

## **MOBILIDADE URBANA NO BRASIL: UM DIREITO SOCIAL.**

### **URBAN MOBILITY IN BRAZIL: A SOCIAL RIGHT.**

**Leonardo Rocha Barcelos** \*

**Nayara Ribeiro da Silva** \*\*

#### **Resumo**

O presente trabalho propõe uma análise sobre o transporte público diante do crescimento desordenado nas áreas urbanas. E, diante desse crescimento, entender como as pessoas vêm se deslocando nas vias urbanas, como, por exemplo, em automóveis, motocicletas e, principalmente, como se dá o uso do transporte público. Também tem como objetivo analisar a precariedade do transporte público oferecido à população, bem como as políticas públicas que vem sendo utilizadas para que se faça valer esse direito resguardado constitucionalmente. Para a realização desta pesquisa foi utilizada como metodologia bibliográfica, focando estudos no contexto histórico referente ao transporte público brasileiro e sua importância para o desenvolvimento social e econômico do país. Ademais, a análise de quais políticas vem sendo aplicadas para sanar as deficiências encontradas.

**Palavras-Chaves:** Mobilidade Urbana, transporte público, políticas públicas, sustentabilidade.

#### **Abstract**

This paper proposes an analysis of public transport in the face of disorderly growth in urban areas. And in the face of this growth, understand how people are moving on urban roads, such as cars, motorcycles and, above all, public transport. It also aims to analyze the precariousness of public transportation offered to the population, as well as the public policies that have been used to enforce this constitutionally protected right. For the accomplishment of this research was used like methodology the bibliographical research, focusing studies in the historical context referring to the Brazilian public transport and its importance for the social and economic development of the country. In addition, the analysis of which policies have been applied to remedy the deficiencies found.

---

Artigo submetido em 25 de Setembro de 2018 e aprovado em 29 de Outubro de 2018.

\* Aluno do 9º período do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - Campus São Gabriel - Turno Manhã. Endereço eletrônico: barcelosgalo34@gmail.com.

\*\* Advogada Trabalhista e Previdenciária. Pós-graduada em Direito Material e Processual do Trabalho e Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, em Belo Horizonte. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Orientadora e Pesquisadora no GEARC – PUC Minas. Pesquisadora e integrante do PRUNART - Programa Universitário de Apoio as Relações de Trabalho - ligado à Universidade Federal de Minas Gerais. Endereço eletrônico: nayara199111@hotmail.com

**Keywords:** Urban Mobility, public transport, public policies, sustainability

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva traçar uma breve reflexão sobre o desenvolvimento da mobilidade urbana no Brasil desde a década de 20 do século XX, passando pelo governo de Juscelino Kubistchek, tendo continuidade durante a ditadura militar, até a atualidade.

Após a análise histórica do conceito de mobilidade abordado detidamente neste país, levanta-se uma discussão do modo como o transporte público é gerenciado pela Administração Pública e discute-se a mobilidade sustentável.

Mais adiante, faz uma abordagem sobre o conceito de Direito Social e a aplicabilidade da mobilidade urbana nessa espécie de direito mundialmente garantido em Cartas Constitucionais.

Em síntese, o objetivo deste artigo é a demonstração do descaso com o qual é tratado o assunto Mobilidade Urbana e, mais detidamente, o Transporte Público. Para alcançar tal objetivo, os métodos empregados para o desenvolvimento da pesquisa que será apresentado adiante foram: a observação - partindo de um pressuposto empírico - do transporte público da cidade de Belo Horizonte, artigos sobre Mobilidade Urbana e os ensaios que tratam sobre Direitos Sociais em um Estado Democrático de Direito.

## 2 CONTEXTO HISTÓRICO

A mobilidade urbana teve impulsão no Brasil a partir da década de 1920, no século XX. Essa iniciativa surge dos governantes tendo como objetivo a articulação entre as regiões brasileiras, considerando o clima pós-guerra e a política de valorização do café, além do compartilhamento do poder entre mineiros e paulistas, por isso, a movimentação de governo para a construção de vias que interligassem os entes da República.

Essa implantação se consolida na década de 50 pelo até então Presidente, Juscelino Kubistchek (JK), adotando assim o Modelo Rodoviarista, sendo esse modelo voltado para a construção e melhoramento de rodovias. Em seu plano de metas, que visava avançar "50 anos em 5", JK faz uso de manobras econômicas para incentivar e viabilizar a instalação de indústrias automobilísticas no Brasil.

Já a partir de 1964, durante o governo militar, onde esse toma para si a responsabilidade pelo desenvolvimento do transporte no Brasil, centralizando assim suas ações e a regulamentação através de leis e decretos, o objetivo de centralização das políticas de transporte nas mãos do governo seria vincular o setor dos transportes às políticas econômicas, em dois aspectos, segundo Andreazza (1972):

1º - Realizar a circulação da riqueza nacional, garantindo a ligação das fontes de produção aos centros de consumo, mediante a existência de uma infraestrutura viária, buscando o desenvolvimento na sua forma mais ampla;

2º - Conter ou reduzir os custos básicos de transportes, sob controle direto ou indireto do Governo, consoante uma exploração harmônica e eficiente do sistema. Os custos dos transportes não podem constituir ônus para a economia do País[...], então, a necessidade de um controle direto sobre as empresas governamentais que realizam transportes. (ANDREAZZA, 1972, p.10-11).

Dá-se a criação do Ministério dos Transportes (MT) que substitui o Ministério de Viação e Obras Públicas. Sendo assim, são criados dois ramos dentro do Ministério: um que se destinaria a operacionalizar as obras de infraestruturas e o outro que cuidaria da parte de prestação de serviços prestados tanto pelos setores públicos como o privado.

