuidade, regularidade e intervalos de tempo curtos, independentemente do número de passageiros que dele querem se servir. Para quem presta o serviço, o intervalo de tempo entre cada ônibus ou trem não é tão grande para quem fica nos pontos ou terminais esperando pelos mesmos, o que implica dizer que a prestação de serviços de transporte coletivo

---

16. UNCHS (HABITAT). "The Role of Urban Transport in Sustainable Human Settlements Development". Commission on Sustainable Development, Ninth Session, New York, 16-27, April 2001

17. HOVENKAMP, Herbert. *Antitrust*. 2<sup>nd</sup> edition. St. Paul: West Publishing Co, 1993, p. 63

18. SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação da Atividade Econômica (Princípios e Fundamentos Jurídicos)*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 28

19. KOTLER, Philip. *Administração de Marketing – Análise, Planejamento e Controle*. v. 03. São Paulo: Atlas, 1991, p. 783

não pode ser segundo a lei da oferta e da procura. Isso é importante para a própria manutenção do sistema de transportes. Quando o usuário sabe que pode contar com o serviço para ir e vir a qualquer hora e a qualquer lugar, a probabilidade de optar pelo transporte coletivo é maior. Do contrário, produz-se um círculo vicioso: quanto menos serviço disponível, menos passageiros o procurarão; quanto menos passageiros, reduz-se ainda mais os serviços prestados, até o momento em que os usuários desistem de utilizar o serviço e a empresa encerra as suas atividades por falta de passageiros.

A curva de procura pelo serviço de ônibus corresponde à curva da procura para a empresa concessionária, pelo fato de ser monopólio. A concessionária enfrenta uma variação muito grande de passageiros ao longo de um dia. Há uma grande procura nas primeiras horas da manhã (05h00 às 08h00) e no fim da tarde (17h00 às 20h00), por causa da ida e volta do trabalho; uma queda da procura ao longo do dia (08h00 às 17h00) e um novo aumento da procura no fim da noite (22h00 às 23h30), em razão da saída de estudantes das escolas e faculdades. Devido a essa irregularidade da demanda, a empresa concessionária da linha de ônibus reduz o número de veículos na linha ao longo do dia. Porém, nas horas de maior procura, a empresa concessionária não aumenta o número de veículos proporcionalmente à procura, buscando a obtenção de lucros máximos nessas horas. Isso provoca a superlotação dos ônibus e revela-se um desestímulo para que novos usuários utilizem esse serviço, levando-os, na medida do possível, a adquirirem automóveis, ampliando, conseqüentemente, o trânsito. E quanto pior o trânsito, maior o intervalo entre os ônibus, o que piora ainda mais a qualidade dos serviços prestados.

A prestação de serviços de transporte coletivo tem sido classificada como um caso de monopólio natural, por exigir grandes investimentos em capital, com muitas especialidades e particularidades, necessitando que o prestador possa explorar essa atividade durante um longo prazo, para que possa recuperar os investimentos que fez. Teria também significativos custos irrecuperáveis (*sunk costs*) e enormes barreiras à entrada.<sup>20</sup>

Para a doutrina antitruste, os monopólios são ineficientes por três razões. A primeira é que se consome boa parte dos lucros do monopolista para a própria manutenção de sua posição. A segunda é que a tendência é de existir uma acomodação quanto ao aprimoramento do serviço, provocando-se uma estagnação da eficiência e inovação. E a terceira é que a posição monopolista obriga ao agente elevar os preços, o que leva a uma parte dos consumidores deixarem de consumir por causa do valor elevado cobrado.<sup>21</sup>

Contudo, tem-se contestado a idéia de que o transporte coletivo por ônibus seria um monopólio natural. Isso porque uma frota de ônibus tem baixos custos irrecuperáveis e pode ser vendida a outras pessoas ou utilizada em outros lugares. O

---

20. LINHARES PIRES, José Cláudio; SERRÃO PICCININI, Mauricio. "A Regulação dos Setores de Infra-Estrutura no Brasil". BNDES.

