

PROGRAMA DE PREVENÇÃO A ROUBOS DE PASSAGEIROS NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO

PROGRAM TO PREVENT THEFT OF PASSENGERS IN PUBLIC TRANSPORT

João Gaspar Rodrigues¹

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A qualidade do transporte público coletivo urbano. 2.1. Direito fundamental ao transporte (seguro). 2.2. Da segurança no transporte público coletivo urbano e o direito de indenização dos usuários. 2.3. Operador de veículo de transporte público coletivo: atividade de risco. 3. Estatística em algumas cidades. 4. Abordagem intersetorial da questão. 5. Fatores atrativos dos crimes e a teoria da escolha racional. 6. Os múltiplos efeitos e custos associados à violência no transporte público coletivo. 7. Conjunto de medidas implementáveis. 7.1. Modelagem geoestatística. 7.2. Câmeras de monitoramento interno. 7.3. Sistema de pagamento eletrônico. 7.4. Proibição de *busdoor*, veículos bem iluminados e com vidros transparentes. 7.5. LEDs de emergência. 7.6. Patrulhamento de alta visibilidade ou de saturação. 7.7. Concentração das investigações em um único órgão policial. 7.8. Aumento da percepção dos riscos. 7.9. Presença de agentes de segurança nos terminais. 8. Conclusões. Referências.

RESUMO: Este estudo, estruturado sobre uma abordagem intersetorial dos assaltos no sistema de transporte público, tem como objetivo implementar um amplo programa de prevenção criminal com a parceria de múltiplos atores e com o engajamento de uma série de instituições dotadas de objetivos comuns – transporte público seguro – por meio de ações coordenadas. Foi desenvolvida uma pesquisa profunda e técnica dos fatos, em suas múltiplas dimensões, para, em âmbito procedimental, buscar uma intervenção produtiva e qualificada. Além disso, foram realizadas visitas ou inspeções no cenário de intervenção, objetivando a constatação prática e real dos fatos.

PALAVRAS-CHAVE: Transporte público. Criminalidade aquisitiva violenta. Programa de prevenção. Abordagem multissetorial. Implementação de medidas.

ABSTRACT: *This study, structured around an intersectoral approach to robberies in the public transport system, aims to implement a broad crime prevention program with multi-stakeholder partnership and the engagement of a number of institutions with common objectives - safe public transportation - through coordinated actions. A deep and technical research of the facts, in its multiple dimensions, was developed, in a procedural scope, to seek a productive and qualified intervention. In addition, visits or inspections were carried out in the intervention scenario, aiming at the practical and real verification of the facts.*

KEYWORDS: *Public transportation. Violent acquisitive crime. Prevention program. Multisectoral approach. Implementation of measures.*

1. INTRODUÇÃO

A criminalidade aquisitiva violenta nas grandes cidades brasileiras revela uma face tremendamente terrificante nos assaltos à mão armada aos usuários do transporte público coletivo urbano. Ser vitimizado em tais situações gera uma dramática intensificação da experiência de insegurança pessoal. E, apesar do recrudescimento desse fenômeno em todas as médias e grandes cidades brasileiras, ainda é uma área subpesquisada², carente de estudos técnicos e de interesse científico pragmático predisposto a apresentar soluções.

Mecanismos institucionais postos diante de fenômenos como esse perdem muito de sua legitimidade se não são efetivos na tarefa de corrigir os males sociais. Entre esses mecanismos, insere-se o Direito, que sem efetividade e sem vocação para solucionar problemas (e ordenar a vida) não tem sentido. A leitura do Direito não se sustenta mais no plano abstrato e unidimensional; o plano da concretização passa a ser fundamental para a compreensão do Direito no neoconstitucionalismo³, inclusive para manter a indispensável coesão da equação indivíduo-sociedade-Estado. Sem efetividade em suas medidas, programas e políticas públicas, o Estado tem dificuldades em obter obediência e disciplina dos cidadãos, criando o espaço perfeito para a violência, a criminalidade e a desordem.

O desafio atual não é positivar direitos ou elencá-los, mas garanti-los, impedir que, apesar de solenes declarações positivas (*tutela jurídica estática*), eles sejam continuamente violados. Assim, o propósito deste ensaio é, decididamente, propor medidas e ações específicas visando a prevenir e controlar a criminalidade aquisitiva violenta no transporte público coletivo urbano (*tutela jurídica dinâmica*). O usuário do transporte público, o cidadão trabalhador, não pode se ater apenas à sorte para não ser vitimizado e roubado (às vezes, ferido e morto), mas ter a garantia de programas institucionais efetivos de prevenção a essa criminalidade, ter a certeza de que os órgãos públicos constituídos não agirão “às cegas”, genérica e intuitivamente. O direito ao transporte e à segurança não pode ser apenas proclamado na Constituição, mas garantido (por todas as formas legítimas possíveis) na prática diária do país.

Democracia não significa apenas liberdade pelo seu viés meramente conceitual, mas garantia dos direitos fundamentais individuais e sociais, em cujo regaço recai o direito ao transporte seguro e à segurança pessoal/pública. Tais direitos de dimensão coletiva têm algo em comum: sua complexidade. Não se deixam apreender e enquadrar pelo atual aparato cartesiano do Direito e por sua narrativa autocentrada ou excludente. Exigem uma abordagem multidisciplinar e intersetorial com recurso a outros saberes. A interlocução com outras áreas do conhecimento (sociologia, psicologia, medicina, estatística, engenharia, ciência política, economia etc.) pode devolver ao Direito a capacidade efetiva de solucionar problemas e ordenar soluções.

Acredita-se que, onde há um problema, pode ser encaminhada uma solução (para todo yin há o seu yang), desde que se invista em cérebro, planejamento e organização. A complexidade da violência e da criminalidade aquisitiva no interior dos veículos do transporte público coletivo é um constante desafio lançado à compreensão de todos os atores envolvidos; um desafio mítico do tipo “decifra-me ou devoro-te”, visto que os números não cessam de crescer, e, com eles, o sentimento

2 Segundo John Martin (**The incidence and fear of transit crime: a review of the literature**. Abbotsford: University of the Fraser Valley, 2011. Disponível em: <https://www.ufv.ca/media/assets/ccjr/reports-and-publications/Transit_Crime_2011.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019), em estudo de revisão sobre a literatura, o tema da criminalidade no transporte público está entre os menos estudados na criminologia.

3 ALMEIDA, Gregório Assagra de. As corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como instituição de acesso à justiça. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional, CNMP**, Volume 1, 2016. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/CNMP_Revista_Juridica_WEB.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019; BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 11. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 25; DAHRENDORF, Ralf. **A lei e a ordem**. Tradução de Tãmara D. Barile. Brasília: Instituto Tancredo Neves, 1987, p. 26.

de medo e de insegurança. Decifrar essa realidade não é apenas uma homenagem à capacidade acadêmica, científica ou técnica, mas um aporte decisivo aos resultados concretos e socialmente relevantes para a segurança individual e coletiva.

O sistema prisional está transbordando e colapsado; por conta das alegadas dificuldades econômicas, o governo não está disposto ou se revela incapaz de responder, com efetividade, à preocupação pública com o aumento das taxas de criminalidade, seja ampliando o número de policiais, treinando os já existentes, ou gastando mais dinheiro para estruturar a justiça criminal e os órgãos afins do complexo securitário público. Tudo indica, com clareza, que é muito caro esperar que os crimes sejam cometidos. Crime deve ser evitado, é menos dispendioso. Dada essa constatação, justifica-se investir tempo e recursos em programas e ações preventivas, provocando nossas faculdades de perceber, de interpretar e de compreender.

2. A QUALIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO

De acordo com a Lei n. 12.587/2012, o transporte público coletivo é o serviço público de transporte de passageiros acessível a toda população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público (art. 4º, inc. VI). Há também o transporte público individual, que é o serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas (art. 4º, inc. VIII).

No Brasil, o ônibus é o meio mais importante para transportar as pessoas. Entre 50% e 60% do transporte urbano motorizado é realizado por transporte público (sendo 95% por ônibus e os outros 5% por metrô e trem). A outra parte (entre 30 e 40%), por veículos particulares (carros e motos).

