

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
CAMPUS AVANÇADO DE NATAL
CURSO DE DIREITO**

MOBILIDADE URBANA: direito fundamental de ir e vir

GENILDO ALVES DA COSTA

**NATAL-RN
2014**

GENILDO ALVES DA COSTA

MOBILIDADE URBANA: direito fundamental de ir e vir

Monografia apresentado como requisito de aprovação da disciplina Monografia II do Curso de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, sob a orientação do Professor Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva.

**NATAL-RN
2014**

GENILDO ALVES DA COSTA

MOBILIDADE URBANA: direito fundamental de ir e vir

Trabalho de conclusão de Curso, aprovado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito no Curso de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Habilitação: Direito

Data de aprovação:

___/___/___

Banca examinadora:

Prof. Ms. Carlos Sérgio Gurgel da Silva
(Orientador)

Prof. Dr. David de Medeiros Leite
(Membro)

Prof. Me. Dijosete Veríssimo da Costa Júnior
(Membro)

**NATAL-RN
2014**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, primeiramente, ao meu filho Isaac Miguel e a minha esposa Cássia Maria, pelo apoio e paciência; em segundo lugar, aos demais parentes; por fim, a todos outros que de alguma forma contribuíram para realizá-lo.

AGRADECIMENTOS

Esta tarefa não é tão simples quanto aparenta, pois pode-se cometer injustiça e deixar alguém de fora, já que são muitos a agradecer. Inicialmente, agradeço a Deus pela vida e saúde; agradeço a minha família; aos meus mestres; aos meus companheiros de curso; aos colegas de trabalho e todos que me ajudaram a percorrer todo o período acadêmico.

“O que sabemos é uma gota; o que ignoramos é um oceano” - Isaac Newton.

“Conhecereis a verdade e a verdade vos libertará”- João 8:32.

RESUMO

Nos últimos tempos, com o crescimento e expansão das cidades brasileiras, associada à escolha do automóvel como de principal modelo de transporte, o problema de circulação de pessoas e mercadorias tornou-se um dos graves problema para as autoridades e habitantes. A questão da mobilidade urbana não envolve apenas o direito fundamental de ir e vir, de livre circulação; vai mais além, um sistema de mobilidade ineficiente se torna o entrave para os cidadãos terem acesso a vários direitos; em vez de diminuir a desigualdade social, a intensifica. O modelo de sistema de transporte juntamente com os obstáculos de acessibilidade e circulação afetam sobremaneira a maioria da população, principalmente, os mais pobres que moram e habitam na periferia, distante dos centros da cidade, distante dos principais serviços e atividades. Para ter acesso as estes, precisam, muitas vezes, se deslocarem grande distância, por meio da utilização de um sistema de transporte público precário. Diante disso, a questão da ocupação, acesso e livre circulação nos espaços urbanos é uma problemática social importante, exigindo dos governos e sociedade a adoção de políticas que possam solucionar o problema e garantir democraticamente o pleno exercício da cidadania e a proteção da dignidade dos moradores urbanos.

Palavras-chave: Mobilidade Urbana; Direito Fundamental; Cidadania.

ABSTRACT

Nowdays with the growth and expansion of brazilian and associate the instrument as the automobile how the main way of transport, the problem of moviment attact full of people and goods has become a problem for authorities and inhabitants. The issue of urban mobility is not only involves the fundamental rights of movement. free traffic; goes beyond a system of ineficient mobility becomes the obstacle for citizens to have access to various rigths, rather than reduce social inequality, it is intensified. The model of transport system along with the difficulties of accessibility and circulation on the edge far from the centers of the cities, the main services and activites. To have access these services, they must often be move great distances through the use of insecure public transport system. Therefore, the question of ocupation, access and free moviment in urban areas is an important social problem to goverments and society to adopt policies that can solve the problem democratically and ensure the full exercise of citezenship, of dignity and protection to urban residents.

Key words: Urban mobility; Fundamental rights; Citizenship.

Lista de siglas e abreviações

CTB	Código de Trânsito Brasileiro
PMU	Plano Mobilidade Urbana
SNT	Sistema Nacional de Trânsito
SNMU	Sistema Nacional de Mobilidade Urbana
STF	Superior Tribunal Federal
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. MOBILIDADE URBANA E CIDADANIA	14
2.1 O processo de urbanização brasileiro e seu reflexo na ocupação dos espaços urbanos.....	14
2.2 Dimensões do direito e a circulação de pessoas e mercadorias nas cidades.	18
2.3 A cidade como espaço e oportunidade de cidadania.....	25
3. POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS PARA MOBILIDADE	31
3.1 Diretrizes gerais da política urbana do Estatuto das Cidades e a mobilidade urbana.....	33
3.2 Desenvolvimento de políticas para a promoção da mobilidade urbana e o transporte público	37
4. A MOBILIDADE URBANA E A LEI FEDERAL Nº 12.587/2012	48
4.1 Diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana.....	52
4.2 Princípios e condicionantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.....	61
4.3 O Estatuto da Mobilidade e a garantia dos direitos dos usuários.....	69
5. CONCLUSÃO	73
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76
7. ANEXOS	82

1 - INTRODUÇÃO

Nos meados do ano 2013, o Brasil presenciou eclodirem nacionalmente em várias capitais e cidades do país diversas manifestações e protestos populares questionando e cobrando sobre uma variedade de assuntos, tais como gastos e desperdício das verbas públicas, corrupção, má qualidade dos serviços públicos, falta de investimentos realmente prioritários etc. O marco inicial dos protestos foi a indignação contra os aumentos nas tarifas de transporte público sem que esses refletissem numa melhoria na qualidade dos serviços oferecidos. Em meio a inúmeras maneiras e formas de expressar seu protesto, era comum escutar e visualizar palavras e frases de ordem reivindicando o direito constitucional de ir e vir.

Utilizada em várias constituições e conceituada por vários doutrinadores, a expressão direitos fundamentais tem sido aplicada para designar e apontar o conjunto de princípios, normas e direitos que servem de proteção e defesa do cidadão em sua relação com Estado, de forma a garantir e preservar a dignidade de cada pessoa humana. Fruto de luta de vários povos e classes sociais ao longo dos tempos, esses direitos caracterizam-se inicialmente como o direito de exigir do Estado uma abstenção (obrigação de não fazer) de agir, de interferir, de intrometer-se na esfera pessoal de cada indivíduo. Entretanto, não apenas de imperativo de negação para os poderes públicos se compõe o universo dos direitos fundamentais; há um papel positivo colocado e requerido, ou seja, exige-se um dever de agir imposto aos governantes, uma atuação refletida na prestação (material e jurídica) de serviços sociais, econômicos, culturais, que possam, de forma igual para todos, garantir condições de vida humana e minimamente digna, através da oferta, por exemplo, de saúde, educação, lazer, trabalho, segurança e transporte.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, considerada por muitos como a Constituição Cidadã, traz inclusos e difusos no seu texto diversos direitos fundamentais. Uma concentração maior desses direitos pode ser encontrada e difundida por todo o Título II da Carta Magna nacional - Dos Direitos e Garantias Fundamentais - dividido em cinco capítulos contendo do artigo quinto ao artigo sétimo. No art. 5º do capítulo 1 – Dos Direitos e Garantias Fundamentais- onde no seu caput defende igualdade de todos de acordo com a lei, sem distinção de

qualquer natureza, garantindo aos nacionais e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; a norma constitucional, especificamente no inciso XV, começa a tratar sobre o direito fundamental de ir e vir, ao defender e garantir em todo o espaço geográfico nacional, a liberdade de locomoção de bens e pessoas, de modo que nele possa entrar, permanecer ou sair em períodos pacíficos. Seguindo nessa linha, mas de maneira indireta, o direito fundamental em questão é defendido e garantido, também, através dos chamados Direitos Sociais ou da coletividade. Isso pode ser percebido quando a Carta de 1988 impõe ao Estado Brasileiro uma prestação positiva de ações e serviços públicos eficientes que resultem e assegurem a igualdade e o bem-estar em favor da sociedade.

Relacionado com o universo de direitos elencados acima, encontra-se a questão da mobilidade urbana, expressão tão em voga hoje e cuja conceituação está vinculada ao processo diário de deslocamento nas cidades e grandes centros urbanos de um país. O problema da mobilidade nas cidades brasileiras é cada vez mais debatida e discutida pelas autoridades e sociedade, pois a maioria das metrópoles brasileiras têm mostrados dificuldades em promovê-la satisfatória e eficientemente.

O foco inicial das discussões sobre os deslocamentos urbanos é geralmente a qualidade dos serviços de transporte público oferecidos, mas vai mais além, ou seja, diz respeito a um sistema mobilidade adequado, composto de instalações, equipamentos, controle e sinalização que tornem a movimentação e circulação mais eficiente e possam garantir amplamente e isonomicamente o acesso e a efetivação de outros direitos como saúde, lazer, educação, cultura, desporto, trabalho, segurança etc..

O Brasil iniciou, no século passado, um vigoroso processo de urbanização que levou ao deslocamento de grande parcela da população do campo para a cidade. O crescimento das cidades desenvolveu-se sem que fosse realizado um planejamento adequado para o desenvolvimento das cidades, resultando com isso, no surgimento e agravamento de diversos problemas para seus habitantes. Habitando os locais mais distante do centro urbano, a população mais pobre necessita diariamente se deslocar de casa para os locais onde tenha acesso ao

trabalho, escola, saúde, lazer, cultura etc. Para fazer esse percurso diário, utiliza um sistema de transporte público precário e ineficiente, enfrentando superlotação, congestionamentos, avenidas esburacadas e mal sinalizadas.

Diante do cenário descrito acima, de visível afronta a dignidade humana, a questão da mobilidade urbana como ferramenta, garantia e proteção do direito fundamental de livre locomoção, tornou-se interesse de debates. A importância do tema se revela quando se percebe que a violação do direito de ir e vir decorrente da omissão estatal em garantir equitativamente os espaços de circulação, obsta também o acesso outros direitos e serviços sociais.

O legislador no artigo 5º, inciso XV da Constituição Federal. Mostrou preocupação com a livre locomoção ao informar que “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,” e que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Essa preocupação se estende à movimentação de pessoas e mercadorias nos centros urbanos, uma vez que impõe uma ação positiva por parte Estado em garantir o acesso a dispositivos e serviços essenciais ao deslocamento urbano da população. Exemplo disso, é o que dispõe o artigo 30 da CF, ao definir as competências dos municípios, impondo a este a tarefa de “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.

Infraconstitucional, há no aparato normativo atual várias ferramentas e dispositivos que orientam as políticas públicas de mobilidade. Leis Federais como o Estatuto da Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012) que traça diretrizes e normas da Política Nacional de Mobilidade Urbana; ou a Lei 10.257/2001 que disciplina o uso dos espaços urbanos, devam ser alvo de análises por parte dos gestores, governantes, bem como, pelos operadores e fomentadores do direito.

Isso tudo, por que, sendo hoje, a cidade o principal espaço geográfico de aglomeração, convívio, desenvolvimento econômico e social, da imensa maioria população brasileira; é fundamental que as autoridades desenvolvam políticas que tornem as cidades sustentáveis e saudáveis para seus moradores, nela podendo esses circularem sem impedimentos e embaraço, desenvolvendo plenamente sua

cidadania.

O presente trabalho de conclusão de curso propõe realizar uma análise e discussão sobre a mobilidade urbana e sua relação com o direito fundamental de ir e vir e o acesso aos demais direitos sociais, buscando verificar se o universo jurídico e normativo nacional dispõe e oferece ferramentas e opções para garantir e promover, de forma correta e eficiente, esse direito cidadão à toda população e sociedade brasileira.

Para cumprir com esse objetivo, num primeiro momento, foram feitos estudos na Constituição Federal de 1988, procurando saber como a mesma trata a questão do direito de ir e vir e sua relação com a mobilidade urbana e a cidadania. Posteriormente, realizou-se uma análise aprofundada da Lei 12.587/12 – Lei de Política Nacional de Mobilidade Urbana - quanto a essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade, destacando-se a referencia que faz aos serviços públicos de transporte. Em sequência, foi visitada a Lei 10.257/11 - O chamado Estatuto da Cidade, que regulamenta a Política Urbana Nacional- com intuito de traçar um paralelo dela com a questão da movimentação nas cidades, que são vistas como um espaço destinado a habitação, comércio e lazer. Por último, também se fez importante dá uma verificada a contribuição dada pelo Código de Trânsito Brasileiro - Lei nº 9.503/1997 – e demais ferramentas e instrumentos normativos que possam contribui de alguma maneira para a buscar de uma solução para o problema atual da mobilidade nas cidades brasileiras.

A metodologia a ser utilizada no desenvolvimento e construção do presente trabalho foi preferencialmente a pesquisa bibliográfica de artigos científicos, livros especializados, jurisprudências e periódicos, de maneira que possam oferecer conteúdo, informações e dados, úteis para o estudo e análise da questão da mobilidade urbana e seu papel no exercício e garantia da cidadania nos centros urbanos.

Fez-se, ainda, o uso da pesquisa documental, através da consulta das legislações de referência, por exemplo, à Constituição Federal, leis específicas, Estatuto da Cidade, Código de Trânsito Brasileiro, jurisprudências pertinentes e projetos.

2 - MOBILIDADE URBANA E CIDADANIA

O processo de concentração urbana, iniciado no século passado, tornou as cidades o principal espaço geográfico ocupado pela população nacional. Entretanto, o vertiginoso crescimento dos centros urbanos não foi acompanhado de um planejamento e nem de políticas públicas voltadas para promover um desenvolvimento urbano sustentável, e assim tornar os centros locais de desenvolvimento e exercício da cidadania.

Dentre os problemas surgidos com o processo de urbanização deficiente desenvolvido no Brasil, a dificuldade de deslocamento diário tem-se mostrado como entrave que tem afetado o direito de ir e vir e a cidadania das pessoas nas cidades, principalmente para às que residem nas zonas periféricas. Isso por que a falta de um sistema transporte público de qualidade; a priorização do transporte individual e uma péssima infraestrutura das vias locomoções, fora outros problemas, têm dificultado o acesso igual e democrático aos espaços de mobilidade, resultando no obstáculo de acesso aos demais direitos sociais (trabalho, saúde, educação, lazer, etc).

Contribuindo para intensificar os problemas urbanos, a opção pelo automóvel como principal meio de locomoção, levou o planejamento das cidades e os espaços de circulação, na sua grande maioria, a ser pensado e voltado para esse tipo de transporte. Não foi dada a devida atenção aos demais meios de locomoção. Diante disso, tem-se hoje nos centros urbanos nacionais um sistema de transporte público precário e quase inoperante, montando-se um quadro de desrespeito à dignidade do cidadão.

2.1 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRO E SEU REFLEXO NA OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS.

O processo de urbanização é caracterizado basicamente pelo fenômeno do contingente populacional de pessoas residentes em cidades ser maior proporcionalmente do que o das zonas rurais, isso resultante de um movimento migratório de parcela da população do campo em direção às cidades. No dicionário¹,

1 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998. p.1741.

a palavra urbanização tem o significado como sendo um "fenômeno caracterizado pela concentração cada vez mais densa de população, em aglomeração de caráter urbano". Já José dos Santos Carvalho Filho², define urbanização como "o fenômeno social que denuncia o aumento da concentração urbana em proporção superior à que se processa no campo".

Esse processo não é novo, já na antiguidade existiam cidades habitadas por uma numerosa população (Jerusalém, Jerico. Cidades Gregas e romanas etc.), Contudo, eram casos isolados, o que predominava era o número de pessoas residindo no campo, mas o processo de urbanização somente veio a se intensificar significativamente a partir da revolução industrial que resultou na necessidade de se obter cada vez mais mão-de-obra para as fábricas, acarretando, conseqüentemente, no crescimento de oferta de empregos nas cidades.

