



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1145/2021 DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 142/2021.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Rubinho Nunes (PATRIOTA), que "dispõe sobre a manutenção mínima da frota de ônibus do transporte público para atender as orientações sanitárias de distanciamento social durante o enfrentamento da Covid-19".

De acordo com a propositura, as concessionárias do transporte público municipal ficam obrigadas a manterem a frota de ônibus em número suficiente para respeitar o distanciamento social de um metro e meio entre os passageiros durante todo o período de validade das medidas de restrição para enfrentamento da pandemia de Covid-19.

Na justificativa que acompanha a propositura, o autor argumenta que "com a publicação dos decretos municipal e estadual para enfrentamento da covid-19, muitas empresas e atividades deixaram de funcionar para se evitar a propagação do vírus. Na contramão dessas restrições, a frota de transporte público foi diminuída, indo contra o espírito do decreto - de evitar aglomeração. O resultado dessa diminuição foi a superlotação do transporte público, forçando os usuários a se espremerem ainda mais nos ônibus quando, em verdade, deveriam respeitar um distanciamento mínimo".

Nesse sentido, se faz necessário, além de investigar e tomar medidas enérgicas pelos órgãos de fiscalização, que se determine às empresas de ônibus que mantenham uma frota mínima operando durante a pandemia e, se for o caso, que aumentem o número de veículos nas linhas, de modo a respeitar as orientações das autoridades sanitárias, evitando-se aglomeração e determinando-se medidas para que se garanta e respeite-se o distanciamento mínimo entre as pessoas, inclusive dentro do transporte público.

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa exarou parecer pela LEGALIDADE da propositura.

Apresentamos abaixo algumas normas relativas ao tema da propositura:

A Resolução Conjunta da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT - nº 35, de 20 de março de 2020, que dispõe sobre medidas que serão adotadas a partir de 23 de março de 2020, para prevenir a disseminação do vírus COVID-19 (novo Coronavírus) entre os usuários de transportes coletivos, assim preconiza em seus artigos 3º e 6º:

"Artigo 3º: Para evitar a aglomeração de pessoas nos transportes coletivos, os trens e ônibus das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo serão disponibilizados na sua capacidade máxima e para a Cidade de São Paulo para a plena execução do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros e sem prejuízo de outras medidas, será realizado adequação da frota de ônibus conforme demanda".

"Artigo 6º: Serão intensificadas as estratégias de informação aos usuários de transporte coletivo, com a elaboração e divulgação de campanhas e materiais informativos sobre as medidas de prevenção e controle da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19), que serão disponibilizadas por diversos meios, inclusive por mensagem de texto.

Parágrafo único: Uma das estratégias será a de intensificar a orientação de que os usuários evitem contato próximo, como aperto de mãos, conversas etc."

A Resolução Conjunta da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT - nº 36, de 24 de março de 2020, que instituiu plano de operação monitorada dos sistemas de

transporte público coletivo de passageiros, para prevenir a propagação do novo Coronavírus, assim preconiza em seus artigos 1º ao 3º:

Artigo 1º. Constatada a redução da demanda por transporte público coletivo na capital e nas regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, assim como a redução do número de empregados dedicados à operação dos sistemas, poderão ser adotadas medidas de contingenciamento da operação, desde que assegurada a prestação do serviço público adequado e evitadas aglomerações.

Artigo 2º. Poderá ser determinado o fechamento dos acessos menos utilizados e de algumas bilheterias.

Artigo 3º. A frota de trens e ônibus em circulação poderá ser reduzida, observada a necessidade de manter em operação veículos suficientes para evitar aglomerações.

Parágrafo 1º. No sistema gerenciado pelo Governo do Estado de São Paulo, a redução poderá atingir até 35%.

Parágrafo 2º. Será realizado monitoramento diário da demanda, o que possibilitará a revisão do índice de redução da frota e a sua eventual calibragem nos horários de pico.

A Portaria da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes - SMT - nº 81, de 24 de março de 2020, que institui regras, em caráter temporário e emergencial, necessárias para a plena execução do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, conforme os parâmetros fixados nesta normativa de natureza regulatória, assim determina:

Art. 2º A São Paulo Transportes S/A - SPTrans, em conjunto com as concessionárias de transporte coletivo, deverão adotar as seguintes medidas, sem prejuízo de outras similares:

I - fixação de informativos nas garagens e pontos de ônibus acerca das medidas a serem adotadas pelos trabalhadores e usuários visando sua proteção individual;

II - adequação da frota de ônibus em relação a demanda;

III - divulgação de mensagens sonoras de prevenção nos terminais;

IV - disponibilização de espaço nos terminais para que agentes de saúde possam oferecer informações aos usuários.