Existem alguns aspectos fundamentais na qualidade dos serviços de transporte público coletivo urbano⁴:

1- Acessibilidade: facilidade de chegar ao local de embarque/desembarque, condições das calçadas, iluminação pública, segurança etc.; 2- Frequência de atendimento: intervalo de tempo de espera dos usuários no ponto de embarque; 3- Tempo de viagem: tempo gasto no interior do veículo, que depende da velocidade média do transporte e da distância entre os locais de embarque/desembarque; 4- Lotação: quantidade de passageiros no interior dos coletivos; 5- Confiabilidade: pontualidade (cumprimento dos horários) e efetividade (porcentagem de viagens programadas realizadas); 6- Segurança: frequência de acidentes envolvendo os veículos de transporte coletivo e risco de roubos; 7- Características dos veículos: tecnologia e estado de conservação dos veículos; 8- Características dos locais de parada: sinalização adequada e abrigos com existência de cobertura e banco para sentar; 9- Sistema de informações: folhetos com itinerários e horários das linhas, visualização dos números e nome das linhas e sistema de reclamação e sugestão; 10- Conectividade: existência de integração física e tarifária para viagens com necessidade de transbordo; 11- Comportamento dos operadores: empatia dos motoristas e cobradores para com os usuários do sistema/condutores habilidosos e cautelosos; 12- Estado das vias: vias pavimentadas e sinalizadas adequadamente.

2.1. Direito fundamental ao transporte (seguro)

O acesso ao transporte público tem significativo impacto no desenvolvimento social, particularmente para os mais necessitados, uma vez que fornece acesso a empregos, educação,

4 FERRAZ, Antonio Clóvis Pinto; TORRES, Isaac Guillermo Espinosa. **Transporte Público Urbano**. São Carlos: Rima, 2004, p. 101-102; SILVA VASCONCELOS, Amélia Soares da. **As percepções dos usuários sobre a qualidade do transporte público de passageiros no município de Betim-MG**. Pedro Leolpodo (Dissertação de Mestrado): UNIPEL, 2009. Disponível em: <http://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2009/dissertacao_amelia_vasconcelos_2009.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

serviços de saúde e atividades de lazer. Justamente por isso, a Emenda Constitucional n. 90, de 15 de setembro de 2015, incluiu no art. 6º da Constituição Federal o transporte como direito fundamental social. Nas relações objetivas de poder jacentes na sociedade, o direito fundamental social, dadas as circunstâncias de uma abordagem mais imaginativa, é o “transporte seguro”. Os passageiros têm, portanto, o direito de viajar em segurança e livres do medo da vitimização.

Um dos princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana é a segurança nos deslocamentos das pessoas (art. 5º, inc. VI, da Lei n. 12.587/2012). E um dos direitos dos usuários dos serviços é “ter ambiente seguro e acessível” (art. 14, inc. IV, da Lei n. 12.587/2012).

A Lei n. 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, define serviço adequado como sendo aquele que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 6º, §1º). Do mesmo modo, dispõe o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor (CDC).

A importância do tema não conhece fronteiras, e medidas adotadas em alguns países refletem isso.

Na França, por exemplo, foi criado, em 2008, o Observatório Nacional sobre Delinquência nos Transportes (*Observatoire National de la Délinquance dans les Transports*) com a incumbência de coletar dados dos operadores de transporte, analisá-los em relação ao seu contexto e realizar estudos sobre questões atuais, como a violência contra as mulheres no transporte público, a vitimização, o medo do crime e a mediação social.

Na Bélgica, criminologistas foram recrutados por empresas de transporte para estudar crimes em suas redes e apontar soluções⁵.

Na Índia, a Suprema Corte decidiu, em 2012, proibir em todo o país o uso de filmes pretos de qualquer percentagem ou qualquer outro material sobre para-brisas (dianteiro e traseiro) e vidros laterais de todos os veículos, como medida para refrear a criminalidade no transporte público e privado.

2.2. Da segurança no transporte público coletivo urbano e o direito de indenização dos usuários

As empresas concessionárias do transporte coletivo estão obrigadas, de acordo com o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor, a fornecer serviços adequados, eficientes e seguros. Se, por exemplo, a segurança do passageiro não for atendida, total ou parcialmente, a empresa pode ser compelida a reparar os danos (parágrafo único do art. 22, CDC). Mas, se a empresa provar que o roubo ocorreu por culpa de terceiro (caso fortuito ou força maior – evento imprevisível e inevitável), exime-se do dever de indenizar o passageiro vítima do aludido crime (art. 14, §3º, II, CDC).

Pela Lei n. 8.987, 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, também “incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros” (art. 25, *caput*).

Há, atualmente, duas correntes de entendimento entre os juízes. Primeiro, o entendimento de que, dados os crescentes índices de criminalidade aquisitiva violenta no transporte público

5 **Preventing crime on urban public transport.** Disponível em: <http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/International_Report/CIPC_5th-IR_EN_Chapter-4.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

coletivo, os assaltos e os roubos nos ônibus já não podem ser considerados eventos imprevisíveis e inevitáveis. Logo, a indenização ao passageiro vítima de roubo, de acordo com essa corrente, é medida plenamente justa.

A segunda corrente, contrária à indenização, defende que os roubos não guardam nenhuma relação com o contrato de transporte, sendo fato totalmente estranho à relação jurídica estabelecida entre o transportador e o passageiro, ou seja, não há um nexo de causalidade entre o crime e o serviço de transporte. Por isso, a empresa não é obrigada a indenizar.

Para a segurança pública como matéria holística e sistemicamente entrelaçada, eximir a empresa do dever de indenizar implica, ao mesmo tempo, excluí-la do esforço integrado de garantir segurança aos usuários, violando claramente a Constituição Federal, quando esta determina que a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos (art. 144). Logo, por esse prisma, a primeira corrente jurisprudencial é a mais consentânea com o espírito constitucional e com o esforço intersetorial para conter os alarmantes índices de criminalidade aquisitiva violenta no sistema de transporte público coletivo.

2.3. Operador de veículo de transporte público coletivo: atividade de risco

Uma pesquisa da Confederação Nacional do Transporte (CNT)⁶ de 2017 revela que quase um terço (28,7%) dos motoristas de ônibus já foram vítimas de assaltos durante a jornada de trabalho entre os anos de 2016 e 2017 (entre uma e seis vezes, considerado o lapso de tempo). Boa parte dos profissionais considera a profissão perigosa (35,9%). A maioria classifica o emprego como desgastante, estressante e fisicamente cansativo (57%). Indagados sobre os principais motivos que levariam a mudar de profissão, 22,7% responderam que seria “o medo de assalto”. O primeiro motivo a largar o emprego seria o fato de a atividade ser “estressante” (23,9%). E os principais problemas na atividade de motorista de ônibus urbano, segundo a pesquisa, são, destacadamente, os roubos e os assaltos (30,8%), a fadiga e o estresse (30,3%), os congestionamentos (12,8%) e os riscos de acidentes (10,7%).

Os índices de criminalidade em coletivos urbanos são crescentes e alarmantes, a ponto de a Quinta Turma do Tribunal Superior do Trabalho (TST) decidir, julgando um Recurso de Revista, que a atividade de motorista de ônibus é de risco. E, no caso específico, reconheceu a responsabilização objetiva da empregadora, obrigando-a a indenizar um motorista várias vezes assaltado. Eis a ementa do acórdão:

RECURSO DE REVISTA REGIDO PELA LEI 13.015/2014. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. ATIVIDADE DE RISCO. MOTORISTA DE ÔNIBUS. ASSALTO. DANO MORAL. A insuficiência da teoria da culpabilidade para dar solução aos inúmeros casos de vítimas de acidentes levou à criação da teoria do risco, que sustenta que o dono do negócio é o responsável por riscos ou perigos que sua atividade promova, ainda que empregue toda diligência para evitar o dano. Trata-se da denominada teoria do risco criado, segundo a qual, em sendo o empregador responsável pela organização da atividade produtiva, beneficiando-se do lucro do empreendimento, nada mais razoável e justo do que lhe imputar a responsabilidade pelo ressarcimento ao obreiro dos danos decorrentes de sua exposição ao risco, independentemente da verificação acerca da imprudência, negligência ou imperícia. Assim, exercendo o trabalhador atividade de motorista de ônibus coletivo, promovendo o transporte de

6 Confederação Nacional do Transporte. **Perfil dos motoristas de ônibus urbanos 2017**. Disponível em: <http://cms.cnt.org.br/Imagens%20CNT/PDFs%20CNT/Estudos%20CNT/Pesquisa_CNT_Perfil_dos_Motoristas_Urbanos_2017_Internet.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2019.

passageiros e valores, e sabendo-se que os índices de criminalidade vêm aumentando significativamente nos últimos anos, a situação autoriza a responsabilização objetiva da empregadora, nos termos da regra inserta no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil⁷.