Deste modo, observa-se que a mobilidade urbana, a princípio, surge como a principal forma de circulação de riqueza dentro do país e a grande preocupação em estruturação de rodovias para tal. E com o crescimento do país se fez necessário ampliar essa mobilidade urbana não somente para circulação de riquezas, mas, também, para outras prestações de serviços.

### **3 PRINCIPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

O valor dignidade da pessoa humana consagra-se, hodiernamente, como um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito. Afirma Flávia Piovesan (1997), que o referido princípio é núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico, tido como critério e parâmetro de valores a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional.

Nessa linha de raciocínio, Barroso (2012) demonstra que:

A identificação da dignidade humana como um princípio jurídico produz consequências relevantes no que diz respeito à determinação de seu conteúdo e estrutura normativa, seu modo de aplicação e seu papel no sistema constitucional. (BARROSO, 2012, p. 66).

Deve a Constituição, em seu caráter compromissório, garantir em amplos sentidos, tanto de valor ou de concordância, os direitos fundamentais, enfatizando mais ainda o princípio da dignidade da pessoa humana, tornando assim a pessoa o fundamento e o fim da sociedade e do Estado.

A natureza jurídica da dignidade da pessoa humana, sem sombra de dúvidas, tem um valor fundamental sendo também um princípio constitucional, podendo assim funcionar como justificção moral, tanto quanto supedâneo jurídico normativo dos direitos fundamentais.

Dentro do princípio constitucional pode desempenhar diferentes papéis no sistema jurídico, podendo assim atuar como fonte direta de direitos e deveres, ou como instrumento de interpretação dos direitos constitucionais, vindo assim a colaborar na definição de seu sentido nos casos concretos. Nesse sentido, Barroso enfatiza que:

[...] nos casos envolvendo lacunas no ordenamento jurídico, ambiguidades no direito, colisões entre direitos fundamentais e tensões entre direitos e metas coletivas, a dignidade humana pode ser uma boa bússola na busca da melhor solução. (BARROSO, 2012, p 26)

Diz mais, “qualquer lei que viole a dignidade, seja em abstrato ou em concreto, será nula”. (BARROSO, 2012, p. 27)

Podem-se identificar três elementos na concepção de dignidade humana: o valor intrínseco, a autonomia e o valor comunitário. O primeiro vem a consistir naquela singularidade inerente e comum a todos os seres humanos, tornando-os assim especiais e distinguindo-os das outras espécies. Nesse sentido, (BARROSO apud KANT, 2010, p.18) enfatiza que “o homem não pode ser empregado como um meio para a realização de um fim, pois é fim em si mesmo, uma vez que apesar do caráter profano de cada indivíduo, ele é sagrado, já que na sua pessoa pulsa a humanidade”.

Enfatizando esse aspecto, Barroso (2012) postula que:

O valor intrínseco da pessoa humana impõe a inviolabilidade de sua dignidade e está na origem de uma série de direitos fundamentais”, onde vem destacar como principal deles o direito à vida, sendo esse um pré-requisito para o gozo de qualquer outro direito. Barroso vem descrever a “é o elemento ético da dignidade humana. É o fundamento do livre arbítrio dos indivíduos, que lhe permite buscar, de sua própria maneira, o ideal de viver bem e ter uma vida boa”. Sendo essa autonomia a “é a parte da liberdade que não pode ser suprimida por interferências sociais ou estatais por abranger as decisões pessoais básicas, como as escolhas relacionadas com religião, relacionamentos pessoais, profissão e concepções políticas, entre outras (BARROSO, 2012, p. 22).

Deve-se destacar dentro do segundo elemento, a autonomia, o conceito do mínimo existencial como natural à ideia de dignidade humana, ou seja, o ser humano necessita de tal provisão para que viva dignamente, lhe sendo garantidos educação fundamental, serviços de saúde, alimentação, vestuário, saneamento, mobilidade urbana e habitação. Assim, cada cidadão será livre e igual e capaz de exercer de forma plena uma cidadania responsável e ter o mínimo bem-estar. E assim, a autonomia passará de mera ficção a verdadeira realidade.

Já o valor comunitário, o terceiro dos elementos, representa o aspecto social da dignidade. Afinal, não poderia o homem viver apenas dentro de um plano individual, mas se lhe faz necessário assegurar uma vida no plano social, interagindo assim com seus semelhantes e o mundo no qual circula. Mas, Barroso (2012) chama atenção para a constatação sociológica de que o homem vive dentro de si mesmo, de uma comunidade e de um Estado, sendo que “sua autonomia pessoal é restringida por valores, costumes e direitos de outras pessoas tão livres e iguais quanto ele, assim como pela regulação estatal coercitiva”. (BARROSO, 2012).

Por fim, pode-se concluir que a utilização da dignidade humana dentro da estrutura do raciocínio jurídico nos casos difíceis é de suma importância, visto que, na maioria das vezes, quando o julgador interpretar a lei e a mesma for insuficiente para ser aplicada ao caso concreto deverá se valer do princípio que a encampa.

#### **4 DIREITO SOCIAL À MOBILIDADE URBANA**

Os direitos sociais têm como finalidade promover aos indivíduos a garantia do exercício aos direitos fundamentais, direitos esses produtos de vários movimentos sociais no decorrer da história.

Araújo e Nunes (2005) conceituam os direitos fundamentais da seguinte maneira:

Os direitos fundamentais podem ser conceituados como a categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões. Por isso, tal qual o ser humano, tem natureza polifacética, buscando resguardar o homem na sua liberdade, nas suas necessidades e na sua preservação (ARAÚJO; NUNES, 2005, pag.109).