A ocupação territorial do espaço geográfico brasileiro, iniciada pelos colonizadores europeus, originou-se a partir do litoral, expandindo-se para o interior no decorrer dos demais séculos. Quando aqui chegaram, os colonizadores se depararam com uma população indígena que aqui já habitava e se deslocava pelo território nacional. O crescimento populacional seguido após o descobrimento até os dias atuais não se deu de forma uniforme e constante, apresentando períodos de lento incremento, intercalado com curtos intervalos de intenso aumento; sendo que esse contingente populacional se encontrou em sua grande maioria distribuído e concentrado na região mais próxima ao litoral. A população estimada em 1550 era de 15000 pessoas³. No início do século passado, o Brasil contava com uma população de cerca 17 milhões de habitantes⁴(mais precisamente 17.438.434 habitantes) distribuídas, ainda, principalmente pelo espaço rural. Entretanto, é no século passado - de forma semelhantemente à Europa, mas tardiamente - que ocorreu um intenso processo de urbanização da população brasileira, em grande parte devido ao processo de industrialização na economia brasileira, resultando na migração das pessoas do campo para cidade em busca de melhores oportunidades de trabalho. Entre 1872 e 2010, por exemplo, a quantidade de cidades aumentou o

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 07.

3 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro, 2000. p. 223.

4 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro, 2000. p. 221.

seu número em quase nove vezes, conforme pode-se extrair do gráfico presente no anexo 01.

Com o intenso processo migratório da população do campo para a cidade, estas passaram a ser o principal espaço de convívio nacional. Esse processo foi intenso, rápido e desorganizado, resultando numa ocupação dos espaços urbanos sem prévio planejamento ou políticas públicas urbanas. Essa forma precária e desestruturada de apropriação espacial trouxe vários problemas para o contingente populacional que habitava essas áreas mais periféricas; que passaram a enfrentar problemas como inchaço urbano, degradação ambiental, falta de moradias, ausência de saneamento básico, péssima estrutura de transporte, falta de saúde, violência, poluição sonora e visual etc.

Associada a esse processo de êxodo rural; a escassa ou ausência total de políticas públicas contribuiu para agravar mais ainda esse quadro que perdura até hoje em muitos centros urbanos nacionais. Esse é o mesmo retrato que faz Fátima Lauria Pires⁵:

O processo acelerado de urbanização vivido pelo Brasil promoveu a transferência da população da área rural para a urbana. As cidades, na maioria das vezes, cresceram com um padrão de urbanização horizontal e de baixa densidade, deixando para as pessoas pobres as áreas periféricas como únicas opções. Esse padrão foi estimulado pelo planejamento setorial de políticas de habitação, infraestrutura e saneamento, criando um território desigual

Diante desse quadro, a qualidade de vida de grande parte dos moradores dos centros urbanos é afetada sobremaneira negativamente, pois habitam em locais ou áreas sem redes de esgoto ou saneamento básico; convivem com a falta de serviços de saúde, ou quando existem são precários, havendo a necessidade de locomoção para os centros das cidades onde encontram os postos de trabalho, clínicas e hospitais; inexistem ofertas de lazer ou cultura; há problemas de violência e falta de

⁵ PIRES, Fátima Lauria. **Mobilidade e direitos sociais**: uma questão de justiça na cidade. 2013. 155F. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13628/1/2013_FatimaLauriaPires.pdf>. Acesso em 02 fev. 2014.

segurança; além de enfrentarem dificuldades na utilização dos meios de transporte e mobilidade, precisando se deslocarem grande distâncias para trabalharem, uma vez que a oferta de trabalho se encontra nas regiões mais centrais.

Das mazelas decorrentes do conturbado e não planejado processo de urbanização brasileira, destacam-se, hoje, os transtornos oriundos da ineficiente e incompleta mobilidade urbana nacional, afetando a grande maioria da população que necessita se locomover para os diversos destinos citadinos. Para Priscila Alves e Archimedes Azevedo Raia Junior⁶, os principais problemas nas cidades, relacionados à mobilidade urbana são:

[...] congestionamentos; conflitos entre diferentes modos de transportes; redução na segurança para pedestres; eliminação de parte de áreas verdes visando ampliar espaços para circulação e estacionamentos de veículos; aumento no número de acidentes de trânsito e nos níveis de poluição sonora e do ar.

A questão é mais profunda do que aparenta, a ineficiente ou inexistente política pública de mobilidade não afeta apenas o direito de ir e vir, indo mais além, sua fragilidade dificulta o acesso aos demais direitos sociais como a saúde, educação, cultura, lazer, segurança, trabalho, transporte; pois, as pessoas em gerais precisam, na maioria das vezes se deslocarem dos seus locais de moradia para as regiões e áreas onde aqueles direitos estão mais acessíveis. Logo, a questão da mobilidade é também uma questão de garantir um acesso democrático e amplo a vários direitos. Isso se harmoniza com a declaração do Ministério das Cidades, que ao lançar o termo mobilidade urbana sustentável⁷, externa:

A Mobilidade Urbana Sustentável pode ser definida como o resultado de um conjunto de políticas de transporte e circulação que visa proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através da priorização dos modos não-motorizados e coletivos de transporte, de forma efetiva, que não gere segregações espaciais, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável. Ou seja: baseado nas pessoas e não nos veículos.

6 ALVES, Priscila; RAIJA JUNIOR, Archimedes Azevedo. **Mobilidade e acessibilidade urbanas sustentáveis**: A gestão da mobilidade no Brasil. Disponível em: <<http://www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf>>. Acesso em 02 fev. 2014. p.03.

7 BRASIL. Ministério das cidades. **Política nacional de mobilidade**. p. 14. Disponível em: <<http://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/6PoliticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

Da forma como se deu o processo de urbanização brasileiro, as grandes cidades foram surgindo e expandindo-se de maneira espontânea e desorganizada, não sendo pensadas de forma sustentável. Esta sustentabilidade se caracteriza por um conjunto de ações e instrumentos que proporcionam qualidade de vida para seus cidadãos, ou seja, que promovam as funções sociais da cidade. Para tanto é necessária a discussão e o desenvolvimento de políticas públicas que garantam não somente um sistema de transporte público eficiente, mas também que elimine quaisquer obstáculos inapropriados (arquitetônico, urbanístico, de sinalização, visual, sonoro etc) a locomoção e circulação de pessoas, mercadorias e serviços, garantindo, assim, acesso democrático aos equipamentos, espaços e serviços urbanos. Esse entendimento se harmoniza com o que defende a Promotora de Justiça de Defesa do Meio Ambiente do Município de Natal-RN Gilka da Mata Dias⁸:

O desenvolvimento urbano só existe, verdadeiramente, quando a população auferir benefícios nas diversas funções que realiza na cidade, ou seja, no que diz respeito à moradia, ao trabalho, ao lazer e à locomoção. O desenvolvimento advém com a melhoria dos índices sociais, incremento da infraestrutura de saneamento e dos serviços públicos oferecidos, recuperação de áreas ambientalmente degradadas e com outras ações de efetivo progresso urbano.

Dessa forma, não se prega aqui contra o crescimento e expansão das cidades, mas sim, se denuncia uma gritante desigualdade econômica-social presente “no gigante deitado em berço esplêndido”, em parte decorrente de um processo de urbanização aleijado que empurrou os mais pobres e menos favorecidos para periferia, excluindo-os de dispor dos espaços, serviços, equipamentos e infraestrutura das cidades brasileiras.

2.2 DIMENSÕES DO DIREITO E A CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E MERCADORIAS NAS CIDADES.

Desde que o homem passou a viver coletivamente, para isso, foi necessário desenvolver um conjunto de regras e limites, de forma que esse convívio em comum se realizassem em harmonia. Grande parte desse objetivo couber ser efetivado e

⁸ DIAS, Gilka Da Mata. **Cidade sustentável**: fundamentos legais, política urbano, meio ambiente, saneamento básico. Natal: Ed. do Autor, 2009. p. 54.

mantido pelo Direito⁹. Para Ferreira Jr.¹⁰:

O direito, assim, de um lado, protege-nos do poder arbitrário, exercido à margem de toda regulamentação, salva-nos da maioria caótica e do tirano ditatorial, dá a todos oportunidade iguais e, ao mesmo tempo, ampara os desfavorecidos. Por outro lado, é também um instrumento manipulável que frustra as aspirações dos menos privilegiados e permite o uso de controle e denominação que, por sua complexidade, é acessível apenas a uns poucos especialistas.

Durante o desenrolar da história, as sociedades de diversas épocas ou períodos se preocuparam em lutar e garantir núcleo de direitos que “garantissem a convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem, cor, condição econômica ou status social”¹¹, ou seja, um leque de direitos e garantias que servissem de proteção e defesa da dignidade da pessoa humana. Esse conjunto de direitos – que não foram composto ou assegurados de uma hora para outra, necessitando ainda ser completado - Imprescindível para uma coexistência harmoniosa são reconhecido como direitos fundamentais¹².

Uma grande parcela dos estudiosos, levando em conta a evolução dos direitos fundamentais, costuma agrupá-los em dimensões¹³, havendo algumas divergências quanto ao número¹⁴. O termo dimensão seria mais apropriado, pois a conquista de um direito não ocasionaria o suplantamento de outro, não haveria

9 Para Paulo Nader: “em sua dimensão positiva, Direito é conjunto de normas de conduta social, imposto coercitivamente pelo Estado, para a realização da segurança, segundo os princípios de justiça. Assim definido, o Direito reúne três elementos primordiais: fato, valor e norma. Como processo de adaptação social o Direito nasce dos fatos e se destina a disciplinar fatos. Direta ou indiretamente toda norma jurídica dirige o comportamento social. Ao indicar a conduta exigida, o Direito revela juízo de valor. As normas jurídicas, de um modo ou de outro, compelem o homem à ação justa. Para que os fatos consagrem os valores justos e com isso a sociedade alcance equilíbrio e harmonia, há de haver normas práticas e objetivas que indiquem modelos de conduta ou estabeleçam os limites da licitude. (NADER, Paulo. **Filosofia do direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2007. p. 44.).

10 FERRAZ JUNIOR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 09-10.

11 BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.522.

12 Uadi Lammêgo Bulos ensina: “ Os direitos fundamentais são conhecidos sob os mais diferentes rótulos, tais como *direitos humanos fundamentais, direitos humanos, direito do homem, direitos individuais, direitos públicos subjetivo, direitos naturais, liberdades fundamentais, liberdades públicas etc.*”. BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., loc. cit

13 Uma parcela dos doutrinadores utiliza a expressão geração na metodologia de classificação: direitos fundamentais de 1ª Geração, 2ª Geração, 3ª Geração, 4ª Geração e 5ª Geração. O termo família também é empregado pelos doutrinadores.

14 Uma corrente considera que os direitos fundamentais serão agrupados em cinco dimensões, para outra, somente três ou quatro dimensões comportaria tais direitos.

simplesmente uma sucessão de direitos.

Segundo Cunha Jr¹⁵., os direitos fundamentais de primeira dimensão são direitos com características individualistas, de natureza civil e política, que serviriam defesa para o indivíduo na sua relação com o Estado, exigindo deste um comportamento negativo ou de abstenção em relação às liberdades individuais. Nesse esteira, em relação esta dimensão de direito, Uadi Lammêgo Bulos¹⁶ - utilizando o termo geração em substituição à dimensão – disserta que “... Nessa fase, prestigiavam-se as cognominadas *prestação negativas*, as quais geravam um dever de não fazer por parte dos Estado, com vistas à preservação do direito à vida, à liberdade de locomoção, à expressão, à religião, à associação etc”. Portanto, faz parte da essência desse gênero de direito o entendimento de que o ser humano seria livre para agir livremente de acordo com sua consciência, sem ser molestado arbitrariamente pelo poder estatal.

Continuando ainda no mesmo campo das ideias do autor supra citado, os direitos de segunda dimensão, ao contrario dos de primeira, exigem uma atuação positiva do Estado, ou seja uma ação prestacional direcionada a coletividade no sentido de reduzir a desigualdades sociais. São direitos com aspectos sociais, culturais e econômicos, que segundo Uadi Lammêgo Bulos¹⁷, exigiria um uma prestação estatal de ação social para o cidadão, de maneira a promover e proteger “direitos relacionados ao trabalho, ao seguro social, à subsistência digna do homem, ao amparo à doença e à velhice.” Em termos cronológicos, esses direitos foram impulsionados a partir do período de revolução industrial europeia do século XIX, que ocasionou um aumento significativo no números de fábricas, culminando com o surgimento e crescimento de várias cidades.

Esses centros urbanos em expansão passaram a abrigar uma classe do proletariado e trabalhadores que lutavam, por meio de sindicatos e organizações, para garantir melhores salários e condições de trabalho. Esses movimentos sociais se intensificaram e expandiram, passando a reivindicar do Estado, diante dos problemas e necessidades sócias, uma atuação ativa de forma a igualmente promover, por meio de ações e políticas públicas, a efetivação de novos direitos

15 CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013. p. 590-591.

16 BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., loc. cit.

17 BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 525.

como alimentação, trabalho, habitação, educação, saúde, lazer, cultura.

Conforme leciona Cunha Jr.¹⁸, buscou-se verdadeiramente criar um modelo de Estado Social que protegesse os mais fracos e desamparados socialmente, concretizando não apenas uma igualdade formal, mas uma igualdade material entre o ser humano. Com esse mesmo entendimento, Carvalho¹⁹ reflete:

A concepção liberal-burguesa do homem abstrato e artificial foi substituída pelo conceito do homem em sua concretude histórica, socializando-se então os direitos humanos. O Estado deixa de ser absenteísta para assumir uma postura ativa, de quem são exigidas prestações para que sejam assegurados os direitos sociais (habitação, moradia, alimentação, segurança social, dentre outros).

Nos países totalitários, estabelece-se o primado do econômico e do social sobre o individual, com a coletivização dos meios de produção, buscando-se a igualdade material como condição da liberdade. Enfim, predomina uma concepção transpersonalista dos direitos fundamentais.

Logo, do final do século XIX e estendendo-se por boa parte do século XX, em múltiplos locais, desencadearam-se inúmeros movimentos e lutas sociais que brigaram para ver assegurados e concretizados os direitos de segunda dimensão. Tais fatos resultaram por influenciar alguns documentos históricos tais como a Constituição Mexicana de 1917, Constituição de Weimar, de 1919, na Alemanha²¹, o Tratado Versalhes de 1919, Constituição Brasileira de 1934; culminando, por fim, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos realizada em 10 de dezembro de 1948, Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU).

Questionado e discutido os direitos sociais, expandiu-se a luta para um outro conjunto de direitos alocados numa chamada terceira dimensão. Conforme nos aponta Mendes²⁰, são direitos relacionados com “o direito à paz, ao desenvolvimento, à qualidade do meio ambiente, à conservação do patrimônio histórico e cultural.” Eles são voltados difusamente para a coletividade, ou seja, são transindividuais, relacionados com os princípios da solidariedade e da fraternidade. Como bem nos lembra Cunha Jr.²¹, esses direitos são modernos e atuais, ainda em

18 CUNHA JUNIOR, Dirley da, op. cit., p. 598 et seq

19 CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional: teoria do estado e da constituição, direito constitucional positivo**. 14. ed. Belo Horizonte Del rey, 2008. p. 672.

20 MENDES, Gilmar Ferreira; Branco, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 156.

21 CUNHA JUNIOR, Dirley da. op. cit., p. 598

formação diante do cenário de guerras e desenvolvimento tecnológico e seus efeitos para paz mundial e o meio ambiente.

Para alguns doutrinadores e estudiosos, haveria ainda os direitos fundamentais de quarta e quinta dimensão. Para Paulo Bonavides²², que utilizar o termo geração na sua classificação, os primeiros estariam relacionados ao direito à democracia, o direito à informação, bem como, o direito ao pluralismo; já os do segundo grupo (5ª dimensão), estariam envolvidos com o direito à paz.

Todos esses direitos dimensionais, bem como os instrumentos para garanti-los²³, são e continuam sendo gerados e desenvolvidos assincronamente em diversas épocas e espaços. Como os municípios são, modernamente, o principal domicílio da imensa população brasileira, seu papel como principal local destinatário das políticas públicas e ações governamentais para promover e garantir acesso a essa gama de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, é cada vez mais destacado.