O entendimento que vem se impondo no TST é no sentido de que os empregados em empresas de transporte coletivo (motoristas e cobradores) estão enquadrados como sujeitos à atividade de risco, o que enseja por si só a responsabilização objetiva da empresa em reparar os danos, ainda que provocados por terceiros, como no caso de assaltos (TST-RR-1117-20.2011.5.02.0241, Relator Desembargador Convocado André Genn de Assunção Barros, 7ª Turma, DEJT 02/10/2015; TST-RR-673-31.2011.5.04.0661, Relator Ministro Cláudio Mascarenhas Brandão, 7ª T., DEJT 24/04/2015; TST-E-RR-10191-31.2013.5.03.0167, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, DEJT 06/11/2015).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) também destaca que dirigir um ônibus é “uma ocupação com riscos elevados” (*an occupation with high risks*) e que, em comparação com outros grupos profissionais, as taxas de invalidez são maiores⁸.

3. ESTATÍSTICA EM ALGUMAS CIDADES

Entre 2015 e 2018, a cidade de Manaus registrou 12.782 roubos em ônibus do transporte público coletivo (conforme tabela abaixo), o que dá uma média de 8,75 roubos por dia:

ANO	N. DE ROUBOS	MÉDIA DE ROUBOS POR DIA	PREJUÍZO ECONÔMICO PARA AS EMPRESAS (R\$)
2015	2.918	7,99	477.412,19
2016	3.389	9,28	996.021,30
2017	3.842	10,52	1.015.444,32
2018	2.633	7,21	613.768,77

Fonte: Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas (SINETRAM) – Of. 042/2019; PA n. 026.2019.000002

Em Fortaleza, nos anos de 2016 a 2018, ocorreram, respectivamente, 1.557, 2.390 e 721 assaltos a ônibus urbanos.

Em Salvador/Bahia, nos anos de 2016 a 2018, foram registrados, respectivamente, 2.615, 2.615 e 1.282 assaltos. A polícia civil criou um Grupo Especial de Repressão a Roubos em Coletivos (GERRC).

Em Aracaju, segundo dados do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros, durante os anos de 2016 a 2018, foram contabilizados 3.127 assaltos.

7 TST, 5ª. T., RR-870-56.2014.5.20.0007, Rel. Min. DOUGLAS ALENCAR RODRIGUES, j. 21.03.2018. Disponível em: <file:///C:/Users/PJGJ/Downloads/271254_2017_1521799200000.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2019.

8 ESSENBERG, Bert. **Violence and stress at work in the transport sector**. Geneva: International Labour Office (ILO), 2003, p. 11.

ANO	QUANTIDADE DE CRIMES	MÉDIA DE ROUBOS POR DIA
2016	1.628	4,46
2017	991	2,71
2018	508	1,39

Fonte: Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Município de Aracaju/SE (SETRANSP).

Considerando os dados desses três anos, os dias da semana com maior incidência de roubos são sábado (16,93%) e segunda-feira (16,54%). Os dois principais meios empregados são arma branca (38,98%) e arma de fogo (35,83%). Os crimes se dão em sua maioria à noite (entre 18h e 0h).

Entre todas as cidades pesquisadas, Manaus é a cidade que apresenta os piores indicadores, tanto em termos absolutos quanto proporcionais, como se verifica no quadro abaixo:

CIDADE	POPULAÇÃO	CRIMES			TOTAL	Média de crimes por dia
		2016	2017	2018		
Manaus	1.802.014 (CENSO 2010) 2.145.444 (ESTIMADA 2018)	3.389	3.842	2.633	9.864	9
Recife	1.537.704 (CENSO 2010) 1.637.834 (ESTIMADA 2018)	1.916	3.797	2.617	8.360	7,6
Salvador	2.675.656 (CENSO 2010) 2.857.329 (ESTIMADA 2018)	2.615	2.615	1.282	6.512	5,94
Brasília	2.570.160 (CENSO 2010) 2.974.703 (ESTIMADA 2018)	3.130	2.681	484	6.295	5,74
Curitiba	1.751.907 (CENSO 2010) 1.917.185 (ESTIMADA 2018)	3.111	1.678	913	5.702	5,2
Fortaleza	2.452.185 (CENSO 2010) 2.643.247 (ESTIMADA 2018)	1.557	2.390	721	4.668	4,26
Belo Horizonte	2.375.151 (CENSO 2010) 2.501.576 (ESTIMADA 2018)	2.672	1.386	-----	4.058	5,55
Aracaju	571.149 (CENSO 2010) 648.939 (ESTIMADA 2018)	1.628	991	508	3.127	2,85
Porto Alegre	1.014.837 (CENSO 2010) 1.094.667 (ESTIMADA 2018)	1.205	702	-----	1.907	2,61
São Luís	1.409.351 (CENSO 2010) 1.479.101 (ESTIMADA 2018)	562	494	672	1.728	1,57

Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>. Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de São Luís (SET).

Os números existentes revelam por si só os altos níveis de criminalidade em todas as cidades pesquisadas, mas não são totalmente fiéis. Há duas variáveis que não aparecem nos números e que, se presentes, inflariam os dados:

1 - a subnotificação dos crimes (por inúmeros motivos: relutância em atrasar uma viagem, ausência de alguém para relatar, a crença de que o registro não será levado a sério, a falta de confiança de que o infrator será apanhado ou porque a vítima só percebe que foi furtada após sair do sistema de transporte);

2 - a criminalidade aquisitiva violenta nas paradas e nos terminais, visto que integram o sistema de transporte público coletivo urbano.

4. ABORDAGEM INTERSETORIAL DA QUESTÃO

A oferta de transporte público urbano não pode ser vista apenas como um impulso pragmático, baseado em técnicas de engenharia, de construção e de gerenciamento. A matéria comporta várias interfaces e enfoques: técnico (custos e operacionalização), sociológico/social (impactos sociais: acidentes, danos, violência e criminalidade), político (estruturas de poder e políticas públicas), jurídico (quadro normativo e regulatório) e econômico (benefícios/prejuízos; produção de bens e circulação das pessoas).

A violência no transporte público é um tema diretamente relacionado à Engenharia Urbana e de Transportes, pois afeta a produtividade e a qualidade dos transportes das cidades e a gestão adequada do transporte público urbano (SOUSA, 2016). Entre os vários aspectos fundamentais na qualidade dos serviços em transporte está a segurança. E esta refere-se ao nível de perigo, risco ou dúvida durante o transporte, abrangendo, dessa forma, o risco de roubo. A qualidade na prestação do serviço é contextualizada, preferencialmente, nos parâmetros modernos, pela visão ou expectativa do usuário.

Em suma, a tarefa de prevenir o crime nos transportes públicos deve ser multissetorial, ou seja, deve ser partilhada entre agências de policiamento (secretaria de segurança pública, polícias civil e militar), empresas operacionais e outras agências (como superintendência de trânsito, guarda municipal etc.). O policiamento bem-sucedido depende de comunicação eficaz e trabalho coordenado com parceiros.

5. FATORES ATRATIVOS DOS CRIMES E A TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL

Certos crimes são cometidos simplesmente porque inúmeras oportunidades para fazê-lo apresentam-se. Não é pobreza ou defeito de personalidade que faz o ladrão, mas a oportunidade⁹. A decisão de cometer o crime é feita em resposta a circunstâncias imediatas favoráveis. Os infratores são influenciados pela natureza geográfica de suas atividades de rotina diária, onde eles procuram por oportunidades de crime. É criada uma espécie de “mapa cognitivo” dos lugares que percorrem e visitam diariamente.

A motivação para delinquir não é constante, fora de controle ou fruto do acaso, ou seja, depende de um cálculo de custos e recompensas em vez de resultar de uma propensão inata ou adquirida para o crime. Pode-se até admitir diante da criminalidade habitual, cada vez mais comum, que a decisão de delinquir é, em primeiro lugar, social ou psicologicamente determinada, mas a decisão final – se deve ou não cometer o crime contra um alvo específico – é determinada pela situação ou pelas oportunidades oferecidas. Se não houvesse esse prévio “caráter social ou psicológico” (que absolutamente não se confunde com predisposição hereditária), as oportunidades entrevistas fariam de todos criminosos.

Um programa de prevenção de criminalidade deve impedir que essas oportunidades apareçam ou eliminá-las, dificultando o trabalho do criminoso, aumentando seus riscos. Esta, pode-se dizer, é a base do programa: eliminar oportunidades e tornar arriscada a empresa criminoso. É necessário lembrar que o indivíduo disposto ao crime avalia os custos da ação e os benefícios que pode auferir (*rational choice theory*). Se a equação pender demasiadamente para o lado dos custos (risco, perigo de ser preso, medidas acautelatórias eficientes etc.), o indivíduo dificilmente leva adiante o intento criminoso. Assim, em regra, o crime não é aleatório ou fruto do acaso, mas resulta de variáveis apreensíveis e, por isso mesmo, neutralizáveis.