Faz-se necessário que a mobilidade urbana seja reconhecida como direito social – uma evolução dos direitos civis – assim como já são os direitos ao lazer, ao trabalho e à moradia. Pois só através de tal reconhecimento possibilitaria a previsão de orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios de recursos destinados à mobilidade urbana.

Os Direitos Sociais possuem conceito legal exarado pela norma do art. 6º, da Constituição da República, in verbis:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, p.11).

Ademais, Alexandre de Moraes (2008) conceitua os Direitos Sociais como:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades potestativas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições devida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo art.1º, IV, da Constituição Federal (MORAES, 2008, p.198).

Não se poderá conceber as políticas sociais como uma mera ajuda, piedade ou mesmo voluntariado, mas, sim, como um processo social, por meio do qual desperta a consciência política e sua necessidade, emergindo, assim, como agente do seu próprio destino. Conforme Faleiros (2006):

[...] política social não é ajuda, piedade ou voluntariado, mas um processo social, por meio do qual o necessitado engendra a consciência política de sua necessidade e, em consequência, emerge como agente de seu próprio destino. O indivíduo deixa de ser sujeito e se torna um agente ativo. (FALEIROS, 2006, pág.107).

Nesse sentido, Sampaio (2013) entende:

Que existe a necessidade de reconhecer as peculiaridades de grupos sociais ou humanos particularmente oprimidos. Dessa forma para se definir política social, será preciso atingir a concreta redução da desigualdade, sendo, portanto, de cunho emancipatório. (SAMPAIO, 2013, p.640).

Desta forma, se o Estado tem uma política pública corretamente executada, pode-se dizer que está no caminho para a materialização da cidadania.

Enfatizando esse aspecto, Sampaio (2013) destaca que:

Os direitos coletivos não seriam direitos em sentido tecnico-subjetivo, mas interesses legítimos decorrentes do reconhecimento constitucional de tarefas estatais de proteção. A linguagem constitucional, que consagra tais direitos, em lugar de atribuir condições jurídicas subjetivamente usufruíveis ou tuteláveis, exigiria uma atuação do Estado, tanto para realização de políticas públicas, destinada a remover os obstáculos de pleno exercício das liberdades e poderes legítimos dos grupos especialmente ameaçados, prevenindo condutas discriminatórias e adotando ações

afirmativas; ou no caso de coletividade ou da espécie humana, criando mecanismos de promoção dos bens comumente compartilhados. (SAMPAIO, 2013, p. 641).

Nesse sentido, impõe-se uma política urbana voltada para a inclusão social que priorize programas e projetos com focalizados no maior acesso dos menos favorecidos aos transportes adequados. Faz-se necessário que haja uma inversão da atual lógica da formulação das políticas do setor (que estão totalmente envolvidas na oferta, no aumento da competitividade dos serviços, na redução de custos e no gerenciamento da frota), girando as diretrizes para o real atendimento das necessidades dos cidadãos, os quais vem sendo privados do acesso aos serviços de boa qualidade.

## **5 CONCEITO DE MOBILIDADE URBANA**

Para que se possa cogitar da elaboração de uma definição para mobilidade urbana, é necessário anexar, colar a esta conceituação o direito fundamental de ir e vir, direito esse assegurado pela Constituição Federal em seu art.5º, XV:

Art.5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XV- e livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens. (Brasil, 1988, p.8).

Mas para que esse direito seja efetivamente aplicado é necessário que se tenha um plano de mobilidade urbana capaz de compreender as diversas nuances da sociedade complexa na qual se tornou a humanidade.

A expressão “mobilidade urbana” é de certa forma recente, que se relaciona com a capacidade de deslocamento das pessoas e bens nas cidades, tendo variáveis tão complexas quantas as variáveis que constituem a própria cidade. Sendo assim, definir mobilidade urbana e seus aspectos ainda são desafios. Utilizado como sinônimo de transporte, já se tem hoje um consenso de que se faz necessário uma busca por mobilidade urbana de maior qualidade, ou mesmo sustentável, e esses devem priorizar os modos coletivos, e não motorizados de transportes. Diante desse clamor o grande marco ocorreu em 2012, com a criação da Lei Federal

n. 12.587, que instituiu as diretrizes de políticas públicas federais de mobilidade urbana.

Vejamos:

Art. 3º Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado coordenado dos modos de transporte, de serviços e infraestrutura, que garante o deslocamento das pessoas e cargas do território do município. (BRASIL, Lei Federal 12.587/2012).

Sendo assim, de acordo com a citada lei, a mobilidade urbana é considerada a condição para se realizar os deslocamentos para transporte e carga. Pode-se notar que são vastos os conceitos de mobilidade nas cidades brasileiras, tendo origem e naturezas diversas dentro do cenário atual.

Mobilidade urbana está ligada a uma articulação e união das políticas de transporte, tendo assim um uso e ocupação do solo dentre outros. E essa forma de locomoção deverá ser promovida internamente nas cidades, de maneira que a população possa exercer seu direito de ir e vir livremente, de forma rápida, segura e eficiente, ficando sobre responsabilidade dos Municípios a disponibilização de infraestrutura e das ferramentas para essa movimentação, fornecendo transporte público variado (ferroviário, rodoviário e fluvial) com sistemas inteligentes. Também deverá criar condições favoráveis para o uso do transporte individual por meio de automóveis ou veículos movidos a tração humana, que também devem ser providos pelas autoridades urbanas.

No Município de Belo Horizonte, pode ser percebido uma evolução nos métodos de transporte empregados pelas autoridades públicas. Em tempos remotos, podiam ser encontrados desde os carros de boi, os automóveis e também os bondes elétricos. Depois vieram as jardineiras e, atualmente, a cidade conta com um inovador sistema de transporte, o BRT (Bus Rapid Transit ou Transporte Rápido por Ônibus) - sistema eficiente com alta capacidade e alta qualidade, que opera de forma similar ao metrô, que tem a capacidade de atender os usuários com maior rapidez e conforto.