Art. 3º Compete às concessionárias de transporte coletivo a adoção das seguintes medidas, sem prejuízo de outras similares:

I - limpeza e higienização total dos ônibus, em especial nos pontos de contato com as mãos dos usuários, e também do ar-condicionado;

II - disponibilização de álcool em gel aos usuários e trabalhadores, nas áreas dos terminais e entrada e saída dos veículos;

III - orientação para que os motoristas e cobradores higienizem as mãos a cada viagem.

Art. 12. A remuneração considerará a periodicidade das adequações na Ordem de Serviço de Ônibus

Art. 13. Em razão de readequação de frota operacional, por força da reprogramação estabelecida pela SPTrans, por conta da adequação da demanda, a redução do serviço, mediante paralisação de veículos e pessoal, a remuneração das concessionárias se dará:

a) conforme as cláusulas contratuais, quanto à frota operante;

b) mediante o pagamento de custos fixos, quanto à frota parada.

Artigo escrito por Mariana Muller Barcelos e Cynthia Blank para a página eletrônica da WRI Brasil aponta que evitar o transporte coletivo é sempre listado como uma das medidas para reduzir as chances de contaminação pela Covid-19, mas muita gente não dispõe de outro meio de locomoção (fonte: WRI Brasil. Disponível em: <<https://wribrasil.org.br/pt/blog/transporte-coletivo-e-transmissao-da-covid-19-o-que-dizem-os-estudos>>. Consultado em: 15/06/2021):

Pesquisas do Programa QualiÔnibus conduzidas em municípios brasileiros apontam que cerca de metade das pessoas que usam o ônibus não têm outro modo de transporte para se deslocar. Em tempos de pandemia, fica mais evidente a importância dos modos coletivos. Trata-se de serviço essencial que atende profissionais de outros serviços essenciais, além de ser indispensável para as pessoas de menor renda: um estudo chileno identificou que a redução no uso de transporte coletivo durante a pandemia foi de cerca de 40% para pessoas de renda mais baixa, enquanto para rendas mais altas chegou a quase 80%.

A população precisa dos serviços de ônibus e metrô, mas 93% dos brasileiros dizem temer contrair o vírus nesses espaços. Que medidas adotar, com base na ciência e em experiências bem-sucedidas, para que as pessoas viajem (e se sintam) seguras no transporte coletivo?

Diversos estudos e pesquisas buscam esclarecer se o transporte coletivo é ou não propagador da Covid-19. Não é uma pergunta simples de responder: há diversos fatores envolvidos, muitos deles correlacionados, o que dificulta apontar a incidência dos fatores na transmissão. Grande parte dos estudos busca uma correlação entre a população infectada e os respectivos perfis e comportamentos. Há um lema na academia que diz que correlação não implica em causalidade. A prevalência de alguma característica entre os infectados muitas vezes não é suficiente para concluir sobre a causa ou o local do contágio.

Para definir as chances de contágio é preciso considerar dois fatores determinantes. O primeiro é a probabilidade de que haja um passageiro infectado dentro de um veículo. Quando não há infectados, não há chance de contágio e qualquer distância é segura.

Então chegamos ao segundo fator: quando há algum passageiro ou funcionário infectado, qual a probabilidade de transmissão? Estudos sugerem que o risco varia de acordo com algumas condições, como duração da viagem, ocupação dos veículos, renovação do ar e respeito a orientações de prevenção. A seguir, elencamos alguns desses fatores de risco e medidas que vêm sendo adotadas para mitigá-los.

Em julho deste ano, a OMS reconheceu a possibilidade de transmissão por Covid-19 por meio de aerossóis (micropartículas capazes de se deslocar no ar), o que significaria que apenas o distanciamento pode não ser suficiente. A conclusão deu mais importância à qualidade da renovação do ar em espaços fechados, como o de ônibus, para o controle de transmissão. A recomendação é priorizar a ventilação natural, mantendo as janelas sempre abertas, mesmo em dias chuvosos ou de baixas temperaturas. Sistemas de recirculação de ar no interior do veículo não devem ser utilizados.