Disponível em [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/cco90\\_07.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/cco90_07.pdf)

21. SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito Concorrencial – As Estruturas*. São Paulo: Malheiros, 1998, pp. 124-6

custo unitário de cada veículo é baixo, em se comparando com outros meios de transporte. Não existem economias de escala nesse setor, porque a infra-estrutura viária e de terminais é financiada pelo Poder Público. Também não seria possível falar em monopólio tecnológico nesse serviço, porque os ônibus apresentam características semelhantes. E por não serem extremamente altos os custos de constituição de novas empresas ou da ampliação das existentes, é possível a entrada de novos agentes, proporcionando uma concorrência em potencial.<sup>22</sup>

No caso dos ônibus em São Paulo, esse monopólio de exploração dos serviços é concedido para cada linha operada. No entanto, as empresas operam várias linhas de uma mesma região, de modo a obter ganhos de escala na operação do sistema. No entanto, o fato de cada linha de ônibus ser explorada com exclusividade pelo concessionário acarreta a prestação do serviço de maneira não ideal para o interesse público.

Quanto ao abuso de preços praticados pelo monopolista, isso também ocorre, embora de forma diferente da idéia tradicional. A empresa concessionária não tem como variar o preço da tarifa cobrada de acordo com a demanda. Assim, a empresa concessionária tentará maximizar os seus lucros mediante uma maior ou menor oferta de ônibus ao longo do dia, o que dá no mesmo, pois muitas pessoas deixam de usar o serviço pelo fato de que não há uma continuidade da prestação. É exatamente isso o que se observa no município de São Paulo.

## 5. Regime de Prestação de Serviço de Transporte Coletivo no Brasil.

O art. 30, V, da Constituição Federal conferiu competência aos municípios para organizarem e prestarem, diretamente ou sob regime de concessão e permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que têm caráter essencial.

Por essa razão, a prestação dos serviços públicos deve atender aos seguintes princípios de Direito Público: a. o inescusável dever do Estado de prestar o serviço ou promover sua prestação; b. a constante atualização e modernização dos serviços prestados; c. a universalização dos serviços; d. a impessoalidade na prestação, de modo a coibir quaisquer discriminações entre os usuários do mesmo serviço; e. a continuidade dos serviços, impossibilitando a sua interrupção e f. a modicidade de tarifas.<sup>23</sup>

Quando o Estado decide pela promoção da prestação do serviço público mediante concessão aos particulares, fica obrigado a promover licitação, por força do art. 175 da Constituição Federal. De acordo com Celso Antonio Bandeira de Mello, *“a licitação visa a alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados*

---

22. ORRICO FILHO, Rômulo Dante; MEDEIROS DOS SANTOS, Enilson. “Regulamentação do Transporte Urbano por Ônibus: Elementos do Debate Teórico”. In ORRICO FILHO, Rômulo Dante et alrri. *Ônibus Urbano – Regulamentação e Mercados*. Brasília: L.G.E, 1996, p. 39

23. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 601

*ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares”*.<sup>24</sup>

Rômulo Dante Orrico Filho, Anísio Brasileiro e José Augusto Abreu Sá Fortes realizaram um estudo sobre a produtividade e a competitividade na regulamentação do transporte coletivo em várias cidades brasileiras. Apontaram que as licitações para a seleção das empresas operadoras têm sido precárias, ou, em algumas cidades, sequer ocorrem. E que as restrições à participação da licitação visam aos novos operadores. Outro aspecto levantado pelos autores foi que os processos de tomada de decisão das licitações são de dois tipos básicos: a licitação por índices técnicos, sem a introdução de critérios pecuniários, o que dificulta a escolha da empresa mediante critérios de menores custos pela prestação do serviço. E nenhuma empresa havia perdido a concessão em virtude da péssima prestação do serviço.<sup>25</sup>

Apesar dos eventuais problemas existentes nos processos licitatórios, os serviços de transporte coletivo só atendem ao interesse público, quando prestados sob o regime de Direito Público. A explicação para isso é que o mercado de transporte coletivo possui enormes imperfeições para que a regulação de seu funcionamento ocorra através da “mão invisível” smithiana. O problema é que nem sempre é possível ao Estado fazer com que os particulares assumam uma lógica de produção publicista, sobretudo quando esse serviço produz externalidades sociais e externalidades de rede. Essa constatação levou Calixto Salomão Filho a afirmar que *“toda vez que estiverem presentes estas externalidades sociais não há possibilidade de participação do particular. É inútil tentar mudar sua natureza através de regimes jurídicos específicos. Não há regime de direito público que consiga mudar, ao menos no que tange às decisões econômicas, a mentalidade individualista dos particulares. (...) O setor é, portanto, não-regulamentável. O Estado deve prestar diretamente o serviço”*<sup>26</sup>