O sistema conta com uma infraestrutura viária, veículos, operação, sistema de controle e informação ao usuário, visando oferecer ao cidadão um serviço de transporte público de alta qualidade.

O BRT é um modelo de transporte também utilizado com sucesso nas grandes cidades do mundo, como Pequim, China, Johannesburgo, na África do Sul, na Colômbia e em Los Angeles, nos Estados Unidos.



Em Belo Horizonte, o sistema BRT recebeu o nome MOVE, termo que remete ao sentido de deslocar, movimentar e progredir.

Outro meio de transporte que vem recebendo novos investimentos em Belo Horizonte é o transporte ferroviário, com a grande inovação de 2015 com a implantação, desde 2015, de novos carros de trens urbanos, que contam (munidos com ar condicionado, da mesma forma que ocorre nos veículos vinculados ao MOVE).

## **6 LOTAÇÃO DOS TRANSPORTES PÚBLICOS**

Ao se falar em transporte público não se poderá deixar de enfatizar o transporte coletivo na modalidade de um serviço público de passageiros acessíveis a toda uma população, mediante pagamento individualizado, com itinerário e preço fixados pelo poder público, como ressalta a Lei nº 12.587, de 2012, no seu art. 3º:

Art.3º O sistema nacional de mobilidade urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte de serviços e infraestrutura que garante o deslocamento de pessoas e carga no território município.

§3º São infraestrutura da mobilidade urbana:

I- vias e demais logradouros públicos, inclusive metrô, ferrovias, hidrovias e ciclovias;

II- estacionamentos;

III- terminais, estações e demais conexões;

IV- pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;

V- sinalização viária e de trânsito;

VI – equipamentos e instalações; e

VII – instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações. (BRASIL, 2012)

O transporte público brasileiro tem sua base principal na utilização de ônibus, metrô e trens, transportes esses oferecidos em algumas cidades ou regiões do país.

Não se deve pensar em transporte público apenas como sendo os meios de transporte utilizados, mas, sim, a todas as questões ligadas à mobilidade urbana e às infraestruturas viabilizadoras de transportes nas estações, terminais, dentre outros pontos.

Nas grandes cidades são necessários meios de transportes mais eficazes, mas ao contrário, o que se vê são ônibus lotados, resultado do número insuficiente.

O Brasil iniciou tardiamente o seu processo de industrialização, esse fenômeno se deu de forma geral em todos os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. O crescimento proveniente dessa industrialização tardia ocasionou a ocupação desordenada do solo desses

lugares, em virtude da expansão do êxodo rural (migração em massa da população do campo para as cidades), onde há mecanismo de concentração de terras do meio agrário.

Parcela da população migratória encontrou grandes dificuldades para que pudesse permanecer nas grandes cidades, em virtude do alto preço dos imóveis. Tal alteração nos valores ocasionou a segregação dessa população para a margem das grandes metrópoles, dando início assim aos aglomerados, invasões e ocupações irregulares de todo tipo, gerando também o grande contingente populacional em situação de rua.

## 7 MITIGAÇÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO NO BRASIL

É notório que o transporte exerce papel essencial na vida econômica, pois é através do mesmo que se dá a geração de acessibilidade, a estruturação espacial, uso de fonte energética, os congestionamentos, como também a poluição e os acidentes. Diante desses fatos permeiam diversas áreas que são objetos de políticas públicas.

Com o intuito de se fazer uma reflexão sobre a transdisciplinaridade que afeta os transportes e, em especial, ao transporte público coletivo urbano, sendo esse responsável por atender aproximadamente 59 milhões de passageiros por dia no Brasil<sup>1</sup>. Não se pode deixar de destacar os aspectos da legislação brasileira de transportes públicos e princípios dos serviços adequados, devendo salientar a importância dessas diretrizes com o intuito de priorizar esse transporte de forma a causar uma interação e harmonia com as políticas públicas de desenvolvimento urbano.

O transporte público coletivo é de vital importância para que haja um efetivo exercício dos direitos sociais básicos, delimitando assim as condições mínimas de bem-estar social, não podendo desprezar que o transporte coletivo se encontra entre os onze serviços essenciais previstos<sup>2</sup>. Diante desse preceito é pressuposto que esse serviço deverá atender a toda a população que necessite de lei, independentemente de sua condição financeira. Sendo papel do

---

<sup>1</sup> Dados cedidos pela entidade representativa dos empresários do setor (Associação Nacional de Empresas de Transportes Urbanos), 2006.

<sup>2</sup> Lei nº. 7.783/89, art.10 – São considerados serviços ou atividades essenciais:

I – tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II – assistência médica e hospitalar;  
III – distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;  
IV – funerários;  
V – transporte coletivo;  
VI – captação e tratamento de esgoto e lixo;  
VII – telecomunicações;  
VIII – guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;  
IX – processamento de dados ligados a serviços essenciais;  
X – controle de tráfego aéreo;  
XI – compensação bancária.

Estado resguardar esse direito ao licitar serviços públicos para promover o atendimento abrangente à população, sem exclusão das aglomerações de baixa renda e das áreas de baixa densidade populacional, inclusive as rurais, termos que destacam o aspecto social de forma a vedar a elitização do serviço público, em especial do transporte público coletivo urbano por ônibus.

Outro fator de grande relevância e inerente ao transporte público diz respeito à modicidade tarifária. Não há que se falar em gratuidade, até mesmo por encontrar abrigo legal para tal alegação.