9 VAN ANDEL, H. **Crime Prevention That Works: The Care of Public Transport in the Netherlands**. 1988. Disponível em: <<https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/116152NCJRS.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

O programa parte de quatro categorias de prevenção ao crime:

1 - prevenção ambiental interna (veículos sem *busdoor*, iluminados e transparentes) e externa (paradas e terminais adequadamente estruturados e localizados. Vários estudos mostram que o crime está correlacionado com o meio ao redor das paradas de ônibus: o crime nas paradas é geralmente mais alto quando a taxa de criminalidade nas áreas em que as paradas estão situadas é alto¹⁰).

Terminais, por exemplo, sem uma gestão adequada, sem iluminação ou com iluminação deficiente, pichações e um quadro de abandono passam uma mensagem clara para a criminalidade: “ninguém se importa”. A prevenção ambiental nessas circunstâncias é fundamental para neutralizar oportunidades: pichações e lixo devem ser removidos regularmente, as luzes, quando danificadas ou inoperantes, substituídas prontamente, e estruturas danificadas pelo vandalismo ou pelo desgaste natural, removidas ou reparadas imediatamente¹¹. Todo servidor lotado nesses terminais deve ser orientado a relatar qualquer problema de manutenção (luzes quebradas, lixo, banheiros inoperantes etc.) para o setor competente.

2 - prevenção mecânica (videovigilância interna);

3 - prevenção punitiva (policiamento inteligente e sistema legal);

4 - prevenção corretiva (população e usuários bem informados; melhoria de algumas condições sociais).

A natureza dinâmica e capilar do sistema de transporte público cria ambientes únicos (fechados e móveis), transportando potenciais alvos e vítimas, numa rede que passa por áreas com diferentes níveis de risco de crime e, portanto, recebe, de forma regular, diferentes inputs e outputs ao longo do tempo¹². Isso cria uma arena singular, potencialmente especializada, mas fortemente influenciada pelo ambiente urbano e com tendência a refletir a dinâmica da criminalidade local. Esse design ambiental explica, em parte, as taxas de criminalidade dentro do sistema.

Embora seja um aspecto distinto (representando um ambiente social próprio, reunindo indivíduos que são, social e demograficamente, diferentes), o sistema de transporte público deve ser estudado no contexto da dinâmica urbana. É um sistema dentro de um sistema, um interagindo com o outro, logo o transporte público não pode ser observado ou analisado isoladamente.

São fatores atrativos de crimes no sistema de transporte público coletivo: 1 - proximidade a locais que facilitam a fuga; 2 - grande movimentação de pessoas (os infratores costumam embarcar em pontos com grande concentração de pessoas, para não levantar suspeitas); 3 - ausência de policiamento; 4 - proximidade a pontos de tráfico de drogas; 5 - equipamentos arriscados e que oferecem oportunidades peculiares (veículos sem visibilidade). 6 - baixa vigilância. 7 - capilaridade do sistema (atravessa áreas distintas com diversos níveis de criminalidade). 8 - interação entre o ambiente interno (dentro do veículo) e externo (áreas por onde o veículo passa).

Há uma clara interação entre o movimento de veículos e os ambientes pelos quais eles atravessam e regulam o acesso de e para o sistema (a entrada e pontos de saída). A compreensão dessa interação pode servir como um mecanismo útil para reduzir o crime e a violência na rede.

10 LOUKAITOU-SIDERIS, A.; LIGGETT, R.; ISEKI, H.; THURLOW, W. **Measuring the effects on built environment on bus stop crime**. *Environment and Plan B: Planning and Design*, 28, 2001, pp. 255–280.

11 LA VIGNE, Nancy G. **Visibility and Vigilance: Metro's Situational Approach to Preventing Subway Crime**. 1997.

12 NEWTON, Andrew D. Crime on public transport. **Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice**. Springer, London, pp. 709-720. Disponível em: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/19462/1/Newton_Crime_and_PT_Final.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2019.

Um estudo da década de 1980 feito por Pearlstein e Wachs¹³ examinou o crime no sistema de transporte público da Califórnia e concluiu que apenas 88 das 233 rotas (menos de 40%) sofreram incidentes de crime e que os crimes ocorreram principalmente em rotas ou linhas que atravessavam áreas com altas taxas de criminalidade. A propensão ao risco é aumentada em linhas que passam por áreas de alta criminalidade e têm um número maior de paradas dentro dessas áreas (vários pontos de entrada e saída).

6. OS MÚLTIPLOS EFEITOS E CUSTOS ASSOCIADOS À VIOLÊNCIA NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

A falta de segurança e de qualidade no transporte público provoca múltiplos efeitos negativos, custos associados à escalada da criminalidade. Dentre esses custos e efeitos negativos, pode-se listar: 1 - maior demanda por automóveis e outras formas de transporte individual, aumentando o consumo de combustíveis, poluição ambiental, congestionamentos (dado o colapso do sistema viário) e lentidão na mobilidade urbana; 2 - conflitos jurídicos e trabalhistas a propósito de indenização por danos sofridos; 3 - violação da integridade física dos operadores e dos usuários, com lesões fatais ou não fatais; 4 - medo e sentimento de insegurança dos usuários, dos operadores e da população. O medo do crime no transporte público é um problema tão grande quanto o próprio crime. Esse medo do crime e de comportamentos antissociais no transporte público impede que boa parte da população faça uso dele. Essas percepções negativas desencorajam as pessoas a usar o transporte público ou tornam a viagem desagradável ou mesmo estressante. No México, em 2009, por exemplo, o medo do crime desencorajou 25% dos indivíduos entrevistados de tomar um táxi e 17% de usar outras formas de transporte público¹⁴; 5 - surgimento de métodos de justicamento como o linchamento. É cada vez mais comum que os passageiros e até a população procedam a linchamentos quando, por uma razão ou outra, conseguem deter os criminosos. Quando os infratores utilizam simulacro de arma de fogo, e isso é percebido pelos usuários, o linchamento é quase certo; 6 - aumento de atitudes racistas ou preconceituosas. Os condutores, na tentativa de se proteger de um crime ou agressão potencial, às vezes optam por excluir certos clientes, negros, pobres, jovens com tatuagens ou vestidos de uma forma peculiar etc. Essas escolhas arbitrárias são, por vezes, apoiadas por outros passageiros. São estereótipos que levam à exclusão social; 7 - consequências físicas, psicológicas e comportamentais dos operadores de ônibus; 8 - aumento dos gastos públicos com doenças, traumas e lesões; 9 - aumento dos custos com segurança privada; 10 - perdas financeiras dos passageiros e das empresas prestadoras do serviço. Alguns estudos revelam que as consequências do roubo no transporte público são muito graves, uma vez que afetam mais as pessoas pobres do que as de outros segmentos. Pessoas de ambientes pobres tendem a carregar dinheiro consigo com mais frequência, uma vez que não têm, necessariamente, contas bancárias ou acesso a cartões de crédito, tornando-se, assim, alvos fáceis para potenciais ladrões¹⁵.

7. CONJUNTO DE MEDIDAS IMPLEMENTÁVEIS

O programa de prevenção sugerido nas razões apresentadas ao longo deste estudo segue alguns passos básicos e indispensáveis: 1- seleção de problemas específicos; 2- análise dos problemas;

13 NEWTON, Andrew D. Crime on public transport. **Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice**. Springer, London, pp. 709-720. Disponível em: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/19462/1/Newton_Crime_and_PT_Final.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2019.

14 POLICE AND CRIME COMMITTEE. **Crime on public transport**. London, 2016. Disponível em: <https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crime_on_public_transport.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019. Também **Preventing crime on urban public transport** (Disponível em: <http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/International_Report/CIPC_5th-IR_EN_Chapter-4.pdf>).

15 PAES-MACHADO, E.; LEVENSTEIN, C. I'm sorry everyone, but this is Brazil. **British Journal of Criminology**, 44(1), 2004, pp. 1-14.

3 - busca de possíveis medidas; 4 - identificação e indicação de quem implementará as medidas; 5 - documentação do processo de implementação; 6 - avaliação do programa e eventuais ajustes.

Para destravar as fases iniciais do programa (1 e 2) fez-se necessário: 1 - pesquisa profunda e técnica dos fatos, em suas múltiplas dimensões, para, em âmbito procedimental, buscar uma intervenção produtiva e qualificada; 2 - realização de visitas ou inspeções no cenário de intervenção, objetivando a constatação prática e real dos fatos; 3 - apoio de equipe técnica (própria ou não) ou de pesquisas, análises e estatísticas; 4 - contato com a comunidade científica e seus aportes de conhecimento.

As fases 3, 4, 5 e 6 pressupõem o estabelecimento de diálogo entre os diversos atores sociais e institucionais ligados e comprometidos com a matéria. Desse diálogo sairá um plano de ação capaz de indicar o que será feito (diagnóstico), como será feito (método, objetivos, ferramentas), os custos, os executores das medidas e o tempo necessário para a execução.