Nos setores de transportes coletivos, como é o caso do sistema de ônibus, há um conflito entre a eficiência alocativa e produtiva do sistema. Isso porque o ponto ótimo da prestação do serviço traz prejuízos a quem presta o serviço, por razões de eficiência alocativa. No mundo inteiro as receitas obtidas com a operação dos serviços de transporte coletivo não têm coberto os custos do sistema, o que aumenta ainda mais a dificuldade de deixar esse serviço exclusivamente sob responsabilidade da iniciativa privada.<sup>27</sup>

A regulação do mercado de transportes coletivos abrangeria duas espécies de regulação: a regulação econômica e regulação social. A regulação econômica visa à regulação dessa atividade em si e por si (entrada na atividade, mercados e preços,

24. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. op.cit. p. 471

25. ORRICO FILHO, Rômulo Dante; BRASILEIRO, Anísio; SÁ FORTES, José Augusto Abreu. “Produtividade e Competitividade na Regulação do Transporte Urbano: Novos Casos Brasileiros” In: *Ônibus Urbano*, op.cit. pp. 161-4

26. SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação...* op. cit, p. 28

27. BNDES, Área de Projetos de Infra-Estrutura. “Transporte Urbano”. In: Informe Infra-Estrutura, n. 07, fevereiro de 1997

quantidade e natureza dos produtos), enquanto a regulação social teria finalidades exteriores à atividade econômica, como a proteção ambiental, a segurança e outros interesses dos consumidores.<sup>28</sup>

No entanto, a regulação possui um custo de implementação, não-somente decorrente da criação e manutenção do ambiente institucional para a sua promoção, mas também a própria resistência dos regulados. Assim, não se pode apenas imaginar que a criação desses órgãos reguladora seria a solução. É necessário também fazer uma análise empírica, a fim de perquirir se a regulação teria um mínimo de eficácia para a solução desses problemas.

## 6. A via da dependência em São Paulo.

Conhecer em breves linhas a história dos transportes coletivos no município de São Paulo permite compreender melhor os problemas por que passa, ajudando também a encontrar formas de reverter essa situação através da regulação.

Desde o início dos serviços de transporte coletivo em São Paulo, os problemas são os mesmos: veículos antigos,<sup>29</sup> lotados, tarifas elevadas e reclamações dos passageiros pela falta de qualidade dos operadores, que argumentam não auferirem receitas suficientes para oferecimento de melhores serviços.

Os vários planejamentos de transportes do município eram contraditórios entre si, o que dificultou o planejamento do sistema a longo prazo. Além disso, sempre se privilegiou como política principal de transportes a abertura de avenidas, induzindo-se o uso do automóvel, em vez de estimular o uso dos transportes coletivos. E a péssima qualidade dos serviços prestados pelas empresas de ônibus foi um incentivo para que isso ocorresse, mesmo por pessoas residentes em bairros atendidos por várias linhas de ônibus.

Um ponto a ser destacado foi a importância dada aos transportes coletivos por ônibus em detrimento dos transportes coletivos por trilhos. Em São Paulo, os trens foram os principais meios de transporte das pessoas que moravam nos bairros mais afastados do centro e nunca foram feitos investimentos em qualidade e ampliação dessa malha ferroviária.<sup>30</sup> Não-só isso, tem-se assistido a um retrocesso: a cada dia cresce o número de “vans” e peruas que realizam lotações. Estima-se que 40% do transporte coletivo é feito por meio desses veículos. Caso não seja interrompido essa “bola de

---

28. MOREIRA, Vital. *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1997

29. Quanto aos ônibus, além de velhos, boa parte dos veículos foi construída sobre carrocerias de caminhão. Isso se justificava pelo estado das vias, porque essas carrocerias eram mais resistentes. Ocorre que esse sistema foi abandonado no mundo inteiro. Além disso, os motores dianteiros, além de ensurdecerem os motoristas, irritam os passageiros por causa do imenso barulho que produzem.