O art.1º de Lei 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art.175 da CF/88,-traz o seguinte mandamento:

Art. 1º As concessões de serviços públicos e obras públicas e as permissões de serviços públicos regem-se pelos termos do artigo 175 da CF, por esta lei pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços. (BRASIL, 1995).

Pode-se extrair da previsão legal que no atendimento às peculiaridades editar-se-ão novos diplomas legais, com o objetivo de favorecer a mobilidade urbana possibilitando outras fontes de provimentos alternativos complementares, como assessorias ou de projetos associados, a fim de que haja o favorecimento da modicidade das tarifas (faculdade muito pouco aplicada pelo Estado quando da delegação da prestação dos serviços públicos à iniciativa privada).

O transporte coletivo urbano é, em sua definição, um serviço público essencial, por sua tamanha importância social, mas verifica-se que apesar desse preceito ser de superior valoração, hodiernamente o transporte possui tarifas pré-definidas voltadas estritamente para a rentabilidade do operador. Nesse caso, o deslocamento é tratado dentro de uma lógica capitalista, visando dubiamente tal meio facilitador da efetivação das liberdades individual e coletiva, quais sejam, o valor de uso e o valor de troca, obrigando dessa forma que o usuário crie alternativas que diminuam o impacto de seu deslocamento em seu orçamento familiar, buscando por passagens mais baratas, deslocamento a pé ou uso da bicicleta.

Diante desse cenário, na busca por solucionar esses problemas há uma mudança cultural e estrutural. É assim que surge o crescente e importante uso da bicicleta nos centros urbanos.

Sendo a bicicleta um meio de transporte sustentável, que traz benefícios econômicos, sociais e ambientais, tanto para a coletividade urbana, quanto para o indivíduo, contribuindo assim para a prática de exercícios físicos, redução do espaço físico e automaticamente dos congestionamentos. Há também uma redução das poluições sonora e atmosférica, ocasionada, esta última, pelo monóxido de carbono expelido pelos carburadores dos automóveis. Dá-se maior sensação de segurança aos cidadãos, uma vez que com essa prática terá um maior número de pessoas transitando pelas ruas, conferindo a elas um maior pertencimento àquele espaço, embutindo assim também um maior compromisso de preservação do espaço urbano.

Nesse sentido, Alcântara (2006) elucida:

No Brasil, pode-se afirmar que a bicicleta é o veículo individual mais utilizado nos pequenos centros urbanos do país (cidades com menos de 50 mil habitantes), que representam mais de 90% do total das cidades brasileiras ela divide com o modo pedestre a esmagadora maioria dos deslocamentos nestas cidades. (ALCANTARA, 2006, p. 26).

Tendo em vista o grande crescimento dessa modalidade, vem sendo realizados planejamentos e programas para o uso crescente das bicicletas. O Código Brasileiro de Trânsito - artigo 58 define diversas possibilidades. Vejamos:

Art.58. Nas vias urbanas e rurais de pista dupla, a circulação de bicicletas deverá ocorrer, quando não houver ciclovia, ciclo faixa ou acostamento, ou quando não for possível a utilização destes, nos bordos da pista de rolamento no mesmo sentido de circulação regulamentado para a via com preferência sobre os veículos automotores.

**Parágrafo único.** A autoridade de trânsito com circunscrição sobre avia poderá autorizar a circulação de bicicletas no sentido contrario ao fluxo dos veículos automotores desde que dotado o trecho com ciclo faixas.

Nota-se que o Código de Trânsito Brasileiro vem adotando regras para viabilizar uma maior segurança para os ciclistas dentro dos centros urbanos proporcionando uma maior garantia para a circulação. Vejamos o que dispõe os artigos 59, 68 e 201 do Código de Trânsito Brasileiro:

Art.59. Desde que seja autorizado e devidamente sinalizado pelo órgão ou entidade com circunscrição pela via, será permitida a circulação de bicicletas no passeio.

Art.68, §1º. O ciclista desmontado, empurrando a bicicleta equipara-se ao pedestre em direitos e deveres.

Art. 201. Deixar de guardar uma distância mínima de um metro e cinquenta centímetros ao passar ou ultrapassar bicicleta.  
Infração – média. (BRASIL, Lei 9.503/1997 - Código de Trânsito Brasileiro).

Nesse sentido, percebe-se que a bicicleta é apresentada como solução para evitar-se ficar parado horas dentro de um carro e como meio de transporte que torna o trânsito mais fluente.

## 8 MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL

Mobilidade urbana sustentável é o grande desafio da sociedade contemporânea. No século XX, o automóvel era uma saída eficiente, viabilizando a circulação eficaz, com o passar do tempo fracassou, levando à paralisação do trânsito e causando um grande desperdício de combustível, sem falar nos problemas ambientais e sociais causados pelo alto índice de poluição atmosférica e da ocupação do espaço público.

No Brasil, nos últimos 10 anos houve um crescimento da frota automobilística e de motocicletas em 400%.<sup>3</sup>

Diante de tais dados é que se vê a necessidade de incentivar o uso do transporte coletivo integrado, melhorando a qualidade dos ambientes urbanos, surgindo assim necessidade de se investir na mobilidade urbana sustentável.

Mas para que se possa ter uma mobilidade urbana sustentável, eficiente, se faz necessária a implantação de sistemas sobre trilhos, como metrô, trens e bondes modernos (VLTs), ônibus "limpos", com integração a ciclovias, esteiras rolantes, elevadores de grande capacidade. E soluções inovadoras, como os teleféricos de Medellín (Colômbia), ou sistemas de bicicletas públicas, como os implantados em Copenhague, Paris, Barcelona, Bogotá, Boston e várias outras cidades mundiais.