As iniciativas de prevenção criminal têm maior probabilidade de sucesso se forem direcionadas a problemas criminais específicos. É mais efetivo estabelecer um programa de prevenção à criminalidade aquisitiva violenta no interior do sistema de transporte público do que em toda a complexa rede de relações de uma cidade. Obviamente, sem perder a relação dialogal com o ambiente urbano (dado que o transporte público é um subsistema urbano).

A criminalidade, em geral, é um problema multifacetado: não há solução fácil. E, por isso mesmo, nenhuma solução ou medida pode ser encaminhada sem uma análise detida dos problemas. Isso foi, dentro dos nossos propósitos, realizado no item 6 deste estudo.

Uma característica comum de programas fracassados é que eles adotam medidas estereotipadas copiadas da literatura geral de prevenção ao crime sem considerar sua adequação à realidade local, ao problema específico ou às diversas peculiaridades envolvidas. Embora influenciada pelo meio urbano em que está inserida, a rede de transporte é um microcosmo da vida urbana, tem fatores de risco próprios. As medidas, como se imagina, devem ser escolhidas dentre as menos dispendiosas e mais efetivas.

Para ter sucesso, o programa de prevenção precisa de uma agência com recursos suficientes e motivação para implementar as medidas ou gerenciá-las (no caso de múltiplas medidas intersetoriais).

Muitas vezes, é impossível avaliar a eficácia de um programa de prevenção na ausência de registros sobre quais tipos de intervenção ocorreram imediatamente antes, durante e após as medidas terem sido introduzidas. Eventuais resultados atribuídos às medidas previstas no programa podem, na verdade, ser devido a outras causas. Daí a importância de um registro desde a implementação da primeira medida até a conclusão da avaliação.

A última etapa consubstancia-se no monitoramento e na avaliação do programa. Não é fácil saber se o crime diminuiu em função do programa ou se devido a causas circunstanciais. Isso exige que a avaliação seja a mais objetiva possível e a longo prazo, até porque, dado que o programa não oferece soluções matemáticas, os ajustes são inevitáveis e necessários.

São inúmeras as oportunidades oferecidas atualmente ao indivíduo disposto a cometer crimes de aquisição violenta no interior dos veículos do transporte público coletivo. Logo, não é uma ou duas medidas que irá afastar, neutralizar ou eliminar essas oportunidades. Múltiplas medidas adotadas em conjunto por diversas agências são capazes de surtir o efeito agradável de reduzir esse tipo especial de criminalidade e dar corpo a um programa efetivo de prevenção.

Nos itens a seguir indicamos as medidas implementáveis.

7.1. Modelagem geoestatística

Acredita-se que o roubo em ônibus possui uma dimensão territorial e, geralmente, um padrão de distribuição espacial, o que possibilita a inserção de técnicas que considerem o atributo espacial, como o uso de geoestatística. Assim, a proposta é incorporar técnicas espaciais, aprimorando as análises com a utilização de um atributo adicional, a localização geográfica dos eventos. Com técnicas de geoestatística, é possível identificar a estrutura espacial dos dados e conhecer aspectos que não estariam disponíveis por métodos tradicionais. Considerando a técnica mencionada, é possível estimar probabilidades de ocorrência de roubo em transporte coletivo em coordenadas geográficas de valores conhecidos e desconhecidos¹⁶; saber a configuração de lugares e de horários dentro da rede do transporte público que cria a justaposição de infratores e vítimas, com aumento ou redução de oportunidades para o cometimento do crime.

O estudante americano Francis Stoks demonstrou o valor dos mapas criminais estatísticos em sua dissertação de doutorado, quando criou um site de análise criminal na área urbana de Seattle e foi capaz de prever, com 95% de precisão, onde estupros em lugares públicos ocorreriam¹⁷. A polícia já usa computadores e unidades de análise criminal para ajudar a prender criminosos; retrabalhando seus dados, ela poderia prever o crime e adotar medidas para evitá-lo.

A primeira etapa de refinamento dos dados brutos é categorizá-los por modalidades de roubos que ocorrem nos veículos de transporte público coletivo (ou até no sistema como um todo, dependendo da abrangência do programa de prevenção), não misturando outras modalidades de criminalidade aquisitiva violenta (em escolas, nas ruas, em centros comerciais etc.). Segue-se o desdobramento, que é a decomposição do fenômeno em subcategorias para desvendar e observar diversos ângulos do problema: horários, bairros, ruas, linhas, empresas, dias da semana, modus operandi, perfil dos criminosos etc. E, fechando o círculo, vem a análise dos dados, que é o estabelecimento de conexões entre as informações e seu uso para solver os problemas.

O georreferenciamento dos crimes é importante para mobilizar e reforçar o policiamento nas áreas geográficas de predileção dos criminosos e uma ferramenta útil para a implementação de políticas públicas na área de segurança pública (como, por exemplo, na criação de requisitos para a construção de paradas de ônibus, treinamento de motoristas e cobradores, implantação de artefatos de vigilância etc.). A colheita de dados estatísticos possibilita um devido planejamento de políticas públicas para a temática. Sem dados objetivos e honestamente coletados, que revelem as formas dessa especial criminalidade, ideias e discussões terão pouco poder transformador.

O policiamento de perfil moderno lida com variáveis específica sem vez de realizar um trabalho preventivo e repressivo genéricos, ou, em outras palavras, “às cegas”. Diagnosticar, selecionar, planejar, agir, avaliar e fazer ajustes devem ser comportamentos de uma polícia voltada para resultados. E, sem dados consolidados, estruturados, refinados ou modelados, nada disso poderá ser efetivado.

7.2. Câmeras de monitoramento interno

A instalação de câmeras nos ônibus, para registrar as imagens em alta qualidade, pode auxiliar o trabalho de investigação da polícia. Sem estabilidade e nitidez na imagem, pouco servirá aos órgãos de segurança. As câmeras devem estar conectadas a equipamentos de *Digital Video Recorder* (DVR) próprios para ônibus, capazes de suportar trepidações, altas temperaturas e tentativas de furto.

16 SOUSA, Daiane Castro Bittencourt de. *et al.* **Violência em transporte público: uma abordagem baseada em análise espacial.** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v51/pt_0034-8910-rsp-S1518-87872017051007085.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2019.

17 GEASON, Susan; WILSON, Paul R. **Crime prevention. Theory and practice.** Australian Institute of Criminology. 1988.

O DVR captura as imagens das câmeras e as envia, em tempo real, para a empresa de ônibus, que armazena em backup ou as encaminha para auxiliar nas investigações¹⁸.

7.3. Sistema de pagamento eletrônico

Uma das diretrizes da política tarifária do serviço de transporte público coletivo é o incentivo à utilização de créditos eletrônicos tarifários (art. 8º, inc. X, da Lei n. 12.587/2012). Grande parte das cidades brasileiras tem adotado sistemas eletrônicos de venda e arrecadação tarifária no transporte público coletivo de passageiros, mediante créditos eletrônicos de viagem inseridos em cartões com *chips* de segurança. 86,5% das cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes já possuem o sistema automatizado, que é utilizado pelos usuários, inclusive os trabalhadores que utilizam o vale-transporte. Em muitas cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis, Goiânia, Salvador e Curitiba, não existe mais a figura do cobrador no interior dos veículos; as viagens são pagas mediante cartão eletrônico¹⁹.

Mas já existem novos métodos de pagamento que ampliam o leque de opções para passageiros. A lista inclui cartões com tecnologia por aproximação (*contactless*), tíquetes com QR Code, aplicativos e até bilhetagem com dados do usuário alocados na “nuvem”.

O transporte público coletivo é um setor da economia que movimenta cerca de 46,6 bilhões de reais por ano, de acordo com informações da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), com 30% a 40% desse total sendo pago em dinheiro em algumas cidades. Tirar esse dinheiro de circulação significa menos riscos de assaltos, mais segurança para a população e até menos tempo gasto no embarque, já que não haverá necessidade de recebimento de valores e cálculo de trocos²⁰.

A presença de dinheiro coloca em risco os operadores do veículo (motorista e cobrador), torna-os vulneráveis aos criminosos, fato que é reconhecido e destacado pela literatura especializada²¹.

Mas não é apenas o dinheiro que atrai a ação dos criminosos no transporte público. Assim, embora seja uma medida importante para as empresas de ônibus (redução dos prejuízos), o sistema de pagamento eletrônico (ou de bilhetagem eletrônica, ou ainda de bilhete único) não inibe totalmente essa modalidade criminosa (ou seja, não traz total segurança aos usuários do serviço), pois os criminosos continuariam roubando os pertences dos passageiros e bens de valor, com especial predileção para os aparelhos celulares. Dada a banalização do uso de celulares, se, por hipótese, houver 30 passageiros num ônibus, há grande possibilidade de haver 30 aparelhos celulares, ou seja, um cenário atrativo para o assaltante.