Os centros urbanos brasileiros²⁴ atualmente são o principal espaço geográfico e demográfico de convívio da imensa maioria da população brasileira, abrigando os mais heterogêneos fluxos e atividades humanas. Neles circulam e são oferecidos diversos serviços públicos e privados (educacionais, religiosos, culinários, culturais,), produtos, mercadorias, infraestrutura, lazer, empregos etc. Sendo assim, observado como um espaço coletivo que é, pode-se perceber que o local urbano é um elemento de acesso e garantia do exercício de diversificada quantidade de direitos (à moradia, à livre circulação, ao transporte, ao trabalho, ao lazer, á cultura, a um meio ambiente saudável, à paz, à segurança etc.). Por outro lado, a teia social urbana não está distribuída espacialmente e socialmente homogênea. Há desigualdades no acesso e uso de seus serviços e atividades, bem como, na

22 BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 589-598.

23 Direitos fundamentais e garantias fundamentais não são sinônimos, Uadi Lammêgo Bulos ao diferenciá-los detalha que “ na lição de Ruy Barbosa, os direitos fundamentais consagram disposições meramente declaratórias (imprimem existência legal aos direitos reconhecidos). Já as garantias fundamentais contêm disposições assecutorias (defendem direitos, evitando o arbítrio dos Poderes Públicos). BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 528.

24 Hey Lopes Meirelles declara: “ O inegável é que, na atualidade, o Município assume todas as responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção ambiental de sua área, agravadas a cada dia pelo fenômeno avassalador da urbanização que invade os bairros e degrada seus arredores com habitações clandestinas e carentes dos serviços públicos essenciais ao bem-estar dessas populações”. MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 33.

ocupação dos espaços e riquezas urbanos. Logo, é acertada a constatação feita por Fábio Duarte e outros²⁵ de que “a cidade é palco de permanentes contradições econômicas, sociais e políticas” .

Nas áreas urbanas e em torno delas, diariamente, um imenso contingente populacional vive e desenvolve sua cidadania. As pessoas se deslocam quer sejam para o trabalho, escolas, hospitais e postos de saúde, bancos; quer seja em busca ou para oferecer serviços e mercadorias, logo todos essa movimentação cotidiana, principalmente nas metrópoles, transformou-se numa necessidade básica para exercício e desenvolvimento também de cidadania.

Na verdade, essas pessoas utilizam as vias viárias, as de circulação e os meios transportes para exercer e usufruir de diversos direitos, sendo que na sua grande maioria são direitos sociais. O direito de locomoção e livre circulação não está atrelado apenas ao de ir e vir. Ele é um dos principal instrumentos para se ter acesso aos demais direitos. Para reforçar essa entendimento, faz uso do que nos bem lembra Gilka da Mata Dias²⁶ na sua obra:

A finalidade de um sistema de transporte urbano é facilitar o acesso da população a serviços, a produtos, a áreas de lazer, ao trabalho, etc. Os transportes e os sistema viário, portanto, são responsáveis pela integração dos diversos espaços existentes na cidade.

Logo, o papel que a mobilidade urbana desempenha não é apenas de garantir o direito de ir e vir. Vai mais além, ele deve permitir de forma democrática o acesso aos demais direitos, principalmente aos direitos sociais, de modo a diminuir a desigualdade e permitir o melhoramento das condições de seus cidadãos. Percebe-se então, que garantir a mobilidade de pessoas, mercadorias e serviços nas cidades, é dar condição e permitir também acesso a direitos nas suas diversas dimensões. Em semelhante linha de pensamento, o Engenheiro Civil João Alencar Oliveira Júnior²⁷ sintetiza:

25 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. **Introdução à mobilidade urbana**.

Curitiba: Juruá, 2012. p. 11.

26 DIAS, Gilka Da Mata. op. cit., p. 70.

27 OLIVEIRA JUNIOR, João Alencar. **Direito à mobilidade urbana**: a construção de um direito social. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 33 - 2011 - 1º quadrimestre. São Paulo. Disponível

em: <http://www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/01/10/F7434509-1AFA-478A-9ECD-9D0C9224E3A3.pdf>. Acesso em 12 fev. 2014. p. 66.

A doutrina jurídica entende os direitos sociais não apenas como direitos fundamentais do homem, mas também como direitos de prestação positiva, que requerem ações afirmativas do Estado, sobretudo quando se busca construir um Estado social de direito. Principalmente por objetivar, dentre outras coisas, a melhoria das condições de vida da população, em particular daqueles de menor renda. Identifica-se, ainda, que tais direitos sociais, para serem fruídos, exigem condições de acesso em múltiplas dimensões. Desde a existência de uma simples calçada com passeio numa via pública, que permita um caminhar seguro para todos, sejam estes idosos, crianças, pessoas com deficiência ou restrição de mobilidade, até a disponibilidade de infraestrutura cicloviária e de transportes públicos de passageiros, acessíveis não apenas na dimensão físico operacional, mas igualmente por aqueles usuário de menor renda mediante o pagamento de uma tarifa módica, justa e inclusiva.

Advoga-se que o conceito de “circulação” introduzido na Carta de Atenas (1933) seja o mesmo de “redes de infraestruturas” de transportes (motorizados ou não) propugnado pela nova Carta de Atenas (2003), assim como possui a mesma conceituação de mobilidade urbana, se compreendida como a condição para acessar toda a cidade, de usufruir das suas funções urbanas e gozar dos direitos sociais positivados (por exemplo: educação, saúde, trabalho, lazer, moradia), pela utilização da infraestrutura e modalidades de transportes disponíveis ao conjunto da população.

Por outro lado, pode-se inferir constitucionalmente que é assegurada a livre locomoção no território nacional em tempo de paz, incluindo-se também nas cidades, podendo ser feita por qualquer pessoa, nos termos da lei, que poderá nele ou nela entrar, transitar, permanecer ou sair com seus bens, mercadorias e serviços²⁸. Portanto, a circulação de pessoas e mercadorias não se ampara apenas no direito fundamental à locomoção e livre circulação, mas penetra e inter-relaciona-se com as demais dimensões fundamentais. Não é à toa que Geraldo Spagno Guimarães²⁹, ao tratar da essencialidade do transporte público, no comentário que faz à Lei de Mobilidade Urbana esclareceu:

A essencialidade característica do transporte coletivo, assim definida pelo legislador constituinte, no inciso v, art. 30, evidencia a interdependência deste serviço público com os demais, e resulta no raciocínio lógico de que , se os direitos à educação, saúde, debater

28 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 maio. 2014.

29 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 89.

outros, e a própria cidadania dependem tanto dos transportes para plena realização de direitos fundamentais, essa interdependência justifica, no mínimo, o entendimento de que a mobilidade urbana, através do transporte coletivo, é meio assecuratório da efetividade de direitos fundamentais, se, numa visão ainda vanguardista, não for, no sentido do étimo, encarado ou arrolado como um deles.

Continuando, o mesmo autor³⁰, num ponto mais adiantado na sua obra, sintetiza brilhantemente:

Mobilidade Urbana é pois, o que proporciona ligação eficiente aos bens e serviços, o que se pode obter, especialmente nesse contexto urbano, por um programa de planificações, restrições e direcionamentos, mas, sobretudo, pela oferta adequada de transportes públicos e de uma infraestrutura de sistema viário, equipamentos, instalações, controle e sinalização próprios à circulação eficiente dos diferentes modais, sendo desejável a integração destes e das respectivas tarifas, tudo com o amparo de um ordenamento legal fulcrado em princípios, para que haja flexibilidade e efetividade da norma ao contexto mais atual possível.

Sendo assim, como se anseia uma atuação positiva do Estado e seus órgãos, no sentido de garantir o bem-estar social, é importante que haja promoção e o incremento de políticas públicas voltadas para isso, e nesse caso, necessariamente elas devem, também, ser voltadas para o desenvolvimento de um sistema de transporte público eficiente, de forma a ser concretizada uma mobilidade urbana sustentável, lembrando, finalmente, que aquele é apenas um dos atores ou elemento na fruição deste, o direito de locomoção.

2.3 A CIDADE COMO ESPAÇO E OPORTUNIDADE DE CIDADANIA

Num dado momento da história, o homem percebeu que para enfrentar os desafios e dificuldades de sobrevivência diários, seria mais vantajoso viver em grupo do que sozinho. Vivendo coletivamente, entendeu que dessa maneira era mais proveitoso e seguro procriar, caçar, pescar, locomover e se defender de predadores. Posteriormente, quando o ser humano passou a dominar a agricultura, desenvolver a fabricação de ferramentas e a domesticar os animais, resolveu deixar o estilo de vida nômade e construir assentamentos permanentes. É nesse momento, que

30 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 91.

começa e se desenvolver o embrião da sociedade moderna e das futuras cidades e centros urbanos³¹.

As primeiras cidades surgiram aproximadamente por volta de 3.500 A.C., na região de vale dos rios Tigre e Eufrates, Mesopotâmia³², constituindo-se em centros de comércio; local de defesa; bem como, centro de adoração religiosa. Na antiguidade, as cidades-Estado gregas, Atenas e Esparta, eram centros urbanos com certo desenvolvimento político, jurídico, filosófico e cultural, apresentando, assim, já traços características próximos com as cidades atuais. Entretanto, foi em Roma que as cidades passaram a assumir um contorno de unidade político-administrativa, incorporando-se à figura do município³³. Nelas, a República Romana permitia os cidadãos, chamados homens livres, elegerem seus próprios governantes e administrassem os serviços.³⁴.

Foi no século XIX que as cidades, principalmente na Europa, passaram por significativas mudanças. A intensa revolução industrial iniciada nesse período desencadeou um processo migratório das pessoas do campo para as cidades, aumentando contingente populacional urbano. A vertiginosa ocupação do espaço urbano, nessa época, advinda desse processo de urbanização, resultou no surgimento de vários problemas urbanos, como de moradia, de planejamento urbanístico, ambiental e habitacional³⁵.

Nos primórdios da colonização brasileira, existiam poucas cidades. Essas

31 José dos Santos Carvalho Filho, explica que " o vocábulo 'cidade' se origina do substantivo latino 'civita'. Já o termo 'urbanismo' deriva de 'urbs'. Embora ambos os termos 'civitas' e 'urbs' tivessem o sentido de 'cidade' e fossem empregados às vezes como sinônimo, podiam distinguir-se conotações diferentes em relação às ideias que exteriorizavam. O núcleo básico da sociedade romana constituía a 'gens', uma extensão da família patriarcal criada para a defesa de seus membros. A 'civitas' sucedeu as 'gens', indicando uma evolução desta com a presença de elementos que ultrapassavam o sentido da família propriamente dita. Nota-se, assim, que a noção de 'vitas' é mais indicativa de local onde se agrupavam os cidadãos ('cives'), ou seja, governo, cidade-estado. A 'urbs', porém, era a cidade em oposição à área rural ('rus'), exatamente com o sentido atual de zona urbana da cidade, onde desponta não a cidade como um todo, mas cidade considerada em seu centro maior de desenvolvimento político, social e econômico ". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 01)

32 Idem..

33 José dos Santos Carvalho Filho faz a seguinte distinção entre cidade e município: " ... o sentido de cidade no atual regime é o que resulta da transformação de determinado conglomerado populacional em Município. Mas não são expressões sinônimas. A cidade é de fato, o núcleo urbano em que se situa a sede do governo municipal e onde o desenvolvimento decorre de vários sistemas, como os de natureza política, administrativa, social e econômica, tudo isso em local diverso da área rural integrante da mesma unidade territorial."(ibidem. p. 02).

34 MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit., p. 33.

35 DIAS, Gilka Da Mata. op. cit., p. 24

surgiam de locais ou povoados que passaram a ter importância em termos de estratégia política, militar e econômica. Entretanto, elas gozavam de pouca autonomia em razão da forte centralização dos governos³⁶. Semelhantemente à Europa, mas tardiamente, o Brasil iniciou um processo de formação e desenvolvimento de indústrias. Também, aqui, houve um acelerado e não planejado deslocamento de um volumoso número de pessoas em direção aos centros urbanos, transformando-se estes no principal centro de trabalho, convivência, moradia e habitação do povo brasileiro.

Atualmente, a cidade é destacadamente o mais importante espaço geográfico de convivência, concentrando grande número de pessoas, serviços, mercadorias e oportunidades. Nela se procura exercer a cidadania; goza-se de direitos, pois é alvo das principais políticas públicas. Meirelles³⁷ leciona:

As cidades e vilas são divisões urbanas, com perímetro certo e delimitado, para fins sociais de habitação, trabalho e recreação no território municipal. A cidade é a sede do Município, que lhe dá o nome; as vilas são a sede dos Distritos e dos Subdistritos. Há, ainda, povoados e núcleos urbanos sem reconhecimento oficial, mas que constituem uma realidade social, geradora das futuras vilas e cidades.

Ela é constituída por agentes, processos, estruturas sociais e política que interagem de várias formas; pode-se afirmar que os componentes do seu extrato social são diversificados. Por sua vez, seus espaços não são ocupados de forma igual e democrática. Os mais pobres moram em locais distantes dos principais serviços públicos, necessitando se locomoverem grandes distâncias para ir à escola, trabalhos, bancos, comércio, etc.

Por conseguinte, entende-se que a cidade tem funções sociais que devem cumprir para oferecer qualidade de vida, conquistando funcionalidade e equilíbrio. Ela precisa ser um local para desenvolver e exercitar individualmente e coletivamente o pleno exercício dos direitos e deveres, civis, políticos e sociais.

36 Segundo Hely Lopes Meirelles, “ no período colonial a expansão municipalista foi restringida pela ideia centralizadora das Capitâneas, afogando as aspirações autonômicas dos povoados que se fundavam e se desenvolviam mais pelo amparo da Igreja que pelo apoio dos donatários. Mesmo assim, as Municipalidades de então tiveram inegável influência na organização política que se ensaiava no Brasil, arrogando-se, por iniciativa própria, relevantes atribuições de governo, de administração e de justiça”. (MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit., p. 37.)

37 Ibidem. p. 77.

Nela, deve-se ser assegurada aos seus habitantes condições de poderem exercer sua participação social, bem como, de desenvolverem sua dignidade, através do acesso universal aos espaços urbanos de lazer; de trabalho; de moradia e habitação dignas; de saúde e saneamento básico; de vias, sinalizações e um sistema de transporte eficaz e eficiente. Seu planejamento precisa ser desenvolvido de acordo com sua vocação que é possibilitar a todos moradores o bem-estar e a justiça sociais. Esse entendimento segue a mesma linha de pensamento da Promotora de Justiça Gilka da Mata Dias³⁸:

Vale destacar que a gestão eficiente da cidade, de forma bem estudada e planejada, com a valorização da saúde coletiva e com eliminação das desigualdades urbanas, pode ser indicada como um meio possível de concretizar o direito fundamental da dignidade da pessoa humana, relacionado pela Constituição Federal como fundamento da República Federativa do Brasil.

Dessa forma, como os locais e áreas urbanas oferecem e são constituídos por espaços e oportunidades de cidadania, eles devem ser planejados de maneira que o acesso a esses espaços seja promovido e facilitado. Logo, seria bom que não houvesse algum tipo de obstáculo a isso: quer seja social, político, econômico, normativo; que seja urbanístico, arquitetônico, infraestrutural, etc.

A Constituição Federal brasileira ao tratar da política pública urbana, determina no seu artigo 182, dispõe que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; por sua vez, ao elencar as Competência da União, no artigo 21 e inciso XX, que a este compete instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos³⁹. Por meio desses fragmentos do texto constitucional, é possível depreender que o legislador constitucional reconheceu o papel do espaço urbano na promoção e garantia dos direitos dos cidadãos brasileiros. É tanto que alçou o município a categoria de Ente Federativo⁴⁰. Reforçando-se esse entendimento, cita-

38 DIAS, Gilka Da Mata. op. cit., p. 29

39 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 maio. 2014.

40 Logo no início, no seu artigo primeiro, a Carta Federal de 1988 destaca que:

se o pensamento de Petrônio Braz⁴¹:

O município tem por finalidade promover o bem de todos os seus habitantes, sem preconceitos de origem, raça, religião, sexo, cor e idade. Sendo uma organização de pessoas, o Município tem por objetivo o desenvolvimento de sua área territorial e, em conjunto com o estado, deve promover o bem-estar de todos os seus habitantes. Tem, assim, o Município uma função pública administrativa.

Entretanto, na atualidade, os habitantes citadinos têm encontrado e se deparado com empecilhos à fruição dos seus direitos fundamentais. Como resultado de um crescimento urbano rápido e desordenado nos últimos anos, as cidades nacionais defrontam com problemas crescentes de poluição, saneamento básico, degradação ambiental, violência, acidentes de trânsito e congestionamentos⁴².