Outro fator de grande relevância para que se tenha mobilidade urbana eficiente são as calçadas confortáveis, niveladas, sem buracos e obstáculos, pois uns terços das viagens realizadas nas cidades brasileiras são feitas a pé, ou em cadeiras de rodas. Com a requalificação dos transportes públicos, poderemos ter uma redução dos roncões dos motores, permitindo que as ruas deixem de ser um mero lugar de passagem, voltando a ser lugar de convivência.

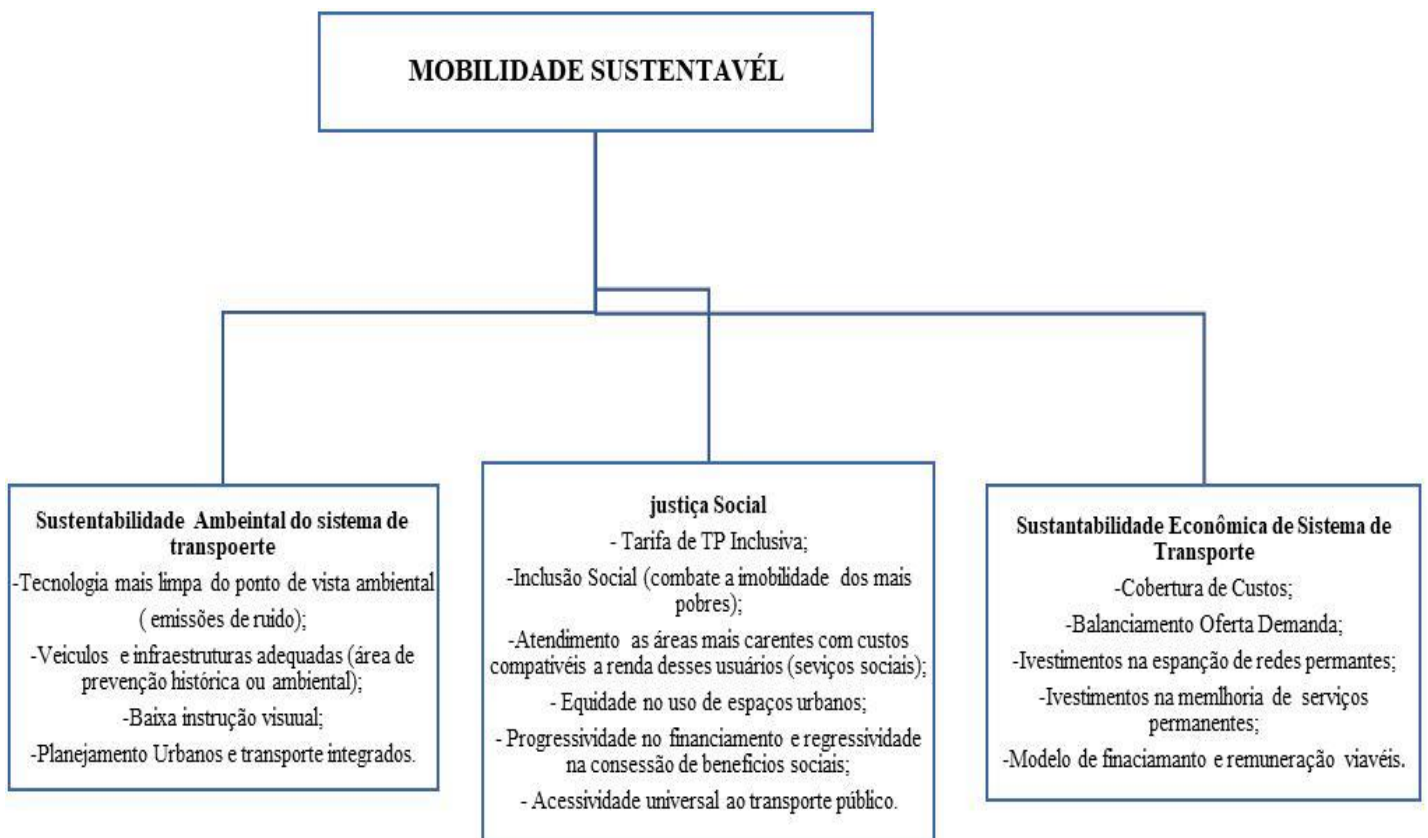
---

<sup>3</sup> IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Poluição atmosférica veicular**. Brasília: Ipea, set. 2011. (Comunicados do Ipea, n. 113)

Tais serviços precisam ser oferecidos de forma a satisfazer as necessidades humanas e estarem compatíveis e disponíveis para atender a demanda populacional. Pondere-se: tais serviços podem apresentar estabilidade e regularidade ao passar dos tempos e isso terá que causar o menor impacto ambiental possível, não podendo comprometer a capacidade futura de satisfação das demandas das próximas gerações.

E, sendo assim, deve-se utilizar das mesmas regras trabalhadas no desenvolvimento sustentável - as três dimensões: econômica, social e ambiental. Ao trazermos essas dimensões para o campo da mobilidade urbana sustentável, a proteção ambiental, a sustentabilidade econômica e a justiça social, são condições importantes no processo de planejamento.

As dimensões da mobilidade urbana sustentável podem ser esboçadas:



Fonte: CARVALHO, 2016, p.17.

## 8.1. Sustentabilidade Ambiental

Na visão da sustentabilidade ambiental, deve-se preocupar de forma permanente com o aumento da participação do transporte público coletivo, e, também, com o transporte não motorizado na matriz modal de deslocamentos.