Além disso, pessoas de ambientes pobres tendem a carregar dinheiro consigo, uma vez que não têm, necessariamente, contas bancárias, tornando-se, assim, alvos fáceis para potenciais ladrões²². Portanto, a bilhetagem eletrônica é medida que deve vir se somar a outras, pois adotada à escoteira não resolve o problema dos roubos.

18 Disponível em: <<http://www.busvision.com.br/blog/assalto-a-onibus/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

19 Cf. justificativa de Projeto de Lei no Senado Federal (2015) que dispõe sobre de cobrança de tarifa nos serviços de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano de passageiros pelo motorista profissional. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=585923&ts=1543014338918&disposition=inline>>. Acesso em: 21 jan. 2019. Também NTU, disponível em: <<https://www.ntu.org.br/novo/AreasInternas.aspx?idArea=7>>. Acesso em: 5 mar. 2019.

20 ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS. Bilhetagem eletrônica, versão 4.0. **NTUrbano**. Set/out 2018. Disponível em: <<https://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub636794543942157025.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2019.

21 ESSENBERG, Bert. **Violence and stress at work in the transport sector**. Geneva: International Labour Office (ILO), 2003.

22 PAES-MACHADO, E.; LEVENSTEIN, C. I'm sorry everyone, but this is Brazil. **British Journal of Criminology**, 44(1), 2004, pp. 1–14.

7.4. Proibição de *busdoor*, veículos bem iluminados e com vidros transparentes

O *busdoor* é ferramenta de propaganda e de comunicação visual normalmente aplicada na forma de adesivo no vidro traseiro de um ônibus. Infelizmente, é um mecanismo que facilita a vida dos criminosos, pois atrapalha ou retira a visibilidade de quem está fora, especialmente da polícia. Os anúncios podem ser colocados em outro local do veículo (na lateria lateral, por exemplo), de modo a não tornar o interior do veículo convidativo à atividade criminosa.

O interior do ônibus deve ser o mais visível possível para quem está do lado de fora. Os vidros não devem ter película refletiva ou de escurecimento em nenhum percentual (ou tonalidade), e a iluminação interna deve ser feita com lâmpadas de *Light Emitting Diode* (LED)²³. Um veículo, cujo interior não pode ser visto com nitidez do lado de fora, é uma grande oportunidade oferecida aos infratores, torna o crime mais atraente: impede que a ação ilegal seja percebida e comunicada à polícia, fazendo com que a reação e a intervenção policiais sejam retardadas ou até inexistentes. Um veículo, nesses moldes, é considerado, para esses “crimes em rota”, como um “equipamento vulnerável” (atraente para o empreendimento criminoso), uma “área oculta” (*dark area*) ao ambiente externo, e seus ocupantes são “alvos adequados”. A falta de luminosidade impede a vigilância natural.

Aqui tem inteira pertinência a prevenção situacional. Suponhamos dois ônibus: um dotado de insulfilm nos vidros, com vidro traseiro adesivado ou provido com fibra sem transparência e com iluminação interna deficiente; e outro bem iluminado e com os vidros laterais e traseiro completamente transparentes. Qual desses dois veículos, com a mesma quantidade de usuários, seria o preferido para uma ação criminosa? Sem dúvida nenhuma, o primeiro, por uma razão muito simples de lógica criminológica: não oferece visibilidade externa, portanto, os riscos para os criminosos são menores.

Quando essas condições internas atrativas interagem com condições externas (passagem por áreas de alta criminalidade), há o ponto de fusão perfeito para os assaltos. Sem veículos de alta visibilidade não é possível integrar a comunidade e a população no esforço e na responsabilidade comum pela segurança pública no transporte coletivo.

Além de coibir crimes cometidos no interior desses veículos, a proibição favorece também a fiscalização na área administrativa, como o transporte irregular de passageiros em pé.

A Suprema Corte da Índia, em julgamento de 2011 (com efeito geral a partir de 4 de maio de 2012), proibiu o uso de filmes pretos de qualquer percentagem de Transmissão de Luz Visual – *Visual Light Transmission* (VLT) – ou qualquer outro material sobre os óculos de segurança (*safety glasses*), para-brisas (dianteiro e traseiro) e vidros laterais de todos os veículos em todo o país²⁴. A decisão buscou fundamento no alarmante aumento de crimes como sequestros e agressões sexuais, reconhecendo como um dos fatores contributivos para tal aumento o uso de filmes pretos em janelas e para-brisas de veículos de quatro rodas; e que tais aparatos refletivos são usados como uma ferramenta da criminalidade, aumentando consideravelmente as atividades criminosas, vez que os infratores podem passar despercebidos e cometer crimes sem hesitação.

Argumenta-se sobre a proibição específica de *busdoor*, uma vez que os ônibus, atualmente, já vêm com a traseira fechada com fibra de vidro, uma medida de segurança em casos de acidente. Assim, eventual propaganda já não causaria problema, pois a visibilidade já estaria prejudicada. A

23 Sobre a melhoria da iluminação interna dos veículos como uma medida para ajudar na prevenção aos crimes, vide NETTO, José Peres; SILVA, José Vicente da. **Roubo a Ônibus na Cidade de São Paulo - Epidemiologia do Crime e Análise do Problema Policial**. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/downloads/roubo-a-onibus-na-cidade-de-sao-paulo.pdf>>. Acesso em: 4 mar. 2019.

24 Disponível em: <http://jowai.police.gov.in/Laws_and_References/sc_ruling_judgement/04_SC_judgement_tainted_glass_in_cars.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2019.

solução é a adoção de fibra incolor e transparente. O vidro de segurança traseiro (chamado “vigia”) pode não ser, de acordo com as normas de trânsito (art. 3º, §3º, da Resolução CONTRAN n. 254, de 26 de outubro de 2007; art. 111, CTB), indispensável à dirigibilidade do veículo, mas é um item importante na prevenção da criminalidade aquisitiva no interior dos ônibus.

Mesmo assim, a norma do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) exige uma transparência mínima de 28% (“não poderá ser inferior a 28%”) na parte traseira do veículo, ou seja, a aposição de fibra de vidro que impede qualquer transmitância luminosa é ilegal.

O parágrafo único do art. 111 do Código de Trânsito Brasileiro proíbe “o uso de inscrição de caráter publicitário ou qualquer outra que possa desviar a atenção dos condutores em toda a extensão do pára-brisa e da traseira dos veículos, salvo se não colocar em risco a segurança do trânsito”. Um dos princípios básicos da segurança no trânsito é ver e ser visto. O *busdoor* impede as duas coisas, logo é um instrumento que coloca em risco a segurança do trânsito e aumenta, tremendamente, as chances de roubos no interior dos ônibus. Nesse ponto, a lei de trânsito está dissociada tanto das normas primárias de segurança no trânsito quanto de segurança pública. De qualquer modo, essa ressalva não se aplica ao *busdoor* ou à fibra de vidro impeditiva de visibilidade, dadas as razões expostas.

A câmara municipal de Maceió aprovou uma lei (Lei n. 6.356, 17 de dezembro de 2014) em que proibiu a utilização de qualquer pintura, adesivo e propaganda de produtos ou quaisquer outros serviços que obstruam a visão ou transparência do vidro traseiro dos coletivos.

No Rio de Janeiro há o Projeto de Lei Estadual n. 2268/2013²⁵, que proíbe a “utilização de película refletiva, comumente chamada de ‘insulfilmé’, na área envidraçada dos táxis, vans escolares e demais veículos de transportes de passageiros” (ônibus, micro-ônibus, vans e demais veículos automotores que se destinam a deslocar pessoas de um ponto a outro de uma cidade).

De qualquer modo, o mercado já dispõe de películas ou filmes transparentes que reduzem os efeitos nocivos do sol: bloqueio de 99,9% dos raios ultravioleta (UV), redução em mais de 50% do calor e rejeição de 97% dos raios infravermelhos (em parte responsáveis pelo calor). Essas películas dificultam a entrada de calor (e ainda funcionam como fator de proteção solar 1700), mas não escurecem os vidros, mantendo a transparência no interior dos carros.

7.5. LEDs de emergência

Outra medida importante é a implantação de um sistema simples de LEDs de emergência na frente e na traseira do ônibus²⁶. Dado o assalto, qualquer dos operadores do coletivo (motorista ou cobrador) ou dos passageiros poderia acionar as luzes de emergência (só desativável por terceiro autorizado). Esse sinal de emergência, indicativo de roubo em curso, alertaria os populares, que, por sua vez, poderiam acionar a polícia.