Dentre as contrariedades enfrentadas pelos brasileiros em geral, o problema de mobilidade urbana tem-se mostrado um entrave à cidadania. a locomoção, em grande parte dos municípios brasileiros, se tornou um desafio diário: trânsito lento; sistema de transporte precário; vias e sinalização deficientes; obstáculos arquitetônicos e urbanísticos⁴³, etc, chega-se, muitas vezes, a se tornar um “inferno” social. Em sua obra, Fábio Duarte e outros⁴⁴ observam:

O crescimento acelerado dos centros urbanos nos últimos anos e aumento do número de transporte individuais no total de viagens

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (Idem.)

41 BRAZ, Petrônio. **Direito municipal na Constituição**. 6. ed. São Paulo: Mizuno, 2006. p. 85.

42 VASCONSELOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 05.

43 Segundo Guilherme José Purvin de Figueredo: “o meio ambiente urbanos concentra obstáculos para a locomoção, em razão da inadequação arquitetônica dos prédios, de concepções falhas nas ruas e calçadas e do desenho industrial impróprio dos veículos de transporte que circulam pela malha viária urbana”.(FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 397.)

44 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. op. cit., p. 11.

motorizadas vêm desconfigurando o papel das cidades, o de proporcionar qualidade de vida e qualidade de circulação, intensificando os conflitos entre diferentes modos de deslocamento e gerando gastos econômicos vultosos, na tentativa de viabilizar o fluxo de veículos motorizados.

Esse cenário caótico precisa ser alterado, pois os centros urbanos e seus espaços devem ser locais nos quais seja possível viver feliz e confortavelmente; proporcionar crescimento saudável à família, às pessoas; ser habitat de realização de sonhos e projetos. Por conseguinte, garantir o direito a uma mobilidade urbana sustentável, é garantir e promover o acesso a cidadania, oportunidades e participação social que a cidade, no cumprimento do papel social que lhe é próprio.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS PARA MOBILIDADE

A Carta Magna elenca como direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados⁴⁵. O objetivo central dessa gama de direitos é proporcionar para todos os brasileiros de maneira universal e democrática o bem-estar, a justiça social, bem como, promover e desenvolver a cidadania e dignidade da pessoa humana, resultando em desenvolvimento sócio e econômico. No mesmo sentido, José Afonso da Silva, ao conceituar o termo direitos sociais, explica:

Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tercem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Entretanto, para garantir e concretizar grande parte do descrito acima, e cumprir com sua missão, o Estado deve lançar mão de políticas públicas, formulando-as e implementando-as, de maneira eficaz e eficiente, traçando, pois, como meta e alvo, o conforto, a tranquilidade e a segurança social da coletividade; sendo que, para isso, é importante procurar harmonizar a “reserva do possível”⁴⁶ e

45 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 maio. 2014.

46 Segundo esse princípio, a efetivação dos direitos sociais pelo Estado, estaria limitado a existência ou e disponibilidade condições de ordem econômica, financeira e infraestrutural. Interessante reflexão sobre o tema faz o ex-Presidente do STF, Gilmar Mendes: “A dependência de recursos econômicos para efetivação dos direitos de caráter social leva parte da doutrina a defender que as normas que consagram tais direitos assumem a feição de normas programáticas, dependentes, portanto, da formulação de políticas públicas para se tornar exigíveis. Nessa perspectiva, também se defende que a intervenção do Poder Judiciário, ante a missão estatal quanto à construção satisfatória dessas políticas, violaria o princípio da separação dos poderes e o princípio da reserva do financeiramente possível” (MENDES, Gilmar Ferreira. op. cit., p. 678). Osvaldo Canela Júnior em artigo para a Revista Judiciária do Paraná critica tal “reserva” explanando: “A teoria da ‘reserva do possível’, por conseguinte, reconhece a evidência de que o Estado necessita de recursos financeiros para a realização dos direitos. Todavia, labora em equívoco ao justificar a inação do Poder Judiciário – quando não das demais formas de expressão do poder estatal – no fator econômico-financeiro”.

“o mínimo existencial”⁴⁷.

Nesse sentido, Políticas Públicas seriam ações, serviços e decisões do governo, através de seus órgãos e agentes, voltadas para assegurar e garantir os direitos sociais, gerando desenvolvimento social e econômico. O Estado por meio de uma ação positiva age procurando responder aos anseios da sociedade e cidadãos, tanto à nível Federal e Estadual, bem como âmbito Municipal. Através delas são traçadas diretrizes de atuação estatal para tratar e resolve diversos problemas que interferem na vida população; como exemplo, questões sociais referentes à saúde, educação, assistência social, transporte, violência etc.

Para corroborar com exposto até aqui, Reinaldo Moreira Bruno e Arthur Fontes de Andrade⁴⁸ ressaltam:

Os elementos das políticas públicas são o fim da ação estatal, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que existe estreita relação entre os temas das políticas públicas e dos direitos humanos eis que uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação das demandas por direitos ,demandas diversificadas e pulverizadas na titularidade de indivíduos.

É importante frisar que na formulação, desenvolvimento e implementação das políticas públicas, se mostra relevante a cooperação social e a participação da população representada pelos seus diversos segmentos sociais; essa ampla participação da sociedade na proposição, discussão e elaboração dessas Políticas é necessária, uma vez que a comunidade local será o principal alvo das ações

Prosseguindo, propõe: “ como ressaltado, se o Estado social constata a insuficiência de receita para a consecução de seus fins, não paralisa sua ação, mas inicia a programação, no tempo, dos elementos de arrecadação e otimiza os gastos futuros, mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade na distribuição de recursos”. (CANELA JUNIOR, Osvaldo. O orçamento e a “reserva do possível: dimensionamento no controle judicial de políticas públicas”. **Revista Judiciária do Paraná**. Curitiba, v. 8, n. 5, p. 128, mai, 2013).

47 A ideia de um mínimo existencial está pautada no reconhecimento de uma fração ou parte mínima dos direitos fundamentais necessária para promover e proteger a dignidade da pessoa humana. Novamente, Gilmar Mendes ensina: “ Por outro lado, defensores da atuação do Poder Judiciário na concretização dos direitos fundamentais, em especial do direito à saúde ou à educação, argumentam que tais direitos são indispensáveis para a realização da dignidade da pessoa humana. Assim, ao menos o 'mínimo existencial' de cada um dos direitos, exigência lógica do princípio da dignidade da pessoa humana, não poderia deixar de ser objeto de apreciação judicial” (MENDES, Gilmar Ferreira. op. cit., p. 678)

48 BRUNO, Reinaldo Moreira; ANDRADE, Arthur Fontes de. As políticas públicas de saúde e seus efeitos jurídicos em razão da precariedade de seus programas. **Fórum administrativo: direito público**. Belo Horizonte, v. 7, n. 79, p. 08, set, 2007.

governamentais em prol da coletividade.

3.1 DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA DO ESTATUTO DAS CIDADES E A MOBILIDADE URBANA.

O processo de urbanização transformou a cidade no local de habitação de mais da metade da população nacional; como não deveria deixar de ser, os Municípios e seus centros urbanos tornaram-se em um dos principais locais de implementação das políticas públicas. Por seu turno, a Lei maior nacional determina que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Além de traçar competências concorrentes com a União e os Estados, a Constituição Federal estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local; bem como, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial⁴⁹;

Localmente, os habitantes enfrentam problemas, grande parte provenientes de um distorcido crescimento urbano, potencializados por uma marcante desigualdade social. Nas cidades, têm-se enfrentado dificuldades para se concretizar grande parte dos direitos fundamentais. Verdadeiramente, problemas de moradia, saneamento básico, transporte, educação afetam a qualidade de vida de seus moradores.

Dessa forma, em nível local, cabe ao Município desenvolver e implementar instrumentos normativos, ações, atividades, serviços, e decisões que combatam os problemas urbanos. Constitucionalmente falando, a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público Municipal, de acordo com diretrizes gerais fixadas em lei. O principal objetivo dessa política é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes⁵⁰. Dias⁵¹ alerta:

49 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 maio. 2014.

50 Idem.

51 DIAS, Gilka Da Mata. op. cit., p. 29.

É, também, no cenário urbano que devem ser buscados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, em especial os relativos à construção de uma sociedade livre, justa e solidária; à erradicação da pobreza e da marginalização; à redução das desigualdades sociais e regionais e à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim, buscando oferecer instrumentos para as cidades realizarem o desenvolvimento urbano, foi instituído o Estatuto da Cidade por meio da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001⁵². O referido Estatuto trata de temas como os instrumentos da Política Urbana; o Plano Diretor Urbano; a Gestão Democrática da Cidade. Ele regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, tendo como finalidade possibilitar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana⁵³.

O Papel social da cidade é tão fundamental para a promoção da cidadania e garantia e acesso aos direitos fundamentais, que se faz presente e proclamado em vários instrumentos normativos. O Estatuto da Cidade, como não poderia deixar de ser, traz uma gama de direitos, garantias, ferramentas e instrumentos com objetivo de transformar as cidades em locais moradia e habitação cada vez mais sustentáveis. No seu artigo segundo, a citada lei⁵⁴ elenca como diretrizes gerais, entre outras:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar

52 BRASIL. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 28 maio. 2014.

53 Idem.

54 Ibidem

e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

Sendo assim, ao serem formuladas e planejadas políticas públicas para promoverem o desenvolvimento sustentável da cidade, os governantes, os agentes públicos e demais atores sociais devem observar e se orientarem nos preceitos delineados pelas diretrizes gerais da Política Urbana. A respeito do tema, José dos Santos Carvalho Filho⁵⁵ leciona:

A Lei nº 10.257/2001 estabeleceu uma série de postulados com o objetivo de nortear os legisladores e administradores, não somente lhes indicando os fins a que se deve destinar a política urbana, como também evitando a prática de atos que possam contrair os referidos preceitos.

Para ele, as Diretrizes da Política Urbana são “o conjunto de situações urbanísticas de fato e direito a serem almeijadas pelo Poder Público no intuito de constituir, melhorar, restaurar e preservar a ordem urbanística, de modo a assegurar o bem-estar das comunidades em geral”⁵⁶. Logo, qualquer política pública pensada para combater as mazelas urbanas, deve estar em consonância e conformidade com elas.

As inúmeras dificuldades que assolam o cotidiano do cidadão tornam difícil a vida nos grandes centros urbanos e regiões metropolitanas do país. Dentre os obstáculos ao pleno exercício dos direitos fundamentais e a cidadania, a má qualidade da mobilidade urbana e seu reflexo no acesso aos espaços urbanos são um dos mais sentidos, tomando, no momento, grande parte da atenção das discussões e debates atuais. Um sistema de transporte público inadequado e ineficiente, com tarifas de passagem altas; sinalização e vias de circulação precárias (buracos, desnivelamentos); congestionamentos imensos, tornando o trânsito lento; obstáculos arquitetônicos e estrutural, principalmente para as pessoas com

55 CARVALHO FILHO, José dos Santos. op. cit., p. 20.

56 CARVALHO FILHO, José dos Santos. op. cit., p. 21.

deficiência; poluição atmosférica⁵⁷ e sonora⁵⁸, etc., tudo isso tem sido um óbice ao deslocamento pessoas, mercadorias e serviços.

No caderno de Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável⁵⁹, do Ministério das Cidades, consta que:

A mobilidade é um atributo associado às pessoas e aos bens; corresponde às diferentes respostas dadas por indivíduos e agentes econômicos às suas necessidades de deslocamento, consideradas as dimensões do espaço urbano e a complexidade das atividades nele desenvolvidas. Face à mobilidade, os indivíduos podem ser pedestres, ciclistas, usuários de transportes coletivos ou motoristas; podem utilizar-se do seu esforço direto (deslocamento a pé) ou recorrer a meios de transporte não-motorizados (bicicletas, carroças, cavalos) e motorizados (coletivos e individuais).

Guimarães⁶⁰, resume:

Mobilidade urbana é um apanágio das cidades, um predicativo que serve de atributo a urbe. Em concepção sumária, é a facilidade real ou efetiva das condições de deslocamento, realizada por qualquer modo em via pública, que leva em conta as necessidades dos cidadãos. Deve ser tratada como política pública prioritária, buscando-se promover por todos os meios, sistemas, planejamentos, intervenções e escolhas a mitigação dos efeitos e impactos negativos que as ações contrárias aos deslocamentos conferem à vida da pólis.

Assim, dentro do conjunto de políticas públicas urbanas, é imperativo que seja inserida a política de mobilidade urbana sustentável, tendo esta entre seus objetivos combater as limitações a movimentação permanente ou temporária das pessoas e serviços, considerado-se este o grande desafio das cidades contemporâneas.

57 À respeito, Eduardo Alcântara de Vasconcellos afirmar que o lançamento de gases e de a partícula sólidas na atmosfera causam incômodos e prejuízos à saúde, repercutindo negativamente na circulação do tráfico. Através de uma tabela (ver anexo 02), ele descreve os principais poluentes atmosféricos e seus efeitos na saúde humana. (VASCONSELOS, Eduardo. Alcântara de. op. cit., p. 95-96.).

58 Vasconcellos informa que “ o efeito do ruído na saúde humana depende do nível de exposição. Ele pode ser significativo, afetando a concentração e a produtividade e causando tensões prejudiciais à saúde. Efeitos extremos podem ocorrer na forma de defeitos de audição, estresse e insônia” (ver tabela em anexo 03). Ele, então, concluí sobre o tema que “o volume de tráfego e sua composição têm um grande impacto no ruído produzido”. (ibidem. p. 105.).

59 BRASIL. Ministério das cidades. Política nacional de mobilidade. p. 13. Disponível em: <<http://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/6PoliticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>>.

Acesso em: 30 mai. 2014.

60 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 92.

3.2 DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PARA A PROMOÇÃO DA MOBILIDADE URBANA E O TRANSPORTE PÚBLICO.

O primeiro meio ou modo transporte ou locomoção utilizado pelo homem foi a caminhada. Em era remota, o ser humano devido sua natureza nômade da época, para preservar o grupo e descendência, caminhava grande distância para caçar, pescar e procurar locais para se abrigar. Com a domesticação de animais e invenção da roda foi possível construir carroças puxadas por animais que eram utilizadas no transporte de pessoas e coisas. No período das Grandes Navegações, os europeus atravessam os mares em suas naus levando pessoa e mercadorias. No período da revolução industrial, com invenção das máquinas de vapor, surgiram os barcos a vapor, e posteriormente os automóveis.

Com progresso trazido pela economia de cafeicultura, vários novos serviços urbanos foram introduzidos na cidade de São Paulo. As ruas foram calçadas e foram abertas diversas vias de acesso⁶¹. Em 1872, o serviço de bonde puxado por animais já transportava várias pessoas⁶². Os bondes elétricos começaram a operar em 1897, a Câmara Municipal Paulista permitiu privilégios para a construção, uso e gozo das linhas deles por em diversos pontos a cidade e subúrbios⁶³. Em 1926, 50 Yellow Coach ônibus trazidos da Europa, operavam as linhas circulares⁶⁴.

No Brasil, ao contrário do que ocorre em outros países, se incentiva mais, como meio de condução e deslocamento de pessoas e mercadorias, o transporte individual do que o modelo de massa. Com a instalação da indústria automobilística no país, a partir da década de 1950, o automóvel⁶⁵ se tornou o mais popular meio de deslocamento de pessoas e mercadorias. Devido a política de incentivos governamentais, ultimamente, sua presença nas ruas e avenidas vem se

61 VITTE, Claudete de Castro Silva; IMAEDA, Ricardo. **Transportes coletivos e urbanização na cidade de São Paulo na primeira metade do século XX**: aspectos político-institucionais, atores, alianças e interesses. Revista Espaço e Tempo. São Paulo: USP, n. 21, 2007, 2013. p. 69.

62 Idem.

63 Idem.

64 SPTrans. **Museu do Automóvel**. Canindé, 2014. Disponível em: <<http://www.sptrans.com.br/museu/acessivel.aspx>>. Acesso em: 30 mai. 2014.