A utilização de transportes coletivos apresentam gastos de energias e como consequências emissões de poluentes *per capita* muito menores, o que resta demonstrado na tabela a seguir:

<b>Emissões de CO2 das modalidades de transporte urbano por passageiro e quilômetro</b>				
<b>Mobilidade de Transporte</b>	<b>Emissões quilométricas</b>	<b>Ocupação média veicular</b>	<b>Emissões/passageiros KM</b>	<b>Índice de emissão</b>
	<b>Kg CO2/Km</b>	<b>Passageiros</b>	<b>Passageiros Kg CO2/passageiros</b>	<b>(metrô=1)</b>
<b>Metrô</b>	<b>3,16</b>	<b>900</b>	<b>0,0035</b>	<b>1,0</b>
<b>Ônibus</b>	<b>1,28</b>	<b>80</b>	<b>0,016</b>	<b>4,6</b>
<b>Automóvel</b>	<b>0,19</b>	<b>1,50</b>	<b>0,1268</b>	<b>36,1</b>
<b>Motocicleta</b>	<b>0,07</b>	<b>1,00</b>	<b>0,0711</b>	<b>20,3</b>
<b>Veículos Pesados</b>	<b>1,28</b>	<b>1,50</b>	<b>0,8533</b>	<b>243,0</b>

Fonte: Ipea, 2011.

Pode-se constatar assim que cidades com maior potencial de viagens com transporte público, bicicletas e a locomoção a pé vem apresentando menores níveis de poluição atmosférica. E também acabam sendo muito mais funcionais do que as cidades com alto grau de uso de veículos motorizados privados. No que diz respeito à análise de dados, pode-se considerar, segundo Carvalho (2016):

A dimensão ambiental da mobilidade sustentável está associada à necessidade de se considerarem os atributos de efetividade tão importantes quanto os atributos de eficiência e eficácia na gestão, operação e planejamento dos sistemas de transporte. Assim, não basta apenas ter capacidade para transportar as demandas manifestadas e potenciais ao menor custo financeiro possível. Tudo isso tem de ser feito respeitando também o meio ambiente no qual a operação de transporte está inserido. Dessa forma, devem-se buscar tecnologias menos poluentes e compatíveis com a demanda prevista, além de adoção de veículos que causem menos transtornos possíveis nas áreas de proteção – por exemplo, veículos de menor capacidade operando em áreas de proteção histórica. (CARVALHO, 2016, p. 18).

Pode-se notar, assim, que se faz necessário que se tenha maior investimento das políticas públicas que busquem por maior sustentabilidade ambiental para os sistemas de mobilidade urbana. Podendo-se destacar, neste desiderato, medidas voltadas ao aumento da eficiência da rede, buscando uma maior participação dos modos de transportes públicos coletivos e dos não motorizados na matriz de deslocamentos modais; incentivo ao aumento eficiente de veículos automotores que venham a utilizar combustíveis mais limpos, bem como a busca de tecnologias mais eficientes na substituição da combustão tradicional.

## **8.2. Sustentabilidade Econômica**

Faz-se necessário um sistema de mobilidade que destaque o transporte público e o gaste com vistas a promover maior equilíbrio econômico-financeiro, um sistema que venha ao longo do tempo sendo apropriado corretamente pelo poder público, implantando políticas claras e transparentes de financiamento e custeio.

No Brasil, o que se tem é um mecanismo operacional exclusivamente voltado para a arrecadação tarifária, onde se tem as classes privilegiadas que contribuem de forma irrisória para o custeio do transporte público, enquanto temos a realidade de que são as famílias menos favorecidas que acabam sendo totalmente dependentes de tal serviço e arcam com a maior parte do custeio.

Diante de tais fatos, podemos constatar que a renda gasta pela classe mais baixa fica totalmente comprometida com o gasto em transporte público, enquanto a classe mais alta pouco compromete de sua renda com tal gasto. Para que houvesse um financiamento mais equitativo, teria que se criarem mecanismos que levassem a classe mais abastada a financiar as operações desse transporte. Nesse sentido, Carvalho (2016) enfatiza que,



Poder-se-ia pensar em políticas de cobranças cujas bases de arrecadação estariam associadas aos serviços ou produtos consumidos predominantemente por essas classes e que tivessem algum relacionamento com o sistema de mobilidade. Um ponto importante é que essas bases de contribuição teriam de ter características progressivas de arrecadação, ou seja, quanto maior a renda, maior a contribuição. (CARVALHO, 2016, p. 21).

Pode-se ressaltar também que caso fosse oferecido um transporte público com maior qualidade, a classe alta passaria a utilizar tais serviços.

### **8.3. Justiça Social**

Quando se fala em justiça social, pensa-se, principalmente, nos princípios de acessibilidade universal, na equidade nas condições de deslocamento, e na modicidade tarifária.

A acessibilidade universal garante que todos os cidadãos, ou seja, toda a população venha a ser atendida e possa vir a usufruir de todos os serviços de transporte oferecido pela cidade. Mas para que tal serviço venha a ser eficaz, faz-se necessário que este serviço seja direcionado e planejado de forma a atender toda a sociedade (incluindo com especiais recomendações as classes minoritárias, a saber, aquelas que apresentam dificuldades de locomoção, bem como dificuldades para pagamento de tal serviço).

A regulamentação das leis de acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, Leis nº 10.098/2000 e 10.048/2000, ocorreu apenas em 2004. Ficou estabelecida a necessidade de políticas públicas que tornassem o sistema de transporte público acessível no prazo de 10 anos, mas infelizmente ainda não temos tal direito garantido de forma eficaz. Sabe-se da existência de normas que estabelecem as condições da acessibilidade dos sistemas de transporte público, mas para que tais medidas sejam implementadas, faz-se necessário um maior investimento, tanto do setor público, como do privado. O investimento que vem sendo realizado pelo setor privado tem sido a aquisição de ônibus com sistema de elevador, o que sabemos, muitas das vezes, param de funcionar por falta de manutenção e ainda assim limita-se ao atendimento somente aos cadeirantes, não atendendo outras deficiências, e tão pouco aos idosos.