30. “*Quem anda de carro e reclama do trânsito da cidade não imagina o sufoco que moradores da região metropolitana passam para chegar ao trabalho. (...) A vida sofrida dos moradores vai além de ter de madrugar para pegar o trem. Dentro da composição, viajam apertados, irritam-se com as constantes interrupções e já se preparam para ouvir broncas do chefe por chegarem atrasados ao serviço. As mulheres têm ainda de se preocupar com o assédio nos vagões*”. BUOSI, Milena. “A vida sofrida de quem depende de trem”. *Jornal da Tarde*, 6 de agosto de 2000.

neve”, que se tornou a degradação do transporte coletivo, a tendência é que o transporte coletivo por ônibus, que não é o ideal, ceda lugar para esses veículos.<sup>31</sup>

Por ter-se privilegiado essa política de transporte individual, certamente houve ao longo do tempo um desestímulo ao aprimoramento do serviço de transportes coletivos. Tanto a antiga CMTC quanto as empresas concessionárias do serviço público acabaram se condicionando a prestarem um serviço de baixa qualidade. O agravante foi ter-se permitido o surgimento da cultura de que os transportes coletivos devem ser ruins. Exemplo interessante é a comparação do metrô e o trem de subúrbio. Enquanto o primeiro é extremamente bem cuidado e conservado pelos próprios usuários, o segundo é destruído pelo mesmo usuário.

A privatização do setor nos últimos anos fortaleceu demasiadamente o poder econômico das empresas de ônibus, que dele podem abusar quando necessário para a manutenção do *status quo*.

O que se pode concluir é que, ao longo dos anos, criou-se o que se chamou de via da dependência,<sup>32</sup> isto é, as decisões tomadas no passado influenciam a realidade atual. Houve uma retroalimentação para que se criasse toda essa situação de exclusão social, em que pessoas com maior poder aquisitivo se transportassem por automóveis, enquanto às pessoas de baixo poder aquisitivo só restaria o transporte coletivo.

Pode-se dizer que o modelo de transportes coletivos no município de São Paulo, caracterizado pelo grande número de automóveis nas avenidas, os grandes congestionamentos e a precariedade dos transportes coletivos tornou-se institucionalizado, porque a população já se acostumou com essa realidade construída pela via da dependência ao longo dos anos. A partir do momento em que as pessoas sabem que não podem contar com os transportes coletivos para se locomoverem, ou que só obterão conforto, somente se adquirirem um automóvel, são sinais de que essa precariedade se institucionalizou.<sup>33</sup>

---

31. “A expansão do transporte alternativo é resultado, obviamente, das deficiências do serviço prestado pelos ônibus. Para os empresários do transporte urbano, a solução para a concorrência das peruas e vans é a repressão policial, pura e simples, porque esse transporte é clandestino. A migração de passageiros dos ônibus para essas peruas ocorreu exatamente pela adaptação desse tipo de transporte às necessidades do mercado. O envelhecimento das frotas, a falta de conforto nas viagens por causa das péssimas condições dos veículos e a superlotação e a ausência de flexibilidade para atender a demanda do horário de pico provocam a saída óbvia: os passageiros passaram a usar as peruas. Enquanto isso, as empresas de ônibus continuaram com suas velhas políticas, a mais velha sendo a de que manter seus lobbies na Câmara de Vereadores. O problema é que não há lobby que convença a população a optar pelo pior meio de transporte disponível”. “Prepotência Absurda” O Estado de S. Paulo, Segunda, 6 de agosto de 2001

32. Cf. NORTH, Douglass C. *Instituciones, Cambio Institucional e Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994

33. Para Douglas C. North, a função principal das instituições na sociedade é a redução da incerteza, ao estabelecer uma estrutura estável (não necessariamente eficiente) da interação humana. Mas essa estabilidade das instituições de nenhum modo contradiz o fato de que estão em mudança permanente. Partindo de acordos, códigos de conduta e normas de comportamento, passando por leis e contratos, as instituições se encontram em evolução e, por conseguinte, estão alterando as escolhas ao alcance das pessoas.

Foi um erro histórico a não-ampliação da malha do metrô, o incentivo ao uso do automóvel como meio de transporte e a privatização total do sistema de transporte coletivo às empresas privadas. O trânsito na cidade está à beira de um colapso e não há mais recursos em quantidade suficiente para que se ampliem substancialmente as linhas do metrô.

O desafio da regulação dos transportes coletivos por ônibus em São Paulo está não só na imposição de condutas e padrões de serviços, mas sobretudo na busca de uma mudança cultural dessas instituições, promovendo-se um círculo virtuoso para que, com o passar do tempo, o município de São Paulo possa ter um sistema de transportes coletivos que proporcione um mínimo de dignidade à população.