65 A Lei 9.503, que rege trânsito nas vias terrestres, em seu anexo I, define a palavra automóvel como veículo automotor destinado ao transporte de passageiros, com capacidade para até oito pessoas, exclusive o condutor. (BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 14 jun. 2014).

intensificando, ocasionando o aumento no número de congestionamentos e acidentes. Por outro lado, as outras alternativas de locomoção são pouco atrativas, pois são precárias e desfavoráveis, com ônibus em quantidade insuficiente, sem conforto, superlotados e tarifas caras; calçadas e ruas esburacadas, muitas vezes com a utilização desvirtuadas por estarem ocupadas e obstruídas por mesas, cadeiras, bancas, bem como, o estacionamento inadequado de veículos; inexistência de faixas exclusivas para pedestres, bicicletas e ônibus.

Diante desse quadro, tornou-se fundamental para a otimização do deslocamento nos espaços urbanísticos, desenvolver políticas que melhore o sistema de transporte público de modo que se tenha um transporte público de massa com eficiência, conforto, segurança e preço justo, bem como, para estimular e otimizar os outros diversos tipos modais de deslocamento espacial, através da promoção e incentivo de deslocamentos à pé, a utilização de bicicletas, trens e caronas. Logo, repensar a mobilidade nas cidades através de ações e atitudes dessa envergadura, é a direção certa para reestruturá-la e reformulá-la de forma inteligente.

Por outro lado, o enfrentamento das mazelas urbanas requer atuação em várias frentes, uma vez que a cidade é cenário constante de contradições econômicas, sociais e políticas⁶⁶. Na visão de Vasconcellos⁶⁷, para essa missão, pode-se utilizar o Planejamento Urbano; o Planejamento de Transporte e o Planejamento da Mobilidade.

O Planejamento Urbano se encarrega de estabelecer qual a maneira a ocupação, uso e distribuição do solo e espaços citadinos (residencial, comercial, industrial, de lazer etc) serão realizadas, de modo a garantir a função social do município.

O terceiro instrumento, o Planejamento da Mobilidade, de acordo com o autor supracitado, estabelece o arcabouço viário – ruas, avenidas, calçadas, sinalização, vias férreas etc – o qual será desfrutado pelas pessoas e veículos. Nesse, seria inserida legislação, engenharia de tráfego, companhias educativa e fiscalização.

Por ultimo, o Planejamento de Transportes, de acordo com o engenheiro civil

66 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. op. cit., p. 11.

67 VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. op. cit., p. 143-144.

Eduardo Alcântara de Vasconcellos⁶⁸, trata da infraestrutura de circulação que permite e facilita “o deslocamento de pessoas e mercadoria, bem como os veículos e os serviços que serão ofertado”.

Por conseguinte, trabalhar essas opções de planejamento e integraliza-las com as demais políticas urbanas, trará resultados positivos na resposta aos problemas relacionados ao tráfego e circulação de pessoas e mercadorias nas cidades. Para tanto, é imprescindível analisar, estudar, desenvolver e instituir, nacionalmente e localmente, instrumentos normativos e administrativos que tratem, por exemplo, do uso e ocupação do solo; as distribuições urbanísticas e de infraestrutura; da implementação e concessão do serviço de transporte etc.

Nesse sentido, a Lei 12.587, que institui as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana⁶⁹, se apresenta como ferramenta a ser utilizada nessa missão. Segundo esse estatuto, nos municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, ao ser elaborado plano diretor, deverá ser também formulado um Plano de Mobilidade Urbana (PMU), que será compatível e simultâneo aos respectivos planos diretores. Ela expressa ainda:

art. 1º. A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que trata o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade de pessoas e cargas no território do Município.

Na mesma categoria, o Estatuto da Cidade, elenca dentre suas diretrizes gerais, o “planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;”⁷⁰

Por sua vez, buscando regular o direito e vir nas vias terrestres, o Código de

68 VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. op. cit., p. 143-144.

69 BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 30 maio. 2014.

70 BRASIL. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 28 maio. 2014.

Transito Nacional⁷¹ determina que cabe aos órgãos e entidades pertencentes ao Sistema Nacional de Transito a todos um transito com condições seguras de uso, estabelecendo como diretrizes medidas que promovam a segurança, à fluidez, o conforto, à defesa do meio ambiente e à educação para o transito.

Inserida no contexto das políticas urbanas, o desenvolvimento de políticas para os sistemas de transportes público é ação fundamental para solucionar a questão da mobilidade nos espaços urbanos. Entretanto, poucas são as iniciativas pública no sentido de desenvolver e tornar atrativo o transporte público de transporte.

Constitucionalmente⁷², coube aos municípios a tarefa de organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, podendo ser realizados diretamente ou sob regime de concessão ou permissão. Entre os serviços oferecidos encontra-se o de transporte coletivo, que tem caráter essencial. Para Hely Lopes Meirelles⁷³, esse tipo de serviço é caracterizado como de utilidade pública⁷⁴, uma vez que são importante e de utilidade para a sociedade. Por sua vez, a Lei de mobilidade define transporte urbano como sendo conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana⁷⁵.

Como um serviço público⁷⁶, o transporte de passageiros é gravado com característica de essencialidade⁷⁷, continuidade, utilidade e finalidade. Como bem

71 BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

72 Artigo 31, inciso V da Constituição Federal. (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 30 maio. 2014.)

73 MEIRELLES, Hely Lopes. op. cit., p. 282.

74 Hely Lopes na sua classificação define: “Serviços de utilidade pública são os que o Poder Público, reconhecendo a sua utilidade (não necessidade) para os indivíduos componentes da sociedade, presta-os diretamente ou por delegação a quem deles utilizar-se, mediante remuneração. São exemplos característicos dessa modalidade os serviços de transporte coletivos, os de fornecimento de energia elétrica, água, gás, telefone e outros mais” (idem.).

75 BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 30 maio. 2014.

76 Celso Antônio Bandeira de Melo conceitua serviço público como sendo: “toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por que lhe faça as vezes, sob regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 687.

77 A lei 7.783, de 1989, que regula o direito de greve informa:

coloca o renomado escritor Marçal Justen filho⁷⁸, ele (Serviço público) é uma atividade pública administrativa voltada para satisfação concreta de necessidades individuais e transindividuais, atreladas diretamente a um direito fundamental. Logo, devem ser prestados e oferecidos de forma eficiente, continua, transparente e com acesso disponível e universal, cumprindo sua função de atender aos interesses e necessidades da coletividade. Sobre tema, José dos Santos Carvalho Filho⁷⁹ contribui:

A menção a transporte e a serviço públicos, por sua vez, também suscita certa impropriedade conceitual. A atividade de transporte (urbano, naturalmente) já se configura como serviço público, ainda que seja exercida por particulares sob o regime de concessão ou permissão, e isso por que tais particulares executam serviço público por delegação do poder Público. Com referida acepção se encontra o texto do art.30, V, da CF, segundo o qual é competente o Município para “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”. Portanto, quando se fizer referência aos serviços públicos municipais urbanísticos, já se estará considerando que o transporte coletivo urbano é uma de suas modalidades.

O festejado autor⁸⁰ ensina que como os serviços tem como alvo o interesse publico, deverão ser criados, regulamentados e fiscalizados pelo Estado; podendo

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. (BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho 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>. Acesso em: 01 jun. 2014.)

78 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 566.

79 CARVALHO FILHO, José dos Santos. op. cit., p. 29

80 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. pg. 321.

serem diretamente prestados por este, ou mesmo executados em colaboração com particulares. Como ficou esclarecido, os serviços de transporte são delegáveis.

Todavia, por ser considerado um dos meios de promover e garantir acesso a direitos, quer seja prestado diretamente pelo aparato estatal, quer seja executado indiretamente pelo setor privado, sob o regime de concessão⁸¹ ou permissão⁸²; o sistema de transporte nas cidades precisa ser prestado com qualidade; oferecendo comodidade, com preço custos e preços; em sintonia sempre com o interesse do coletivo e o princípio da supremacia do interesse público⁸³. Eduardo Alcântara de Vasconcellos⁸⁴ ensina:

O transporte público precisa oferecer ainda outros benefícios importantes a seus usuários: conforto, segurança no trânsito, possibilidade de integração no espaço da cidade, velocidade e regularidade – para que as pessoas possam programar sua viagens e saber quanto tempo demorarão. Em quase todos esses quesitos, o sistema de ônibus das grandes cidades brasileiras deixa muito a desejar. A exceção é a segurança, pois o risco de sofrer um acidente em ônibus é menor do que na motocicleta ou no automóvel.

Nessa perspectiva, Eduardo Alcântara de Vasconcellos⁸⁵ entende que as políticas de transporte e trânsito são poucos coordenadas. Nas pequenas cidades⁸⁶,

81 Celso Antônio conceitua concessão de serviço público assim: “é o instituto através do qual o estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço”(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. op. cit., p. 717-718.).

82 Quanto ao conceito de permissão de serviço público, Bandeira esclarece: “Permissão de serviço público, segundo conceito tradicionalmente acolhido na doutrina, é o ato unilateral e precário, *intuitu personae*, através do qual o Poder Público transfere a alguém o desempenho de um serviço de sua alçada, proporcionando, à moda do que faz na concessão, a possibilidade de cobrança de tarifas dos usuários”. (ibidem., 775.)

83 De acordo com Fernanda Marinela, esse princípio deve ser observado pelo Estado desde o momento elaboração de uma lei, como na definição das regras de organização e funcionamento da administração, de forma que o interesse coletivo seja preservado. (MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 6. ed. Niterói: Impetus, 2012. p. 524).

84 VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana**: o que você precisa saber. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 18.

85 VASCONCELLOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p.124.

86 A Lei de mobilidade informa, no § 2º, do artigo 25, que “nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente”. (BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm>. Acesso em: 30 maio. 2014.)

inexiste serviços de transporte público, e quando presente alguma ação estatal, esta se restringe a um simples serviço de pavimentação e implementação de sinalização. Nos municípios de porte médio, prossegue o autor, até existe uma certa preocupação do executivo local com o transporte público, mas são desenvolvidas e realizadas atividades realizadas e planejadas em dissonância com os problemas de trânsito. Os grandes centros urbanos contendo uma maior área de ocupação e um contingente populacional mais numeroso, possuem maiores e complexos problemas de trânsito e transporte. Entretanto, segundo Eduardo Alcântara de Vasconcellos, se nota uma certa coordenação entre as áreas, todavia, ela é fraca e “desvinculada das áreas responsáveis pelos investimentos no sistema viário”. Nessa linha, Petrônio Braz⁸⁷ adverte:

Não basta à administração Municipal ofertar serviços de transporte urbano e rural, seja diretamente ou através de concessão ou permissão. Necessário a manutenção dos logradouros públicos e da rede viária municipal em bom estado de conservação, sem o que impraticável a exigida segurança dos transportes coletivos.

É preciso, pois, pensar os serviços de mobilidade como um todo, analisando cada estrutura e elemento que os interferem e com eles se relacionam. A lei 12.587 defende que no desenvolvimento e criação dos instrumentos para promover a circulação urbana devem ser capaz de dotá-la de eficiência, eficácia e efetividade.

Quanto a característica dos serviços relacionados deslocamentos nos municípios, a lei de mobilidade⁸⁸ classifica os transportes urbano em coletivo e privado. Segundo a lei, o primeiro tipo é ainda subclassificado em transporte público individual que é um serviço de passageiros não aberto ao público, remunerado, realizado por intermédio de veículos de aluguel, que realizam viagens de forma individualizadas, o seu principal representante são os táxis, serviço esse realizado sob o regime de permissão. Já o transporte público coletivo, caracterizado por ser um serviço de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público.

O transporte público coletivo⁸⁹ é mais importante meio de locomoção nas

87 BRAZ, Petrônio. **Direito municipal na Constituição**. op. cit., p. 163.

88 Cf. artigo 4º da Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

89 Segundo, Valeska Peres Pinto, Coordenadora Técnica da ANTP, em publicação para a revista da ANTP, estudos realizados pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social - SIPS do Ipea, em

idades, devendo receber atenção prioritária do governo, pois é modelo que serve a maior parcela da população, principalmente as de baixa renda que não tem condições de obter e manter um transporte individual próprio. Esse tipo pode ser realizado por trens, metros, barcas e barcos, sendo nas cidades e centros urbanos brasileiros, o mais utilizado o micro-ônibus⁹⁰ e ônibus.

Entre as modalidades de transporte de massa, as linhas de ônibus são serviços mais utilizados para os deslocamentos diários urbanos. Apesar de não oferecer a flexibilidade de automóvel particular, o ônibus é meio o mais acessível a população. Entretanto, na maioria das vezes, o serviço oferecido tem qualidade que deixa muita a desejar. Veículos sucateados e antigos, transportando grande quantidade de passageiros sem conforto, superlotados, geralmente, com atraso e sem pontualidade. Fora a isso, eles são um dos grandes responsáveis pela poluição, congestionamentos e lentidão no trânsito.

Acontece que a precariedade, os problemas atrelados ao serviço de transporte por ônibus e a política governamental equivocada de incentivos a aquisição de automóveis particulares tem levado as pessoas abandonarem aquele e escolherem este. A escolha em décadas passadas pelo modelo rodoviário de transporte de cargas e passageiros, seguida pelo apoio do governo à fabricação de automóveis, associado, bem como, ao incentivo por meio de facilidades de financiamento e aquisição, tem levado cada vez mais a ocupação dos espaços e vias por esse esse modelo de transporte. De acordo com Denatran, até abril de 2014, a frota de veículos fabricados no Brasil já era de 83.248.654. Por sua vez, a tabela abaixo relaciona quantidade de veículos modelo/ano 2014 emplacados em cada região do país.

2011, apontavam que 88,8% da população brasileira fazem uso do transporte público, sendo que para 44,3% da população esse é o principal meio de locomoção. (PINTO, Valeska Peres. **O que pensam os usuários e a população sobre o transporte público**. Revista dos Transportes Públicos – ANTP, São Paulo, p. 05-07, 2011. disponível em <<http://www.antp.org.br/website/produtos/revista-dos-transportes-publicos/vitrine.asp?dgpCode=999AA8A1-6ECE-44D7-A932-3CA34F3C6910>>. Acesso em: 02 jun. 2014.)

90 O Código de Trânsito Brasileiro no anexo I, dos conceitos e definições, define o termo micro-ônibus como sendo ^ veículo automotor de transporte coletivo com capacidade para até vinte passageiros^ (BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 14 jun. 2014.)

Região	Frota
Norte	52.054
Nordeste	163.227
Sudeste	353.850
Sul	139.661
Centro-Oeste	88.057

Fonte: Fonte: Ministério das Cidades, Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, Sistema Nacional de Registro de Veículos/RENAVAM, RENAEST - Registro Nacional de estatísticas e acidentes de trânsito

Conforto e flexibilidade de deslocamento que oferecem, associados a um certo status criado pela propaganda, tem levado o carro particular a ser sonho de consumo de um numero cada vez mais crescente de pessoas, muitas vezes cansadas do desconforto e ineficiência do transporte publico coletivo. Nesse sentido, Eduardo Alcântara de Vasconcellos⁹¹ denuncia

para quem utiliza o sistema de ônibus, o desconforto, o longo tempo de percurso e a imprevisibilidade da hora de chegada são problemas que acabam levando o abandono do sistema na primeira oportunidade que o usuário tem de recorrer a um meio alternativo, como a motocicleta ou o automóvel. Pesa também a dificuldade de fazer integração entre o próprio sistema de ônibus e entre ele e outros sistemas de transporte publico.

A lei de mobilidade urbana defende a priorização dos serviços de transporte coletivo em relação ao transporte individual motorizado. É necessário desestimular o uso excessivo dos automóveis na circulação nos grandes centros urbanos. Para tanto, é importante que os serviços de transporte coletivos sejam oferecidos com qualidade e em quantidade suficiente para atender a demanda populacional, com boas infraestruturas que ofereçam paradas, pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas bem distribuídos e com boa acessibilidade, havendo a integração entre linhas de ônibus com metrô, balsas e trens.