Inicialmente, a ideia era restringir o “botão de emergência” aos operadores do veículo, mas isso poderia lhes trazer riscos, dado que os criminosos saberiam que o motorista e o cobrador seriam os únicos que poderiam acionar o botão. Estendendo essa possibilidade a todos os usuários, dilui-se a suspeita e atende-se à Constituição quando reforça que a segurança pública é “responsabilidade de todos”.

25 Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1115.nsf/18c1dd68f96be3e7832566ec0018d833/c2d89619404d3faa83257b81005988fa>>. Acesso em: 18 fev. 2019.

26 A literatura especializada sugere essa medida como adequada (NETTO, José Peres.; SILVA, José Vicente da. Op. Cit).

7.6. Patrulhamento de alta visibilidade ou de saturação

O roubo a ônibus é um típico crime de bandidos jovens e iniciantes que se satisfazem com fêrias de pouco mais de 50 reais. Esses criminosos que cometem crimes menos elaborados costumam ser os mais previsíveis, são muito repetitivos e, por isso, mais sujeitos à ação eficiente da polícia. Quando a polícia se aplica nesses casos, os crimes tendem a reduzir rapidamente. O problema é que, frequentemente, a polícia age às cegas, sem antes fazer um levantamento preciso do perfil do crime e do criminoso, fazendo espalhafatosas operações e submetendo os passageiros a constrangedoras revistas pessoais. O que precisamos na verdade é aplicar as soluções devidas num problema que deve ser corretamente diagnosticado²⁷.

Dessa forma, o policiamento deve ser visível e intenso nos locais mais movimentados e mais sujeitos à criminalidade, de acordo com prévio planejamento derivado do georreferenciamento; deve haver uma maximização do grau de contato da polícia com o público. O deslocamento do patrulhamento policial deve ser baseado em evidências estatísticas para surtir os efeitos esperados.

Nesses locais, que podem ser linhas ou terminais, implantam-se patrulhas (com alta visibilidade) de 15 minutos, quatro vezes por dia.

7.7. Concentração das investigações em um único órgão policial

Entre as cidades brasileiras que conseguiram reduzir, de forma sustentável e contínua, os números da criminalidade aquisitiva nos ônibus estão Salvador e Aracaju (de 4,46 roubos por dia em 2016, caiu para 1,39 em 2018). Entre as medidas adotadas por essas duas cidades está a concentração das apurações em um único órgão policial.

É difícil precisar, geograficamente, o local de uma infração num veículo em movimento, atribuindo a específicas e diversas unidades policiais o dever de apurá-la. Afigura-se mais sensato e compatível com as peculiaridades dos crimes atribuir e centralizar sua apuração a uma unidade especializada.

Essa medida, embora tenha aparentemente um caráter reativo e repressivo, guarda uma natureza preventiva pela antecipação de futura intervenção diante da prática de crimes, com reflexos efetivos no sucesso de eventual apuração criminal.

7.8. Aumento da percepção dos riscos

Todas as medidas adotadas precisam ser amplamente divulgadas para que os criminosos tenham a dimensão exata dos riscos de uma eventual empreitada criminosa. O sistema de transporte público “deve ser” e “parece ser” um setor de alto risco para cometimento de crimes. Não é suficiente ser seguro com medidas preventivas adequadas, é fundamental “parecer seguro”, sem brechas ou oportunidades aos criminosos. E, para parecer seguro, o feixe de medidas deve ser informado ao público em geral e, em especial, aos usuários do sistema.

Essa publicidade também atende ao dever de transparência quanto às políticas públicas, tal como delineado no art. 7º, incisos V e VII, da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527, 18 de novembro de 2011):

O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter (art. 7º): V- informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades,

27 NETTO, José Peres; SILVA, José Vicente da. Op. Cit.

inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; VII- informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos.

7.9. Presença de agentes de segurança nos terminais

Nos terminais de integração, em uma das portas de entrada e de saída do sistema de transporte público, devem existir agentes de segurança (no caso, de terminais geridos pela iniciativa privada) ou guardas municipais (caso a gestão seja do poder público municipal), devidamente capacitados a proceder à vigilância e à proteção dos usuários. A presença constante desses agentes, em rondas ostensivas a intervalos regulares, desencoraja potenciais infratores e ajuda a aumentar a sensação de segurança dos usuários do sistema.

Como já dito neste estudo, terminais sem uma gestão adequada, sem iluminação ou com iluminação deficiente, pichações e um quadro de abandono passam uma mensagem clara para a criminalidade: “ninguém se importa”. A prevenção ambiental nessas circunstâncias é fundamental para neutralizar oportunidades: pichações e lixo devem ser removidos regularmente; as luzes, quando danificadas ou inoperantes, substituídas prontamente; e estruturas danificadas pelo vandalismo ou pelo desgaste natural, removidas ou reparadas imediatamente. Todo servidor lotado nesses terminais deve ser orientado a relatar qualquer problema de manutenção (luzes quebradas, lixo, banheiros inoperantes etc.) para o setor competente.

A teoria das janelas quebradas de J. Q. Wilson e G. Kelling, desenvolvida em 1982, assegura que, em espaços onde é permitida a deterioração pelo vandalismo e deixados nesse estado, tem-se um sensível aumento da criminalidade, como roubos e assaltos²⁸.

8. CONCLUSÕES

O transporte público urbano é a espinha dorsal de uma cidade – um elemento essencial para o seu desenvolvimento, mobilidade e conectividade. Constitui, ao mesmo tempo, direito do cidadão na execução de sua sacrossanta faculdade de ir e vir e no exercício da própria cidadania (SILVA VASCONCELOS, 2009). Nas metrópoles, o transporte coletivo constitui o principal meio de locomoção da população, sobretudo daquelas pessoas com menor poder aquisitivo. E, quando as pessoas não têm meios alternativos de se locomover dentro de uma cidade (o que, em regra, ocorre com pessoas mais carentes), essa falta de acesso ao transporte pode resultar em marginalização. Mas, apesar dessa reconhecida importância para as cidades de médio e grande portes, o setor não tem recebido a atenção devida, apresentando altos níveis de insegurança. Ao anseio da sociedade por viver em paz não há a contrapartida do Estado em oferecer programas e medidas cuidadosamente planejados para atender a esse legítimo desejo coletivo.

Os roubos crescentes e contínuos no transporte público das grandes cidades não são nem imprevisíveis nem tampouco inevitáveis. Para contê-los, é preciso eliminar as oportunidades que são oferecidas graciosamente ao criminoso e tornar arriscada sua empresa criminosa. Não há espaço para complacência, mas também não se pode pôr em prática ações dessa natureza por decreto ou por uma medida salvadora. O problema é reconhecidamente complexo e crônico, logo a solução compartilha de igual complexidade, no sentido da necessidade de uma multiplicidade de medidas

28 ROCHÉ, S. La théorie de la « vitre cassée » en France. Incivilités et désordres en public. *Revue Française de Science Politique*, 50(3), 2000, pp. 387–412. Também LOUKAITOU-SIDERIS, A. Hot spots of bus stop crime – The importance of environmental attributes. *Journal of the American Planning Association*, 65(4), 1999, pp. 395–411.

que se retroalimentem e da parceria de vários órgãos e setores com suas cargas específicas de responsabilidade e de saberes. Aqui, definitivamente, uma andorinha não faz verão.

Partindo dessas premissas básicas ao programa, procede-se uma análise, a mais científica e técnica possível, do fenômeno, reunindo elementos e dados para aferir a dimensão exata dos problemas a serem enfrentados, inclusive com uma análise comparativa entre diversas cidades. Dessa radiografia do problema, parte-se para o passo seguinte: selecionar e apontar boas práticas compatíveis com a realidade onde teriam incidência. Todas as medidas sugeridas foram desenvolvidas sobre duas evidências que inspiram o programa: eliminar oportunidades e aumentar o risco da empresa criminosa, com base na teoria criminológica da “escolha racional” (*rational choice theory*).

O programa ora apresentado é o resultado de amplas e intensas discussões, um sem-número de reuniões entre os mais diversos atores, levantamento e estruturação de dados, pesquisa de boas práticas nacionais e internacionais (inclusive no meio acadêmico) e o desenvolvimento de uma enorme capacidade para ouvir, democrática e republicaneamente, todos os interlocutores, entre especialistas e não especialistas (entenda-se, aqui, público usuário e público geral), extraindo suas experiências e seus pontos de vista. Esse aspecto responde, inclusive, à necessidade de maximização da participação popular na construção e implementação das políticas públicas.