Quando observamos o setor público, o quadro ainda é mais crítico, pois muito pouco se tem investido para a melhoria da acessibilidade, principalmente nos pontos terminais, comprometendo o direito constitucional de ir e vir.

Uma das saídas para uma maior minimização dessa iniquidade seria priorização e o barateamento do transporte público e uma política que viabilizasse melhor distribuição de

empregos e oportunidades no território, buscando maior investimento nas áreas mais pobres e afastadas das cidades.

Outro fator que também deve ser observado é a modicidade tarifária, ou seja, que a tarifa dos serviços de transporte público seja acessível a todos. Isso significa que a tarifa deva atender a todos os segmentos sempre procurando franquear melhor acesso àquele que se encontre em condição financeira menos privilegiada.

Devem-se destacar, também, as questões relacionadas ao grande índice de mortes no trânsito, problemas causados pelas viagens motorizadas individuais, principalmente por motociclistas, que registram os maiores números de acidentes, os quais, quando não resultam em morte, produzem invalidez temporária ou permanente (momento em que geralmente as famílias mais pobres sofrem maiores impactos sobre a renda devido à maior fragilidade financeira e de seguridade social a qual estão submetidas, além da dor incomensurável pela perda ou invalidez de entes queridos por parte dos familiares das vítimas de trânsito).

O que precisa ser buscado é uma maior efetivação das políticas públicas almejando um equilíbrio das condições de mobilidade dos mais pobres em relação aos mais ricos, proporcionando viagens de acordo com a quantidade de pessoas por modal<sup>4</sup> e políticas que visem a rever os valores do transporte público.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção dessa pesquisa buscou demonstrar as razões pelas quais os serviços de transporte e o sistema de mobilidade urbana representam fatores primordiais ao desenvolvimento dos grandes centros urbanos brasileiros. Ademais, trouxe o contexto histórico que viabilizou a concretização de direitos fundamentais de modo crescente.

Partindo do princípio de que as cidades são os espaços dos contatos sociais, das trocas e dos fluxos, é impossível pensar as mesmas sem mobilidade, tornando-se incapaz de cumprir suas funções sociais.

---

<sup>4</sup> Adjetivo Relativo a modo, modalidade, maneira própria de fazer alguma coisa.  
[Gramática] Referente aos modos dos verbos: variações modais.  
[Gramática] Diz-se dos verbos auxiliares (querer, poder, dever, ter etc.)  
.[Filosofia] Relativo aos modos da substância: existência modal. Relacionado com moda, com tendências atuais de uso.substantivo masculino  
[Popular] Tipo de transporte ou modo como algo ou alguém é transportado: a bicicleta é um modal que deveria ser mais usado.

E visando que essas funções sociais sejam cumpridas, o direito surge nesse cenário, como um instrumento de fundamental valor, com o objetivo de garantir a mobilidade urbana evitando assim sua redução.

É sabido que esses problemas já existem há décadas, principalmente nas grandes cidades, muitas vezes por falta de planejamento ou mesmo um planejamento tardio ou falho, bem como a ausência de estratégias eficientes na gestão do transporte público e o grande número das frotas de veículos automotores de uso privativo.

Apesar de atrasada, vem sendo criadas políticas públicas que visam oferecer soluções para evitar, ou até mesmo solucionar, os problemas e a garantir e ampliar, quando possível, a mobilidade urbana.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Adilson. **ASCOBIKE, a nossa associação**. Palestra proferida no Workshop Internacional de Guarulhos – SP - Brasil. Ago. 2006. In: Plano de Mobilidade por Bicicletas nas Cidades, Coleção Bicicleta Brasil. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, Caderno 1. 2007, 234p.

ANDREAZZA, Mário David. **Os transportes no Brasil: Planejamento e execução**. 1. ed. Rio de Janeiro: Comp. Bras. Artes Gráficas, 1972.

ANDREAZZA, Mário David. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Ministério dos Transportes, 1972.

BARROSO, Luís Roberto. "Aqui, lá e em todo lugar": a dignidade humana no Direito contemporâneo e no discurso transnacional. Revista dos Tribunais, São Paulo, v.101, no 919, p.127-198, maio 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 out. 1988. **Diário Oficial**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL, Lei nº. 7.783, de 28 de jun. de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7783.htm)>. Acesso em: 25 de agosto. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fev. de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá

outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 9503, de 23 set. 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.098, de 19 dez. 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.048, de 8 de nov. 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10048.htm)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

Brasil (2012). Lei nº 12.587, de 3 de janeiro 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2017.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Mobilidade Urbana Sustentável: conceitos, tendências e reflexões.** Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2194.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2194.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

FALEIROS, Vicente de Paula, **Inclusão Social e Cidadania.** In: Debates Sociais. Rio de Janeiro: CBCISS, nº65/66, ano XLI, 2006, pg.107-120.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao futuro.** Belo Horizonte: Fórum, 2011.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Poluição atmosférica veicular.** Brasília: Ipea, set. 2011. (Comunicados do Ipea, n. 113).

JUNIOR, Arnaldo Oliveira. **Vade Mecum.** Editora Mandamentos. Ed. 2014. Lei 9.503/1997 do código de trânsito brasileiro, p. 555-566.

LIMA, Renan Paiva de Souza. **Mobilidade Urbana.** Disponível em: <<http://educacao.globo.com/geografia/assunto/atualidades/mobilidade-urbana.html>>. Acesso em: 22 de jun. 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 23 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 2a. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

SAMPAIO, José Adércio Leite Sampaio. **Teoria da Constituição e dos Direitos Fundamentais.** Ed. Del Rey, Belo Horizonte. pag. 640-641.