No caso do ônibus, é fundamental realizar um planejamento centrado na linha, bem como nas pessoas, de modo que seja feita uma distribuição inteligente

⁹¹VASCONCELLOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012.

entre a quantidade e tipo de passageiros (crianças e jovens, idosos, deficientes etc), itinerário, horários, quantidade e tipos de veículos; tudo isso procurando proporcionar aos usuários um acesso eficiente e eficaz aos vários lugares e espaços urbanos⁹². Nessa perspectiva, o estatuto da mobilidade determina que, no planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana, entre as atribuições dos entes envolvidos, dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços⁹³.

Outro ponto a ser tratado, é como o ônibus afeta e é afetado na circulação das vias. O crescente uso do automóvel particular como meio de deslocamento para acesso aos espaços urbanos tem levado a um aumento no congestionamento nas grandes cidades brasileiras, afetando a circulação dos ônibus e a mobilidade de pedestres e demais usuários. Para Eduardo Alcântara de Vasconcellos⁹⁴, o uso excessivo das vias e ruas pelos automóveis tem reduzindo a velocidade do ônibus, reduzindo-a, muito casos, abaixo do ideal (ver anexo 04). Isso tem obrigado as empresas aumentarem a quantidade de ônibus em circulação para cumprir o atendimento definido. Comparando a velocidade dos automóveis individuais e ônibus, através de gráfico (ver anexo 05) que traça a velocidade dos autos nas principais vias, no pico da tarde; o autor⁹⁵ mostra a desvantagem desse meio de viagem em relação àquele.

Os carros pelo seu porte e flexibilidade se sobressaem no trânsito, ao contrário dos ônibus que são grandes e pesados, com velocidade máxima reduzida, além de ter cumprir horário programado.

A consequência do trânsito lento é o aumento do número de colisões e acidentes, elevando o custo do serviço; maior deterioração do pavimento. O resultado final é o aumento no tempo para percorrer o percurso ida e volta dos locais alvos, obrigando aos usuários anteciparem sua saída de suas residências para compensar o atraso, ou seja, há um tempo inutilizado gasto parado no tráfego lento,

92 MELO, Marco Túlio de. **Mobilidade urbana e inclusão social**. Brasília, DF: Confea, [200-?]. Disponível em: <http://www.confea.org.br/media/confea_mobilidade_urbana_miolo.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2014.

93 Cf. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, artigo 22, inciso IV.

94 VASCONCELOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana**: o que você precisa saber. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 22.

95 VASCONCELLOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p.117.

que poderia ser bem aproveitado, por exemplo, com lazer, convívio com a família.

Outro fator causador de transtorno que influencia no deslocamento, contribuindo para intensificar os congestionamentos, é falta de educação e de preparo dos usuários da via. Se conduz, circula, estaciona e para de forma errada. O CTB⁹⁶ defende uma política de educação para o trânsito, estabelecendo que ela é direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema Nacional de Trânsito. Os usuários dos espaços urbanos devem ser educados, de forma a passarem adquirir uma consciência de compartilhamento democrático e cidadã das ferramentas e instrumentos urbanos, entendendo que o direito de acaba quando começa o do outro.

Logo, pensar em Mobilidade Sustentável envolve passar a compreender que a Políticas Públicas para o setor devem ser centradas também nas pessoas e habitantes da cidades, principais usuários e consumidores dos serviços de transportes e da mobilidade urbana como um todo.

96 Cf. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.artigo 74.

4. A MOBILIDADE URBANA E A LEI FEDERAL Nº 12.587/2012

Viver em sociedade requer que se abra mão de uma certa parcela de liberdade pessoal em prol de um convívio harmonioso em conjunto. Para resolver os conflitos e garantir a paz social, o homem desenvolveu algumas ferramentas e mecanismos. Além do Direito, pode-se citar como exemplo de controle social a Moral⁹⁷, a Ética⁹⁸, a Religião e as Regras de Trato Social. Entre esses, o Direito é que apresenta maior poder efetivo, pois conta com a coação⁹⁹ como elemento.

Como fato social, a norma jurídica influencia e é influenciado pela sociedade; ela atua moldando parte da realidade ao impor regras, comportamentos e condutas; sendo que, por outro lado, há uma seleção realizada pela coletividade daquilo que vai ser alvo de controle e regulamentação pelo ordenamento normativo. Com essa mesma perspectiva, Felipe Augusto de Miranda Rosa¹⁰⁰ escreve:

O Direito é fato social. Ele se manifesta como uma das realidades observáveis na sociedade. É o instrumento institucionalizado de maior importância para o controle social. Desde o início das sociedades organizadas manifestou-se o fenômeno jurídico, como sistema de normas de conduta a que corresponde uma coação exercida pela sociedade, segundo certos princípios aprovados e obedientes a forma predeterminadas.

Prosseguindo em seu raciocínio, o inteligente autor¹⁰¹ conclui:

97 Segundo Miguel Reale, “quando a ação se dirige para um valor, cuja instância é dada por nossa subjetividade, estamos perante um ato de natureza moral”. (REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 396).

98 Na visão de Paulo Hamilton Siqueira Jr., ética “é a parte da filosofia que se preocupa com o agir humano, ou mais precisamente, o agir corretamente, tendo como objeto de estudo a moral”. O autor em sua obra, escreve que “diferentemente da moral, a ética está mais preocupada em detectar os princípios de uma vida conforme à sabedoria filosófica, em elaborar uma reflexão sobre as razões de se desejar a justiça e a harmonia e sobre o meio de alcançá-las. A moral está mais preocupada na construção de um conjunto de prescrições destinadas a assegurar uma vida em comum justa e harmoniosa”. (SIQUEIRA JR. Paulo Hamilton. **Lições de introdução ao direito**. 4. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 133) .

99 Paulo Nader, a respeito da relação direito e coação, expõe que “ ao mesmo tempo que define as condutas interindividuais e dispõe sobre modelos de organização, o Direito Positivo apresenta um mecanismo de força, que visa assegurar o cumprimento de suas disposições e a compensar violações irreparáveis de direitos. Os sistemas jurídicos são dotados, assim, de coação, que é a força a serviço da ordem social. A sua importância é vital, pois o Direito é necessidade imperiosa e não mera conveniência, não devendo ficar ao alvedrio de seus destinatários.” (NADER, Paulo. **Filosofia do direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. pg. 59.

100 ROSA, Felipe Augusto de Miranda. **Sociologia do direito**: o fenômeno jurídico como fato social. 18. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. pg. 44.

101 Idem.

A norma jurídica, portanto, é um resultado da realidade social. Ela emana da sociedade, por seus instrumentos e instituições destinadas destinados a formular o Direito, refletindo o que a sociedade tem como objetivos, bem como suas crenças e valorações, o complexo de seus conceitos éticos e finalísticos.

Como instrumento normativo, a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, também desempenha uma função de controle social, pois busca como objetivo regular o direito dos cidadãos à mobilidade nas cidades, de maneira garantir e promover universalmente e democraticamente a dignidade das pessoas através do acesso aos espaços e bem como aos demais serviços públicos.

A nova Lei de mobilidade urbana¹⁰², entrou em vigor no dia 13 de Abril de 2012, traçando objetivos, princípios e diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana que é instrumento de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do artigo 21¹⁰³ e o artigo 182¹⁰⁴ da Constituição Federal. Objetiva de maneira geral realizar a integração entre os diferentes sistemas modais de

102 BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.)

103 A redação do inciso XX, do artigo 21 da Constituição Federal, informa que compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 20 jun. 2014.)

104 Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (idem)

transporte, bem como a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas nas cidades. No capítulo I, na parte das disposições gerais, o artigo segundo¹⁰⁵ traz a seguinte redação

A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal a cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade.

Como almeja garantir os deslocamentos e a mobilidade nos espaços urbanos municipais, o estatuto idealiza um Sistema Nacional de Mobilidade Urbana formado pelos serviços de transporte e infraestrutura de cada município brasileiro que compõem-lo¹⁰⁶. A Lei define esse sistema como sendo “um conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestrutura que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município”.

Logo, de maneira geral, o novo marco regulatório da mobilidade nas cidades traz conquistas e inovações importantes para promover o direito de locomoção nos espaços urbanos; estabelece, entre outros, as diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público coletivo, estabelecendo a priorização dos modos não motorizados e do transporte público coletivo; discute os direitos dos usuários, devendo estes serem informados sobre seus direitos e deveres; define as atribuições, em termos de mobilidade, dos Municípios, Estados e União, determinando que os Planos de Mobilidade Urbana dos municípios sejam integrados aos respectivos Planos Diretores; estabelece padrões de emissão de poluentes; cria diretrizes para o planejamento e gestão dos sistemas de mobilidade urbana, priorizando a gestão democrática e o controle social no desenvolvimento das políticas de mobilidade; rediscute a questão da gestão sobre as tarifas de transporte; defendendo a integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos de transporte.

Sobre esse novo Estatuto, Geraldo Spagno Guimarães¹⁰⁷ comenta:

105 BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.)

106 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 100.

107 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 95.

É norma de ordem pública, que veio ao mundo jurídico como um conjunto *normativo intermediário*. Conjunto porque consolida em texto único princípios, diretrizes, objetivos e medidas mitigadoras das externalidades negativas que o uso iníquo da via pública provoca. *Intermediário* porque cumpre comando constitucional e, ao mesmo tempo, impõe regramentos que o complementem conforme a competência do âmbito estatal a prover.

Um dos grande ponto que se destaca no novo instrumento normativo, diz respeito a lei defender que sejam constituídas redes integralizadas de transportes, de forma que o haja melhoramentos da mobilidade e acessibilidade nos centros e aglomerados urbanos. Nessa esteira, João Alencar Oliveira Junior, que participou das discussões do processo de elaboração, melhoramento e aprovação da Lei 12.587/2012, defende¹⁰⁸:

Parece simples o dispositivo, mas inova ao afirmar que a política de mobilidade deve ser considerada quando estivermos construindo nossas cidades, reafirmando que tal planejamento não se dê apenas na sede do município, mas sim em todo seu espaço geográfico, uma vez que incorpora a dimensão territorial, ou seja, cabe ao município considerar o planejamento da mobilidade não apenas da área urbana da sede municipal, mas sua inter-relação com suas subunidades territoriais – os distritos – principalmente espaços urbanizados.

Por outro lado, apesar do novo marco regulatório da mobilidade urbana ser bom e inovador, pois aponta o caminho para solucionar vários problemas de mobilidade pelas cidades - problemas que prejudicam o acesso aos e atividades dos espaços urbanos, dificultando o gozo de direitos e o desenvolvimento da cidadania e da dignidade da pessoa humana - entretanto, ele não é completo e nem perfeito, uma vez que poderia tratar mais de outras alternativas modais de deslocamento, incentivando e impondo aos governantes que no planejamento e desenvolvimento das políticas públicas de mobilidade fossem estimuladas projetos e ideias para implementar e promover os deslocamentos realizados à pé, de bicicletas, corredores exclusivos para ônibus etc.

Outro ponto frágil, percebido perspicazmente por Geraldo Spagno

108 Oliveira Júnior, João Alencar. **Princípios, diretrizes e objetivos da lei nº 12.587/2012**: por um pacto social em prol da mobilidade urbana. Revista UFG. Goiás. p. 20, 2012. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/02.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2014.

Guimarães¹⁰⁹, é o fato de que embora ofereça ferramentas e instrumentos para o alcance dos objetivos delimitados, a lei da mobilidade é refém da boa vontade dos governantes, necessitando, dessa forma, que haja uma cobrança permanente da sociedade para que seja executada à contento. Nesse sentido, o citado e renomado autor¹¹⁰ alerta:

A grande questão que provoca ansiedade nos estudiosos do tema é saber sobre o efetivo alcance da lei, porque depende de vontade política e de ação constante de vigilância da sociedade e dos órgãos de controle que podem ou não se empenhar pela efetividade dos instrumentos que a lei oferece para a mobilidade urbana sustentável ou para questionar qualquer política, ações ou investimentos que contrariem ao que estabelece como norte imperativo das escolhas.

Afinal, é importante que se faça uma política de mobilidade, que integrada as demais políticas como habitação, moradia, saneamento urbano e uso do solo, seja capaz de promover e proporcionar uma maior e melhor circulação de pessoas, bens e mercadorias, resultando, assim, num maior desenvolvimento urbano, valorizando os espaços urbanos públicos como locais que abrigam diversificado e complexos agrupamentos humanos, onde o convívio harmonioso seja sempre protegido, estimulado e propagado, pois, pensar cidade e cidadania, é também pensar mobilidade.

4.1 DIRETRIZES PARA A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA.

Numa rápida consulta ao dicionário¹¹¹, entre os vários significados para diretriz, pode-se encontrar o que diz ser o referido termo “um conjunto de instruções ou indicações para se tratar e levar a termo um plano, uma ação, um negócio, etc” . Logo, diretrizes são orientações, procedimentos e recomendações a serem seguidas e adotadas no estabelecimento e desenvolvimento de um plano, uma atividade, programa etc.

O que a Lei da Mobilidade Urbana traz como princípios, diretrizes objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana são normas de procedimentos e

109 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 97.

110 Idem.

111 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. op. cit., p. 594.

orientação a serem observadas pelos entes pertencentes ao Sistema Nacional de Mobilidade na implantação de suas respectivas políticas de mobilidade urbana¹¹².

O artigo sexto da referida lei¹¹³, contendo sete incisos, traz a seguinte redação

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

Logo de início, no inciso um, o instrumento normativo prima por uma orientação no sentido haver uma integração entre a Política Nacional de Mobilidade Urbana com as demais políticas urbanas de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo. Ele está plenamente de acordo com o mandamento do inciso XX, do artigo 21 da Constituição Federal, que impõe à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; bem como o artigo 182 cujo ordenamento expressa que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

112 Oliveira Júnior, João Alencar. **Princípios, diretrizes e objetivos da lei nº 12.587/2012**: por um pacto social em prol da mobilidade urbana. Revista UFG. Goiás. p. 20, 2012. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/02.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2014.

113 BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.)

Segundo Geraldo Spagno Guimarães¹¹⁴, a diretriz de inciso “traça rumos para o bem-estar geral, o qual deve ser perseguido através da integração de todas as políticas de desenvolvimento urbano que devem ser pensadas em bloco como um plano que se completa com o entendimento interligado de todos os serviços públicos” de interesse para a sociedade.

De fato, a coordenação das políticas públicas para as cidades é fundamental para torna-las locais de conforto, dignidade e paz social para seus habitantes, não devendo, pois, estas serem vistas apenas como um simples aglomerado de pessoas. Dessa forma, tomando novamente emprestado o pensamento da Promotora de Justiça do Meio ambiente, Gilka da Mata Dias¹¹⁵, “a política urbana deve ser entendida como um conjunto de ações voltadas para se alcançar o pleno desenvolvimento das funções da cidade e ocupação do solo urbano”.

Por seu turno, o Estatuto das Cidade¹¹⁶, dentre as suas diretrizes gerais, destaca “a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”;

Prosseguindo, o inciso dois da Lei de Mobilidade Urbana prioriza o transporte não motorizado em relação ao modelo motorizado, bem como os serviços de transporte público coletivo sobre o meio de transporte individual motorizado.

O Estatuto da Mobilidade, semelhantemente à outros instrumentos normativos, também preza pela priorização do meio de deslocamento não motorizado. Escolha correta e acertada, pois este tipo de transporte caracteriza-se por ser mais barato e menos poluente.

O Código de Trânsito Nacional, que determina aos órgãos e entidades de trânsito pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito darem prioridade em suas ações à defesa da vida, também prioriza o transporte não motorizado, estabelecendo que a circulação de bicicletas e pedestres na via, quando não houver ciclovia, ciclofaixa, ou acostamento, deverá ser feita com preferência sobre os veículos automotores. Para tanto, o instrumento normativo do trânsito contem vários

114 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 136.

115 DIAS, Gilka da Matao. p. cit., p. 53..

116 Cf. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**, artigo segundo, inciso I.

dispositivos¹¹⁷ que garantem essa priorização nas vias dos ciclistas e pedestres.

A priorização do meios de deslocamentos não motorizado é um avanço bem bem-vindo, pois além de contribuir para o desafogamento e dinamização do trânsito - na medida que menos automóveis nas vias, conseqüentemente, menor número de congestionamentos – a adoção desse tipo de locomoção reduz a poluição do meio ambiente, bem como traz resultados positivos para a saúde corporal e mental.