No Brasil, a norma técnica NBR 15570 exige taxa de renovação do ar de pelo menos 20 vezes o volume interno útil do ônibus por hora, desconsiderando poltronas e demais componentes internos - ou seja, o ar deve ser renovado a cada 3 minutos. No entanto, são poucos os estudos que apontam qual é a taxa nos ônibus em operação nas cidades brasileiras. A realização de pesquisas do tipo permitiria identificar problemas e a implementar as modificações necessárias nos veículos para melhorar as condições de segurança.

Máscaras se consolidaram como uma das principais recomendações para proteção - recomendadas por governos e OMS para quem precisa utilizar o transporte coletivo. Um dos primeiros estudos a indicar sua eficácia foi realizado a partir do mapeamento da trajetória de transmissão de um passageiro infectado em Chongqing, China. O passageiro realizou uma viagem de ônibus em que ele e a maior parte dos passageiros não estavam utilizando máscaras. No trajeto de 2 horas e 10 minutos, cinco dos 39 passageiros também foram contaminados. Ao final da viagem, o indivíduo comprou uma máscara e embarcou em um microônibus. Na nova viagem, de 50 minutos de duração, nenhum dos outros 14 passageiros foi contaminado.

Há evidências de que a concentração de aerossol liberada pela combinação de fala e respiração por mais de 4 minutos equivale a 30 segundos de canto ou tosse. Isso ajuda a explicar por que países como Japão não verificaram no transporte coletivo um vetor de contágio. O país asiático não adotou a abordagem de isolamento social como principal medida de controle de transmissão, mas realizou campanhas de saúde pública e comunicação que enfatizaram a importância de se evitar os "três Cs": espaços fechados, lugares lotados e situações de contato próximo, como conversas (closed spaces, crowded places e close-contact

settings). A população foi orientada a não conversar ou atender telefonemas no transporte coletivo, reduzindo de três para dois os "Cs" do ambiente.

A higienização minuciosa de ônibus e metrô é importante para desinfetar veículos entre viagens, mas é um processo demorado e custoso para cidades e operadores. Felizmente, novos métodos têm surgido como alternativa. Um deles é o uso de raios UV-C, tecnologia consolidada em ambientes hospitalares e no tratamento de águas.

O transporte coletivo é um serviço essencial à população e, para muitos cidadãos brasileiros, é o único meio de transporte possível. Experiências e estudos como os mencionados indicam que ônibus e metrô não são vilões do contágio pela Covid-19. Como outros espaços coletivos, porém, requerem cuidados. Oferecer um serviço seguro passa por adotar uma combinação de medidas: ventilação adequada para atender à norma de renovação de ar; fiscalização para que haja respeito ao uso de máscaras e às orientações de higiene e cuidados como evitar conversas e telefonemas; viagens mais rápidas, por meio de faixas dedicadas; escalonamento de horários para diluir a demanda; monitoramento do contágio na população e entre os funcionários do transporte coletivo.

Mesmo durante o período da pandemia, há muita reclamação sobre superlotação no transporte coletivo. Entretanto, o distanciamento físico não é a única ação para se prevenir contra a Covid-19, devendo ser praticada em conjunto com outras ações como o uso da máscara, a higienização com álcool em gel, a correta ventilação dentro dos coletivos, o incentivo da etiqueta social de não falar, cantar, atender o celular durante o trajeto, a correta higienização do interior do veículo entre as viagens etc.

Sem prejuízo de uma análise mais detida das Comissões de Mérito subsequentes, as quais possuem maior proximidade com a matéria e, tendo em vista que a propositura pretende ofertar maior quantidade de ônibus à população para que haja o distanciamento físico entre os passageiros dentro dos coletivos, dessa forma ajudando a combater a transmissão da Covid-19, quanto aos aspectos a serem analisados por este colegiado, a Comissão de Administração Pública manifesta-se FAVORÁVEL ao projeto de lei.

Sala da Comissão de Administração Pública, em 22 de setembro de 2021.

Gilson Barreto (PSDB) - Presidente

George Hato (MDB) - Relator

Arselino Tatto (PT)

Edir Sales (PSD)

Erika Hilton (PSOL)

Milton Ferreira (PODE)

Roberto Trípoli (PV)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 25/09/2021, p. 95

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.