## 7. Propostas e Conclusão.

Nessa parte final, em que são feitas as conclusões sobre o quadro dos transportes coletivos e o funcionamento desse mercado, serão também feitas algumas propostas para a solução do transporte coletivo no município de São Paulo.

A solução ideal seria que o principal meio de transporte do município de São Paulo fosse o trem, seja o metrô, seja o trem de subúrbio. Porém, os investimentos em transporte ferroviário só trazem benefícios a médio ou longo prazo, por causa do tempo de execução das obras. Além disso, exigem altos investimentos iniciais e o Estado de São Paulo, controlador do metrô, não possui recursos suficientes para essa expansão.

Se não é possível consertar em poucos anos os erros do passado, é, no entanto, possível atenuá-los, através da elevação da qualidade dos transportes por ônibus.

Dois princípios a serem adotados numa regulação desses serviços no município são o aumento da oferta desses serviços e da qualidade dos mesmos. Pois o desafio é duplo: a melhoria das condições para as pessoas que já usam esses serviços e a atração de novos usuários.

A primeira medida a ser tomada pelo município deve ser a introdução de concorrência no transporte coletivo por ônibus, num primeiro momento, mediante a quebra de monopólio das linhas mal-exploradas segundo critérios de qualidade de serviço. Os principais critérios devem ser o número de pessoas dentro de um único ônibus e o tempo de espera, independentemente do número de passageiros. Essa medida é um instrumento eficaz de aumento da eficiência do serviço, pois a potencialidade da entrada de novas empresas faz com que se procure melhores formas de prestação do serviço.<sup>34</sup>

Além disso, os serviços de transporte coletivo prestados por “vans” e peruas devem ser planejados pela Prefeitura e integrados ao sistema. Deve-se exigir

---

34. UNITED NATIONS – ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND PACIFIC. “Sustainable Transport Pricing and Charges – Principles and Issues”. s.d. p. 116

desses profissionais a prestação de serviços como se fossem funcionários públicos. Não se pode permitir que qualquer pessoa possa ser motorista. Os veículos devem oferecer segurança aos passageiros, respeitando-se, inclusive, a lotação máxima de cada um deles. Esse serviço deve ser um somatório ao sistema e, por essa razão, a Prefeitura não deve permitir que esses veículos disputem com os ônibus os passageiros nos pontos de parada.

A segunda medida a ser tomada nesse mercado é a criação de novas linhas, ampliando-se a capilaridade do sistema. Desse modo, espera-se despertar na população a segurança de que há sempre uma linha de ônibus perto de casa e que é possível ir a mais lugares sem o automóvel. Essa medida tem por objetivo aumentar as externalidades do sistema.<sup>35</sup> Porém, ao contrário do que sempre houve em São Paulo, a preferência para a exploração das novas linhas deve ser feita por novas empresas, a fim de se diminuir o poder econômico dos agentes, através do aumento do número de empresas prestadoras de serviço num mesmo mercado geográfico. Mais linhas significam maiores possibilidades de escolha entre uma ou outra empresa de ônibus.

O grande problema é que a Prefeitura poderá encontrar dificuldades para aumentar a oferta do serviço, porque a falta de perspectiva de aumento de demanda será interpretada como perda de receita por parte de algumas empresas concessionárias do serviço<sup>36</sup> e as conseqüências poderiam ser semelhantes ao que aconteceu com o setor elétrico, em que a falta de perspectiva do aumento do consumo levou a se investir muito pouco no aumento da capacidade de produção de energia.

Uma saída racional para forçar o aumento da procura pelo transporte coletivo consiste na retirada de automóveis das ruas. Trata-se de uma medida impopular, mas que, cedo ou tarde, necessariamente deverá ser tomada. A Prefeitura já vem estabelecendo o mecanismo de rodízio de veículos nos horários de pico de tráfego. Essa medida acabou se tornando ineficaz, em razão da frota de automóveis ter aumentado nos últimos anos. Mas o que poderia ser feito é uma restrição muito severa à circulação de automóveis durante o dia inteiro, ou mediante a proibição da circulação em mais de um dia da semana ou mediante a cobrança pelo uso da infra-estrutura viária.<sup>37</sup> Esta