O inciso III, do artigo 6, informa que faz parte das diretrizes Política Nacional de Mobilidade buscar pela integração dos diversos modos e serviços de transporte urbano. Segundo Geraldo Spagno Guimarães¹¹⁸, deve haver um plano que interligue todos os modais e serviços de transporte, sendo necessária a “adoção de estações de integração e aproveitamento de tarifas nos trajetos interligados”.

Dessa maneira, o transporte público deve ser pensando como um instrumento de promoção da acessibilidade e mobilidade, evitando se torna um fator de exclusão social, e sim, um meio de promover a dignidade e a cidadania, principalmente da camada da sociedade menos provida que depende dos meios de transporte público coletivo para transitar pelos acesso e espaços urbanos. Logo, um sistema de transporte ideal é aquele que além de oferecer conforto e qualidade, seja flexível e

117 No CTB, são encontrados vários imperativos e ordenamentos que se preocupam em oferecer segurança aos que utilizam meios de transporte não motorizados. Por exemplo, o artigo 21 informa que “compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e segurança de ciclistas”. O § 2º, do artigo 29, ordena que “respeitadas as normas de circulação e conduta estabelecidas neste artigo, em ordem decrescente, os veículos de maior porte serão sempre responsáveis pela segurança dos menores, os motorizados pelos não motorizados e, juntos, pela incolumidade dos pedestres”. Por sua vez, o artigo 38, parágrafo único, determina que “durante a manobra de mudança de direção, o condutor deverá ceder passagem aos pedestres e ciclistas, aos veículos que transitem em sentido contrário pela pista da via da qual vai sair, respeitadas as normas de preferência de passagem”. Não fica por aí, ao elencar as infrações de trânsito, a Lei 9503/1997 estabelece penalidades punições para o condutor que põe em risco a segurança de ciclistas e pedestres: o artigo 170 manda aplicar a penalidade de multa e suspensão do direito de dirigir; para aquele que cometer a infração gravíssima de dirigir ameaçando os pedestres que estejam atravessando a via pública, ou os demais veículos. Por seu turno, o dispositivo do artigo 214 estabelece que deixar de dar preferência de passagem a pedestre e a veículo não motorizado que se encontre na faixa a ele destinada ou que não haja concluído a travessia mesmo que ocorra sinal verde para o veículo; corresponde a uma infração gravíssima com penalidade de multa. O mesmo artigo diz que será aplicada a infração grave e penalidade de multa para o condutor que inobservar a essa preferência dos usuários não motorizados quando estes houver iniciado a travessia mesmo que não haja sinalização a ele destinada, bem como que esteja atravessando a via transversal para onde se dirige o veículo. Há também, infração média (artigo 201) para quem deixar de guardar a distância lateral de um metro e cinquenta centímetros ao passar ou ultrapassar bicicleta; como também, infração grave (artigo 220) para o motorista que deixar de reduzir a velocidade do veículo de forma compatível com a segurança do trânsito ao ultrapassar ciclista.

118 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 136.

diversificado, disponibilizando alternativas para seus usuários, de modo que estes possam chegar aos destinos desejados de forma mais eficiente e democrática possível, otimizando seu tempo e orçamento. Nesse embalo, é salutar o pensamento da Promotora Gilka da Mata Dias¹¹⁹ quando externa:

O problema da ineficiência do sistema de transporte tem reflexos no setor econômico. O tempo que se gasta para deslocamentos e o stress decorrente do trânsito afetam diretamente a saúde do trabalhador, ocasionando diminuição da atividade produtiva. O direito ao transporte reveste-se como um importante aspecto do direito à cidade sustentável, tendo em vista que é inerente à função relativa à circulação. A garantia desse direito reflete-se em benefícios diretos na melhoria da qualidade de vida da população, além de ser elemento importante para inclusão social, desenvolvimento econômico e preservação ambiental.

Nesse sentido, é fundamental que haja uma coordenação e integração entre o transporte realizado por veículos ou meios de deslocamento individuais, como por exemplo, entre metros, trens ou VLTs, hidroviários e ônibus, possibilitando, assim, aos cidadãos um deslocamento pelos espaços urbanos de forma eficiente, em tempo hábil, com segurança, conforto e com preços democráticos. Semelhante defesa, faz Geraldo Spagno Vasconcellos¹²⁰ quando afirma:

Os serviços deveriam ter como características principais a flexibilidade, a possibilidade de reserva, o conforto, o pagamento eletrônico, a informação de alta qualidade e a integração entre coletivos com modos eficientes, como o metrô e sistemas de transporte público de média capacidade.

No Brasil, já existem cidades que ao desenvolverem seu planejamento para mobilidade, se preocupam em observar o mandamento desse inciso. Cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba já buscam uma integração entre os tipos de transporte. Na terra da garoa, existem em algumas estações uma integração entre os sistemas de metrô e trem¹²¹. Na Cidade Maravilhosa, em algumas estações de transferência, há integração entre de ônibus com metrô, beneficiando milhares de passageiros¹²².

119 DIAS, Gilka da Mataop. cit., p. 73-74.

120 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 184.

121 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. op. cit., p. 58.

122 Idem.

Curitiba é uma das cidades brasileiras que mais se destaca na preocupação de garantir e promover eficientemente o direito de ir e vir de seus habitantes. A capital paranaense possui estações que realizam não só a articulação entre os diversos tipos de transporte de massa, bem como com os meios de deslocamentos individuais motorizados ou não, como taxis, ciclistas e pedestres. À título de constatação e informação, em anexo (anexo 06), é reproduzida uma tabela contendo o resumo de uma análise estatística do modelo de integração curitibano.

Pode-se constatar e perceber através de leitura quantitativa da tabela em questão que a metrópole do Estado do Paraná em relação aos demais cidades brasileiras, tomou a dianteira no desenvolvimento e na promoção de uma mobilidade urbana sustentável, e por conseguinte, a dignidade da pessoa humana.

Os incisos IV, V e VI, segundo Geraldo Spagno Guimarães¹²³, são três benefícios gerais não integradores. O inciso IV como uma das diretrizes da política de mobilidade a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas áreas urbanas.

Nos últimos tempos, o desenvolvimento tecnológico e a busca desenfreada por recursos e matérias-primas levou uma acelerada degradação do meio ambiente. Uma preocupação ecológica e ambiental, então, passou está presente nas discussões políticas e planejamentos da sociedade. Como não poderia deixar de ser, os instrumentos normativos também passaram a bordar o tema.

Constitucionalmente, o artigo 225 anuncia:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por sua vez, o Código de Trânsito Brasileiro¹²⁴ estabelece que os órgãos e entidades de trânsito pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito darão prioridade em suas ações à defesa da vida, nela incluída a preservação da saúde e do meio-ambiente¹²⁵.

123 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. op. cit., p. 136.

124 Cf. Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997. **Código de Trânsito Brasileiro**, artigo primeiro, parágrafo quinto.

125 Arnaldo Rizzardo comenta: “ Em vista do § 5.º, alçam-se em prioridade nas ações do SNT as ações em defesa da vida, dirigidas para humanização do trânsito, abrangendo ações que tendem à preservação da saúde e do meio ambiente. Para tanto, de grande relevo a educação e a fiscalização

A lei 12.587 defende que as políticas para o desenvolvimento da mobilidade urbana tracem estudos e planos de redução dos impactos ambientais, sociais e econômicos decorrentes das atividades dos meios de deslocamento e de transporte.

Para ser sustentável, a mobilidade deve abraçar a defesa de um meio ambiente saudável. Os impactos negativos ao meio ambiente e saúde das pessoas (ver anexo 02), resultantes circulação e deslocamentos urbanos são vários, podendo-se exemplificar a poluição atmosférica, sonora¹²⁶ (ver anexo 03) e visual. Procurando demonstrar intensidade da poluição nas cidades, Vasconcellos¹²⁷ através de uma tabela e um gráfico (ver anexo 07), relaciona os tipos de poluentes emitidos anualmente na Região Metropolitana de São Paulo:

Como se observa, o Monóxido de Carbono (CO) apresenta a maior concentração dentre os poluentes atmosféricos. Além de produzir diversos males para a saúde (ver anexo 02), esse gás é um dos principais elementos responsável pelo efeito estufa.

O Código de Trânsito, abordou a questão da poluição veicular ao exigir que o veículo para entra em circulação deverá obedecer uma série de requisitos quanto à segurança e controle de emissão de poluentes. A lei, por exemplo, determinar que entre os equipamentos obrigatórios dos veículos, deve constar dispositivo destinado ao controle de emissão de gases poluentes e de ruído. Para a fiscalização, o artigo 104, estabelece obrigatoriedade de inspeção de segurança veicular :

Os veículos em circulação terão suas condições de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e de ruído avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, na forma e periodicidade estabelecidas pelo CONTRAN para os itens de segurança e pelo CONAMA para emissão de gases poluentes e ruído.

na direção defensiva e na proteção ao meio ambiente, aqui atingindo as ações preventivas desde a emissão de poluentes, até o lançamento ou abandono de dejetos e resíduos inservíveis nas pistas e locais públicos.” (RIZZARDO, Arnaldo. **Comentários ao código de trânsito**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 32)

126 Figueiredo informa que “de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), a poluição sonora é o terceiro mais grave problema ambiental enfrentado na área de saúde, ficando atrás somente da poluição atmosférica e das águas, vitimando, em média, 210 mil pessoas por ano. De acordo com a OMS, todo e qualquer som que ultrapasse os 55 decibéis já pode ser considerado nocivo para a saúde”.(FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 419.)

127 VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 97.

Sendo assim, é acertada a postura do Estatuto da Mobilidade de orientar os entes públicos, no desenvolvimento de suas políticas para a mobilidade, de buscarem ações e atos para minimizem os efeitos da degradação ambiental ocasionada pela atividade de transporte público. No fim, entre os resultados obtidos, os benefícios sociais e econômicos serão proveitosos.

Nesse sentido, são positivas as políticas de restrição de utilização do automóvel¹²⁸, bem como o incentivo e desenvolvimento de combustíveis alternativos que são mais eficientes e menos nocivos ao meio ambiente. Fábio Duarte e outros¹²⁹ dissertam:

Os componentes dos combustíveis veiculares de petróleo são bastante poluentes. Mas há algumas alternativas, como os carros movidos à álcool ou carros movidos com gás natural. Ainda há a tecnologia híbrida, que consiste no emprego de veículos de tração elétrica, nos quais a eletricidade é gerada dentro do próprio veículo. Esses modos têm grande vantagem na redução do consumo de combustível e na sensível diminuição dos índices de poluição decorrentes do emprego de motores de combustão interna convencional.

O cuidado com o equilíbrio ecológico, no desenvolvimento e execução de inúmeros serviços ou atividades, deve ser a tônica adotada pelos governos, quer seja prestados diretamente ou contratando terceiros. Essa preocupação ambiental é refletida em diversos instrumentos normativos, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004¹³⁰, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, no inciso VII, do artigo 10, estabelece, entre as condições para a abertura do processo licitatório nas contratações sob o regime de parceria público-privada, a existência de licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento.

Nessa esteira, analisando-se a lei de mobilidade, pode-se cogitar que os entes públicos, observando as diretrizes do estatuto, e levando em conta que a

128 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. op. cit., p. 51.

129 Idem.

130 BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

atividade de transporte público pode ser concedida para ser explorada pela iniciativa privada, podem exigir, ao regular atividade, que se estabeleçam parâmetros de prevenção ou precaução com o intuito de minorar a perturbação ao meio ambiente; cumprido, assim, o direito fundamental de tê-lo saudável¹³¹.

Por seu turno, o tempo perdido no trânsito e nos deslocamentos diários, em razão de um ineficiente sistema mobilidade urbana, repercute negativamente na qualidade de vida do cidadão, indo mais além, chegando, por exemplo, a afetar a produtividade no trabalho. Quem abordar bem a a questão é Geraldo Spagno Guimarães¹³² quando faz a seguinte abordagem:

O custo socioeconômico dos deslocamentos é de uma clareza ainda mais impressionante. Se uma pessoa gasta uma hora por dia indo e outra voltando do trabalho, perderá vinte dias úteis por ano só para trabalhar. Em pesquisa do Citigroup, apurou-se que o tempo gasto é maior. A média mundial, só nesse trajeto casa/trabalho/casa, é de 2,6 horas, diariamente, o que causa também redução de produtividade de 5% no trabalho. Portanto, a conta, tão simples quanto inquietante, revela prejuízo tanto à vida das pessoas quanto das organizações e nem mencionamos aqui gastos para outros deslocamentos.

Como se vê, o custo proveniente da falta de mobilidade nos centros urbanos produz resultados negativos tanto na qualidade de vida dos cidadãos, como afeta a dimensão econômica da sociedade. Logo, é perfeitamente pertinente a exigência feita pelo dispositivo do artigo sexto.

Sintonizado com a bandeira de preservar e conservação de um meio ambiente saudável, o instrumento normativo para regular o deslocamento urbano inova quando defende o incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes.

Por sua vez, quando defende a priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e a integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional, mostra sua preocupação em tornar o sistema de transporte público promovedor e estruturador de integração e

131 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12:** essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 141.

132. Idem.

desenvolvimento dos diversos locais, áreas e espaços urbanos. No entendimento de João Alencar Oliveira Júnior¹³³, o Estatuto da mobilidade ao atribuir esse papel ao sistema de transporte, entende que “a função circulação (mobilidade urbana) precisa estar alinhada com as demais funções urbanas, tais como a habitação (direito a moradia), trabalho e lazer, bem como os demais direitos inscritos na ordem jurídica”.

Pode-se inferir que a proposta defendida pelo artigo 6º está pautada pelo desenvolvimento e dignidade da pessoa humana, de maneira universal e democrática, observando o Princípio da Equidade aplicado ao deslocamento de pessoas, cargas e serviços nas cidades, pois o alvo a ser atingido é bem-estar comum da sociedade. Nesse sentido, Oliveira Júnior¹³⁴ entende que á tal mitigação deve-se aplicar o princípio da igualdade, tratando os iguais de maneira igual, e desigualmente os desiguais.

4.2 PRINCÍPIOS E CONDICIONANTES DA POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA.

A expressão de princípio, social e juridicamente dimensionada, nos remete à ideia valores nucleares e fundamentais a serem observados e utilizados como norte. A Política Nacional de Mobilidade, delineada pela Lei 12.587/2012¹³⁵, é fundamentada de acordo com conjunto de princípios, elencados no seu artigo quinto da seguinte forma :

- I - acessibilidade universal;
- II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;
- III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;
- IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;

133 Oliveira Júnior, João Alencar. **Princípios, diretrizes e objetivos da lei nº 12.587/2012**: por um pacto social em prol da mobilidade urbana. Revista UFG. Goiás. p. 20, 2012. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/02.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2014.

134 Oliveira Júnior, João Alencar. **Princípios, diretrizes e objetivos da lei nº 12.587/2012**: por um pacto social em prol da mobilidade urbana. Revista UFG. Goiás. p. 20, 2012. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/02.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2014. p. 23.

135 BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.)

- V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;
- VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;
- VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e
- IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Os termos acessibilidade e mobilidade são elementos que se inter-relacionam, pois condições facilitadoras de acesso aos espaços, áreas e instrumentos são fundamentais no processo de desenvolvimento de uma mobilidade dinâmica, principalmente para os usuários com necessidade especial.

A Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000¹³⁶, ao estabelecer normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, define que acessibilidade nada mais é que a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

De acordo com o supracitada ferramenta normativa, o planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, de maneira que sejam reduzidos ou eliminados obstáculos e barreiras (arquitetônicas, estrutural, comunicativa etc) que possam prejudicar o direito a cidade de cada habitante.

Guilherme José Purvin de Figueiredo¹³⁷ ao analisar, sob o manto do Direito Urbanístico, os empecilhos para a locomoção das pessoas nas cidades, brilhantemente expressou:

o art. 5º da Constituição da República, em seu inc. XV, garante a liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz. A liberdade de locomoção – possibilidade, nos termos da lei, de

136 BRASIL. **A Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 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>. Acesso em: 16 jun. 2014.