Um aspecto precisa ser destacado (abordado no item 4): um sistema de transporte público não pode prevenir o crime sozinho ou com suas próprias forças, são necessárias parcerias multissetoriais (*multi-sector partnerships*). O valor dessas parcerias reside no fato de que elas permitem o entrelaçamento de uma série de instituições com objetivos comuns – segurança no transporte público – por meio de ações coordenadas.

As medidas propostas, se aplicadas em conjunto e com sensatez, podem dar um importante contributo para a redução drástica das altas taxas de criminalidade aquisitiva violenta no sistema de transporte público. Essas medidas inserem-se em um planejamento e um programa específico de prevenção à criminalidade aquisitiva no transporte público coletivo, baseadas nas seguintes etapas: 1- seleção de problemas específicos; 2- análise dos problemas; 3- busca de possíveis medidas; 4- identificação e indicação de quem implementará as medidas; 5- documentação do processo de implementação; 6- avaliação do programa.

As medidas estão assim dispostas com seus respectivos objetivos e executores:

1 - Modelagem geoestatística.

Objetivos: a) incorporação de técnicas espaciais, refinando as análises com a utilização de atributos adicionais, como a localização geográfica dos eventos, horários, bairros, ruas, linhas, empresas, dias da semana, perfil dos criminosos, padrões, *modus operandi* etc.; b) conexão entre as informações e seu uso para solver os problemas; c) implementação de políticas públicas para a temática (como, por exemplo, na criação de requisitos para a construção de paradas de ônibus, treinamento de motoristas e cobradores, implantação de artefatos de vigilância etc.); d) mobilização e reforço do policiamento em áreas geográficas de predileção dos criminosos e nos horários de maior incidência dos crimes.

Executor: Secretaria de Segurança Pública.

2 - Patrulhamento de alta visibilidade ou de saturação.

Objetivo: a) dissuadir a prática criminosa pela presença estratégica da polícia.

Executores: Secretaria de Segurança Pública e polícia militar.

3 - Concentração das investigações em um único órgão policial.

Objetivo: a) especializar a investigação, concentrando dados e estratégias de enfrentamento num único órgão ou grupo da polícia judiciária.

Executor: Polícia Civil.

4 - Câmeras de monitoramento interno em todos os veículos.

Objetivos: a) registrar as imagens em alta qualidade e auxiliar o trabalho de investigação da polícia; b) exercer um efeito dissuasório no eventual criminoso, dada a possibilidade do registro visual.

Executor: Empresas concessionárias.

5 - Veículos de transporte público coletivo (ônibus) com alta visibilidade: sem película em quaisquer dos vidros, sem *busdoor* e com adequada iluminação interna.

Objetivos: a) proporcionar perfeita visão do que se passa no interior do veículo e garantir que qualquer cidadão possa acionar a polícia em caso de roubo em curso; b) permitir o acionamento e a intervenção rápida do policiamento mais próximo.

Executores: Empresas concessionárias e órgãos municipais de supervisão.

6 - Sistema de pagamento eletrônico.

Objetivo: a) tirar dinheiro de circulação, reduzindo os riscos de roubos.

Executor: Empresas concessionárias.

7 - LEDs de emergência.

Objetivos: a) integrar a população no esforço de segurança pública; b) possibilitar o acionamento mais ágil da polícia.

Executor: Empresas concessionárias.

8 - Aumento da percepção dos riscos – Divulgação e publicidade das medidas.

Objetivos: a) dar ampla publicidade das medidas anticrime à população e aos usuários do sistema; b) cumprir dever legal de transparência quanto às políticas públicas.

Executores: Todos os órgãos e atores envolvidos.

9 - Presença de agentes de segurança nos terminais.

Objetivo: a) prevenção ambiental para neutralizar oportunidades de cometimento de crimes.

Executor: Poder Público ou gestor privado, dependendo do modelo de gestão dos terminais.

Implementadas essas medidas de forma sistêmica, integrada e coordenada, abre-se a etapa final de avaliação do programa com reunião sistemática dos dados e dos resultados parciais obtidos. A transparência na divulgação dos resultados deve ser ampla e compartilhada entre os diversos parceiros do programa, com o fim de consolidar as medidas ou fazer os ajustes necessários.

Como já dito, é impossível avaliar a eficácia de um programa de prevenção na ausência de registros sobre quais tipos de intervenção ocorreram imediatamente antes, durante e após as medidas terem sido introduzidas. Eventuais resultados atribuídos às medidas previstas no programa podem, na verdade, ser devido a outras causas. Daí a importância de um registro desde a implementação da primeira medida até a conclusão da avaliação.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. As corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como instituição de acesso à justiça. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional, CNMP**, Volume 1, 2016. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/CNMP_Revista_Juridica_WEB.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 11 ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). **Perfil dos motoristas de ônibus urbanos 2017**. Disponível em: <http://cms.cnt.org.br/Imagens%20CNT/PDFs%20CNT/Estudos%20CNT/Pesquisa_CNT_Perfil_dos_Motoristas_Urbanos_2017_Internet.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2019.

DAHRENDORF, Ralf. **A lei e a ordem**. Tradução de Tâmara D. Barile. Brasília: Instituto Tancredo Neves, 1987.

ESSENBERG, Bert. **Violence and stress at work in the transport sector**. Geneva: International Labour Office (ILO), 2003.

FERRAZ, Antonio Clóvis Pinto; TORRES, Isaac Guillermo Espinosa. **Transporte Público Urbano**. São Carlos: Rima, 2004.

GEASON, Susan.; WILSON, Paul R. **Crime prevention. Theory and practice. Australian Institute of Criminology. 1988**. Disponível em: <https://aic.gov.au/file/5521/download?token=Ky18NM_N>. Acesso em: 13 fev. 2019.

LA VIGNE, Nancy G. **Visibility and Vigilance: Metro's Situational Approach to Preventing Subway Crime**. 1997. Disponível em: <<https://www.ncjrs.gov/pdffiles/166372.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2019.

LOUKAITOU-SIDERIS, A. Hot spots of bus stop crime – The importance of environmental attributes. **Journal of the American Planning Association**, 65(4), 1999.

_____; LIGGETT, R.; ISEKI, H.; THURLOW, W. **Measuring the effects on built environment on bus stop crime**. Environment and Plan B: Planning and Design, 28, 2001.

MARTIN, John. **The incidence and fear of transit crime: A review of the literature**. Abbotsford: University of the Fraser Valley, 2011. Disponível em: <https://www.ufv.ca/media/assets/ccjr/reports-and-publications/Transit_Crime_2011.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

NETTO, José Peres; SILVA, José Vicente da. **Roubo a Ônibus na Cidade de São Paulo - Epidemiologia do Crime e Análise do Problema Policial**. Disponível em: <<http://pt.braudel.org.br/pesquisas/arquivos/downloads/roubo-a-onibus-na-cidade-de-sao-paulo.pdf>>. Acesso em: 4 mar. 2019.

NEWTON, Andrew D. Crime on public transport. **Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice**. Springer, London. Disponível em: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/19462/1/Newton_Crime_and_PT_Final.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2019.

PAES-MACHADO, E.; LEVENSTEIN, C. I'm sorry everyone, but this is Brazil. **British Journal of Criminology**, 44(1), 2004.

POLICE AND CRIME COMMITTEE. **Crime on public transport**. London, 2016. Disponível em: <https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crime_on_public_transport.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

ROCHÉ, S. La théorie de la «vitre cassée» en France. Incivilités et désordres en public. **Revue Française de Science Politique**, 50(3), 2000.

SILVA VASCONCELOS, Amélia Soares da. **As percepções dos usuários sobre a qualidade do transporte público de passageiros no município de Betim-MG**. Pedro Leolpodo (Dissertação de Mestrado): UNIPEL, 2009. Disponível em: <http://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2009/dissertacao_amelia_vasconcelos_2009.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

SOUSA, Daiane Castro Bittencourt de. *et all*. **Violência em transporte público: uma abordagem baseada em análise espacial**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v51/pt_0034-8910-rsp-S1518-87872017051007085.pdf>. Acesso em: 23 jan.2019.

_____. **Avaliação espacial de ocorrências de roubo em transporte coletivo urbano por ônibus**. Salvador, 2016, Dissertação de Mestrado. Disponível em: <file:///C:/Users/PGJ/Downloads/Dissertacao_Daiane_AVALIA%C3%87%C3%83O%20ESPACIAL%20DE%20OCORR%C3%84NCIAS%20DE%20ROUBO%20EM%20TRANSPORTE%20COLETIVO%20URBANO%20POR%20%C3%94NIBUS.pdf>. Acesso em: 25jan.2019.

VAN ANDEL, H. **Crime Prevention That Works: The Care of Public Transport in the Netherlands**. 1988. Disponível em: <<https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/116152NCJRS.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2019.