35. Isso vem sendo colocado em prática pela Prefeitura, apesar da enorme resistência dos empresários do setor

36. *“Seria um grave erro, porém, supor que as empresas daqui para a frente aceitarão sem resistência nenhuma as novas regras. O histórico do problema recomenda à Prefeitura estar atenta a manobras destinadas a torpedear o acordo que acaba de ser conseguido a duras penas. Temos assistido nos últimos anos a uma aliança de fato entre o sindicato das empresas, o Transurb – que sempre quis sustentar sua ineficiência à custa dos cofres públicos, por meio de subsídios disfarçados ou não – e os motoristas e cobradores, que fazem de tudo para manter seus empregos ainda que o preço seja a deterioração do transporte coletivo. Essa aliança vem produzindo freqüentes locautes disfarçados de greves e bloqueios de corredores de trânsito com ônibus, com enormes prejuízos para a população, especialmente os trabalhadores. (...) Não será de estranhar, por exemplo, que as viagens – para burlar o novo sistema pelo qual ganharão principalmente por passageiros transportados – decidam diminuir o número de ônibus, que circularão superlotados. A prefeitura deve, por isso, se preparar para impor, com o máximo de firmeza, a observância das novas regras. Disso depende o êxito da reforma do sistema”* “Só o primeiro round foi ganho”. Jornal da Tarde, Sexta, 2 de agosto de 2002

37. A cobrança poderia ser feita do mesmo modo que se faz com a cobrança de multa eletrônica.

última solução pode ser muito útil para que se promova uma maior universalização do sistema, pois essa receita obtida com o uso da infra-estrutura viária poderia financiar a melhoria dos transportes coletivos, consistindo num mecanismo de subsídios cruzados. Em síntese, a idéia é reeducar a população para o uso de transporte coletivo em vez do automóvel. Algumas cidades estabeleceram restrições severas à circulação de veículos.<sup>38</sup> Isso também foi recomendado pela Organização das Nações Unidas, para que o proprietário do automóvel possa ficar ciente dos custos negativos de seu uso, que é externalizado à sociedade.

Em outras palavras, o usuário do automóvel deve sofrer uma restrição quanto ao seu uso e ver nos transportes coletivos uma boa alternativa, uma vez que a solução individual – o uso do automóvel – não é a melhor solução global, pois toda a população perde com os grandes congestionamentos. E se proporciona de antemão o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos das concessionárias através desse aumento da procura pelos serviços de transporte coletivo.

Esta medida também contribuirá para o melhor tráfego nos horários de pico, pois uma boa parte da frota não estará circulando, o que poderá aumentar a velocidade média dos ônibus, reduzindo-se, assim, o tempo de espera nos pontos. Isso é salutar para as pessoas de menor renda, porque gastarão menos tempo para ir e voltar do trabalho, o que representará um aumento sensível na qualidade de vida dessas pessoas.

Não haveria uma afronta ao princípio da igualdade se fosse ampliada a diferenciação dos serviços, podendo-se cobrar até mesmo tarifas mais altas por serviços diferenciados de transporte. É verdade que isso já existe em São Paulo de forma limitada a algumas linhas especiais. O ideal seria que mais linhas tivessem esses serviços diferenciados, para que se estimulasse o uso do transporte coletivo por pessoas de maior renda.

O papel da Prefeitura é duplo: ao mesmo tempo em que exigirá mais qualidade e quantidade de serviço de transporte coletivo na cidade, deverá ser a primeira a colaborar,<sup>39</sup> fomentando um aumento da procura pelos serviços das empresas. Isso deve ser feito à sociedade mediante a divulgação do planejamento a ser adotado, de mudar a filosofia de transportes da cidade de transporte individual para o transporte coletivo.

Além disso, ela deve estimular de forma concreta a participação da população na gestão do transporte coletivo, tanto na definição das linhas de ônibus, como na fiscalização do serviço. A Lei n. 13.241 estabeleceu esse sistema, mas não é algo facilitado para a população, tornando-se mais formal do que substantivo. Não se deve esperar que a população o procure para participar da gestão do sistema. Uma

---

38. Em Cingapura, automóveis só podem rodar com licença especial e só se emitem poucas dessas por ano, como forma de conter o crescimento desse número.

39. Cf. AXELROD, Robert. *La Evolución de la Cooperación*. Trad. de Luis Bou. Madrid: Alianza Universidad, 1996

solução seria ficar em contato com a população em pontos de grande movimento, como nos terminais de ônibus.

Em suma, a regulação dos transportes coletivos no município de São Paulo deve visar não apenas às instituições já existentes, procurando adaptá-las a um determinado modelo, mas também deve ser um meio capaz de reeducar a população sobre as vantagens do uso dos transportes coletivos, em vez do transporte individual, como forma de alteração do comportamento institucional sobre os transportes coletivos, através da introdução de uma concorrência efetiva nesse setor.

São Paulo, setembro de 2002.

### Bibliografia

AXELROD, Robert. *La Evolución de la Cooperación*, Trad. de Luis Bou, Madrid: Alianza Universidad, 1996

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001

BNDES. Área de Projetos de Infra-Estrutura. “Transporte Urbano”, In: Informe Infra-Estrutura, n. 07, fevereiro de 1997

BUOSI, Milena. “A vida sofrida de quem depende de trem”. *Jornal da Tarde*, 6 de agosto de 2000.

CORRÊA STIEL, Waldemar. *História dos Transportes Coletivos em São Paulo*. São Paulo: Ed. McGraw-Hill e Edusp, 1978

“Especialistas consideram planos superficiais”. *O Estado de S. Paulo*. Domingo, 23 de julho de 2000

HOVENKAMP, Herber. *Antitrust*. 2nd edition. St. Paul: West Publishing Co, 1993

KOTLER, Philip. *Administração de Marketing – Análise, Planejamento e Controle*, v. 03, São Paulo: Atlas 1991

LINHARES PIRES, José Cláudio. SERRÃO PICCININI, Maurício. “A Regulação dos Setores de Infra-Estrutura no Brasil”, BNDES. Disponível em [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/eco90\\_07.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/eco90_07.pdf)

MOREIRA, Vital. *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1997

NORTH, Douglass C. *Instituciones, Cambio Institucional e Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994

NOVAES, Washington. “Revoluções no Espaço Urbano” *O Estado de S. Paulo*. Sexta, 29 de junho de 2002

ORRICO FILHO, Rômulo Dante. BRASILEIRO, Anísio. SÁ FORTES, José Augusto Abreu. “Produtividade e Competitividade na Regulação do Transporte Urbano:

Nove Casos Brasileiros” In: ORRICO FILHO, Rômulo Dante et altri. *Ônibus Urbano – Regulamentação e Mercados*. Brasília: L.G.E, 1996

ORRICO FILHO, Rômulo Dante. MEDEIROS DOS SANTOS, Enilson. “Regulamentação do Transporte Urbano por Ônibus: Elementos do Debate Teórico” In: ORRICO FILHO, Rômulo Dante et altri. *Ônibus Urbano – Regulamentação e Mercados*. Brasília: L.G.E, 1996

“Pedras, pólvora, busca-pés... Os perueiros contra-atacam” *Jornal da Tarde Sexta*, 6 de julho de 2001

“Perueiros. É um trânsito infernal” *Jornal da Tarde Segunda*, 1º de janeiro de 2001

“Prepotência Absurda”. O Estado de S. Paulo. Segunda, 6 de agosto de 2001

SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito Concorrencial – As Estruturas*. São Paulo: Malheiros, 1998

---

*Regulação da Atividade Econômica (Princípios e Fundamentos Jurídicos)*. São Paulo: Malheiros, 2001

SECRETARIA MUNICIPAL DOS TRANSPORTES, “História do Transporte Coletivo em São Paulo” Disponível em <http://sampa3.prod.am.sp.gov.br/smt/histramp.html>

“Só o primeiro round foi ganho” *Jornal da Tarde*. Sexta, 2 de agosto de 2002

UNIÃO EUROPÉIA, Parecer do Conselho Econômico e Social sobre a Utilização dos Transportes Coletivos e Privados no Ambiente Urbano e Periurbano. Bruxelas, 27 de abril de 2000

UNITED NATIONS – ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND PACIFIC, “Sustainable Transport Pricing and Charges – Principles and Issues” s.d.

UNITED NATIONS COMMISSION ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT (HABITAT). “The Role of Urban Transport in Sustainable Human Settlements Development” Ninth Session, New York, 16-27 April 2001

VIEGAS, José M. “Public Transport in the Sustainable Urban Transport Policy Package: Taking an Integral Policy Approach” prepared for the EMCT/OECD Workshop on Implementing Strategies to Improve Public Transport for Sustainable Urban Travel, Athens, Greece, 3-4 June 1999

WORLD BANK, “Cities on the Move: A Worldbank Urban Transport Strategy Review”. Draft Document, 17 October 2001