137 FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 397.

permanecer, entrar ou sair do território nacional com seus bens – é um direito cuja amplitude não pode ser restringida por concepções urbanísticas de caráter elitista e que engloba o direito de transitar cruzando fronteiras (direito de locomoção transfronteiriça) e, à luz do Direito Urbanístico, também o direito de frequentar ambientes públicos fechados (direito de acesso arquitetônico), de percorrer ruas, praças e avenidas (direito de trânsito) e de utilizar-se, nesse trajeto, de meios de transporte públicos financeira e ergonomicamente acessíveis.

Entretanto, a política de acessibilidade defendida pela juvenil norma de mobilidade não se trata apenas em melhorar a locomoção de portadores de atenções especiais, por exemplo, cadeirantes, ela apresenta outros matizes, podendo-se citar o estímulo a aos políticas de “passes livres”, gratuidade para idosos e meia entradas estudantis. Nesse mesmo entendimento, a distribuição inteligente dos serviços e atividades públicos – escolas, saúde, lazer – mais próximas da população que os utilizam, reduziria ou eliminaria a necessidade de utilização dos transportes, pois bastaria uma boa caminhada à pé para chegarem aos locais de oferecimento e de acesso a esses direitos.

Outra ação positiva para o melhoramento do mobilidade e acessibilidade, de forma a obter-se uma maior interligação entre os espaços urbanos¹³⁸, é um planejamento da infraestrutura de circulação viária a serem utilizadas por pessoas e veículos. Isso envolve pensar e oferecer vias, avenidas e calçadas em condições de uso; elaborar dispositivos normativos e esquemas para regular o uso e a boa circulação¹³⁹ nessas estruturas, bem como trabalhar a educação de seus usuários para que utilizem-nas de forma correta, racional e operacional¹⁴⁰.

O papel da mobilidade urbana desempenhado, portanto, não é só de garantir o deslocamento e locomoção das pessoas; é muito mais, envolve promover meios que produzam inclusão social e desenvolvimento da cidadania. É possível deduzir

138 VASCONCELLOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p.146.

139 CTB ao tratar da das normas gerais de circulação e conduta para o trânsito, no artigo 26, disserta que “os usuários das vias terrestres devem: I - abster-se de todo ato que possa constituir perigo ou obstáculo para o trânsito de veículos, de pessoas ou de animais, ou ainda causar danos a propriedades públicas ou privadas; II - abster-se de obstruir o trânsito ou torná-lo perigoso, atirando, depositando ou abandonando na via objetos ou substâncias, ou nela criando qualquer outro obstáculo. (BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 18 jun. 2014.)

140 VASCONCELLOS, Eduardo. Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p.145.

que era nisso que o legislador estava pensando ao dissertar, no inciso primeiro, do artigo quinto, do Estatuto da Mobilidade Urbana, que a Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada, dentre outros princípios, na acessibilidade universal.

O inciso II, no seu tempo, destaca a preocupação, quando da formulação de políticas urbanas para a mobilidade, de se buscar um desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais, harmonizando-se bem com a sustentabilidade defendida pelas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade, já analisada e discutida anteriormente. Nessa esteira, Geraldo Spagno Guimarães¹⁴¹ entende que:

o desenvolvimento sustentável precisa ser cuidado em todos os seus aspectos já que a lei não fala só da dimensão ambiental do assunto, mas também da sustentabilidade socioeconômica, que vem a ser aquela que promove o alcance do bem-estar ao maior número de pessoas ao mesmo tempo em que busca que o sistema seja economicamente sustentável.

Sendo assim, uma mobilidade centrada na locomoção das pessoas e serviços nos municípios, condicionadas pela sustentabilidade, tornar-se uma promissora propagadora universal e democrática de acesso aos direitos fundamentais e sociais.

Tanto a equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo (inciso III), como a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros (Inciso VIII), destacadas no quinto artigo da lei, são pontos nucleares observados pela Política Nacional de Mobilidade Urbana. Guimarães¹⁴² denuncia:

Ao distinguir, no inciso VIII, a equidade como princípio, a lei admite a presença da desigualdade no uso do espaço público e dos modos de transporte que promovem a circulação, entre o coletivo e o individual ou entre o motorizado e o não motorizado, por exemplo. A hipótese é mais ampla que a do inciso III, que trata da equidade do acesso e do transporte público coletivo. Guindar a equidade a esse patamar de importância, além de revelar a desarmonia social e até cultural, permite a invocação do princípio na adoção de políticas, na organização, fiscalização e sancionamento, fundamentando a eleição

141 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12:** essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 131.

142 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12:** essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 135.

das preferências normativas e executivas.

De sorte, o acesso aos direitos fundamentais, direitos sociais e a uma cidadania plena, via a disponibilização dos espaços e serviços nas cidades através de um sistema de mobilidade adequado, deve ser pautado pela equidade e igualdade, de maneira democrático e universal.

O chamado direito à cidade conclama a se buscar o cesso e uso do espaço público com disponibilidade de oportunidades de maneira igual e equiparada para todos os habitantes. Isso implica dizer, no âmbito da mobilidade urbana, que os serviços de transporte público devem funcionar e ser distribuídos de maneira tal que que possam ser usufruídos mesmo por aqueles que tem outras opções de deslocamento, ou seja, “mesmo quem possua um carro possa escolher com integridade não sacar essa opção”¹⁴³. Fábio Duarte e outros¹⁴⁴ advertem:

O grande desafio que deve ser abraçada pela mobilidade urbana é a inclusão de parcelas consideráveis da população na vida das cidades, promovendo a inclusão social à medida que que proporciona acesso amplo e democrático ao espaço urbano.

Dessa forma, a adoção pelos entes públicos de planejamentos e modelos de mobilidade urbana que apliquem o principio da equidade, é fundamental para se garantir a democratização dos espaços urbanos.

Os incisos IV e IX, trazem princípios aplicados a Política Nacional de Mobilidade Urbana, que tratam, respectivamente, da eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano, e eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana. José dos Santos Carvalho Filho¹⁴⁵, ao tratar genericamente sobre o Princípio da Eficiência, leciona com maestria:

Deve o Estado prestar seus serviços com a maior eficiência possível. Conexo com o princípio da continuidade, a eficiência reclama que o Poder Público se atualize com os novos processos tecnológicos, de modo que a execução seja mais proveitosa com menor dispêndio.

143 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 131.

144 DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Raefaela. **Introdução à mobilidade urbana**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 12.

145 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. pg. 335.

Assim, diante da importância que assume no sistema de mobilidade urbana, o serviço de transporte público deve ser eficientemente e eficazmente, desempenhando com êxito seu papel, de forma correta, moderna, racional e com qualidade. O que desejam os consumidores da mobilidade urbana é se deslocarem e locomoverem, indo e voltado dos seus destinos, em tempo hábil, com conforto e sem estresse, com redução de custos e variedade de opções. O desperdício de tempo em engarrafamentos e congestionamentos, por exemplo, reduz ou impede a realização de outras atividades importantes e mais bem proveitosas, como lazer e convívio com familiares e amigos.

Uma mobilidade urbana fundamentada nos princípios da eficiência, efetividade e eficácia não pode relegar a segundo plano a segurança nos deslocamentos das pessoas. O inciso VI, do artigo quinto do Estatuto da Mobilidade trata exatamente desse campo. Geraldo Spagno Guimarães¹⁴⁶ sobre o tema pondera:

assim é que, nos serviços públicos, quando ameaçada a segurança de pessoas e bens, aos operadores se impõe ponderar tanto a ideia de afastar o risco, quanto evitar que ocorra o dano potencial, custe o quanto isso possa custar, posto que a vida prepondera como princípio e benefício, e é inegociável com custos em qualquer avaliação. O Estado, não pode, mas, sobretudo deve, a cada atuação ou decisão, ponderar sobre as formas de agir atacando as hipóteses de risco ou corrigindo os desvios quando se aperceber da possibilidade ou da ocorrência efetiva de danos.

A mobilidade e o transporte público de pessoas e cargas devem primar pela segurança de seus usuários. Os cidadãos precisam ter suas integridades morais, psicológicas e físicas preservadas ao transitarem entre os espaços e vias da cidade, e não transformado os seus deslocamentos diários numa aventura perigosa e de risco.

Sem dúvida, hoje, o um dos principais problemas enfrentado no trânsito, com repercussão negativa na mobilidade urbana (congestionamentos, destruição de instrumentos das vias, avenidas e calçadas), na saúde e na economia, é a grande

¹⁴⁶ GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 59.

quantidade de acidentes, sendo a principal causa de morte da população jovem e masculina. Nos últimos anos, se matou mais no trânsito do que muitas guerras, e os índices só tendem a piorar (ver anexo 08). O custo disso para o governo e sociedade é alto, o gasto com atendimento e internações hospitalares dos acidentados passam dos milhões por ano; a economia perde com a ausência desses trabalhadores, fora a dor e perda para familiares e parentes das vítimas. Eduardo Alcântara de Vasconcellos¹⁴⁷ através de tabelas faz o levantamento dos gastos e custos com o número de acidentes nos centros urbanos brasileiros (ver anexo 09).

Diante desse cenário, ultimamente, governo e sociedade vêm tentando reverter a situação, para isso, a formulação e criação de inúmeros instrumentos normativos foram desenvolvidos. O Código de Trânsito Brasileiro¹⁴⁸, que elenca com uma de suas diretrizes para a Política Nacional de Trânsito, a segurança, estabelece que o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

A lei de mobilidade, como não poderia de ser, também traz sua contribuição para essa luta, o exemplo é a alçada da segurança nos deslocamentos das pessoas ao patamar de princípio a ser observado no desenvolvimento de política de mobilidade.

Finalmente, todo o desenvolvimento e aplicação da Política Nacional de Mobilidade Urbana seria incompleto e insuficiente se não contassem com meios e instrumentos de fiscalizações e participação da sociedade. O inciso V, do artigo quinto, é um dispositivo que trata da participação e fiscalização da sociedade como princípio que fundamenta a mobilidade urbana, informando que também é princípio dessa política a garantia e promoção de uma gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A democratização de políticas públicas também é defendida pelo Estatuto da Cidade¹⁴⁹. O instituto normativo, que tem por objetivo ordenar o pleno

147 VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p.112.

148 BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.)

149 BRASIL. **Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, dentre suas diretrizes gerais, defende a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; bem como a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

A participação Popular e Democrática se faz importante na distribuição e utilização dos espaços urbanos e de circulação, através, por exemplo, da determinação e fiscalização das prioridades dos investimentos públicos, bem como propondo ideias e iniciativas nos planos e projetos para o desenvolvimento urbano, por meio das políticas de mobilidade urbana. O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea)¹⁵⁰ ao se posicionar sobre a Participação Popular e Gestão Democrática, entende:

A construção de um projeto de mobilidade urbana apenas no campo da política institucional é insuficiente para dar conta do conjunto de propostas. A participação e controle social são instrumentos essenciais para garantir a gestão democrática das cidades e a permanência das conquistas e avanços da Mobilidade Urbana. É na necessidade da cidade ser pensada e construída por aqueles que nela vivem que está o papel dos movimentos sociais.

É concordando com o enunciada acima que se conclui que é fundamental a participação no desenvolvimento dos projetos, planos, ações e políticas para a mobilidade, daqueles que serão justamente os usuários e destinatários desses instrumentos para o desenvolvimento de uma cidade e mobilidade urbana sustentável.

150 CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA (Confea). **Mobilidade urbana e inclusão social**. pg. 53. disponível em: <http://www.confea.org.br/media/confea_mobilidade_urbana_miolo.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

4.3 O ESTATUTO DA MOBILIDADE E A GARANTIA DOS DIREITOS DOS USUÁRIOS

A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, no Capítulo III, traz rol de direitos destinados aos Usuários do Sistema Nacional de Mobilidade. Basicamente são quatro incisos, agrupados no artigo 14, transcritos abaixo, sendo que não são taxativo, havendo muita mais direitos acessíveis ao cidadão. Assim, são direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo de demais direitos em outros instrumentos normativos:

- I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;
- II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;
- III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e
- IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

Parágrafo único. Os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre:

- I - seus direitos e responsabilidades;
- II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e
- III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

Ao elencar esses direitos, o Estatuto da Mobilidade Urbana utiliza como parâmetros quatro Instrumentos Normativos Federais: O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90); O Estatuto das Concessões (Lei nº 8.987/95); a Lei da prioridade de atendimento (Lei nº 10.048/00) e a Lei de acessibilidade para pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (Lei nº 10.098/90).¹⁵¹

O transporte público é caracterizado como um serviço, e como tal deve ser prestado com qualidade e deve forma adequada, primando sempre pela satisfação de seus usuários. A Lei de Mobilidade¹⁵² diz que os usuários do SNMU têm direito de

¹⁵¹ GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 196.

¹⁵² BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e

receber o serviço de forma adequada, de acordo com entendimento para serviço adequado determinado pela Lei 8987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, para qual serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Por seu turno, o inciso II transporta o direito do usuário de participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana. Isso está diretamente relacionado com a participação popular e democrática na gênese, gestão e desenvolvimento das políticas públicas para mobilidade, já discutida em seção anterior. Geraldo Spagno Guimarães defende¹⁵³:

Num conceito lato, cidadania é o direito a ter direitos e já não há novidades nem cabe discussão quanto ao direito do cidadão usuário de serviços públicos ser tratado e respeitado com garantias legais devidas ao consumidor.

A possibilidade de participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana, além de ser um ato de respeito com o usuário do sistema de transporte e mobilidade pública, é uma ato de valorização e promoção da cidadania de quem precisa se deslocar diariamente pelos espaços urbanos.

A supramencionada preocupação da Lei de Mobilidade Urbana com a cidadania e respeito dos usuários, é perceptível quando estabelece o direito desses (usuários) ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais (inciso III); bem como ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Dessa forma, a mobilidade urbana e o sistema de transporte público devem se preocupar em promoverem segurança, acessibilidade, preço justo, completa informação aos habitantes da cidade quando os utilizam diariamente para se deslocarem. Nesse sentido, a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000,

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#art6>. Acesso em: 21 jun. 2014.

153 GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à lei de mobilidade Urbana – Lei 12.587/12**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 198.

estabelece uma série normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, regulando a acessibilidade nos edifícios públicos ou privado, acessibilidade nos edifícios públicos ou de uso coletivo; acessibilidade nos sistemas de comunicação e sinalização; bem como medidas de fomento à eliminação de barreiras urbanísticas, arquitetônica e infra estrutural que possam dificultar e embaraçar o acesso, mobilidade e locomoção nos centros urbanos. Segundo Eduardo Alcântara de Vasconcellos¹⁵⁴:

Para que o transporte público seja utilizado de forma intensa, ele precisa apresentar uma série de características que variam de acordo com seu público-alvo. Nos países em desenvolvimento como o Brasil, o público mais importante é o cativo, aquele que não tem como alternativa o transporte individual. Para esses usuários, é essencial que o transporte público tenha duas características: distribuição no espaço e custo acessível.

A lei ainda estabelece que os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre seus direitos e responsabilidades; os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta. O primeiro passo para um cidadão ter um desempenho pleno da cidadania é estar informado sobre quais os seus direitos e responsabilidades. É dever dos Poderes Públicos e seus representantes prover os dados e informações necessários, de forma clara, de fácil acesso e compreensível.

Além disso, é importante que existam canais de comunicações e relacionamento entre os usuários e os prestadores dos serviços para que se possa fazer reclamações e avaliações sobre a qualidade do serviço prestado, mais ainda, é fundamental para uma Mobilidade Urbana Sustentável e Desenvolvimento dos espaços urbanos, a participação da sociedade civil (universidades, conselhos comunitários, associações, igrejas etc.) no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, importando que estruturas e instrumentos participativos sejam criadas e desenvolvidos.

¹⁵⁴ VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana**: o que você precisa saber. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 18.

È com essa visão de assegurar a participação dos diversos segmentos sociais, que o artigo 15 propõem a criação e desenvolvimento de elementos e ações como: órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços; ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas; audiências e consultas públicas; e procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

O fundamental para a mobilidade urbana não é vê-la apenas como política centrada unicamente no sistema de transporte público, mas saber que envolve também pessoas e suas necessidades diárias e gerais, grande parte dependentes para serem satisfeitas, de deslocamentos e locomoções pelos espaços urbanos.

5. CONCLUSÃO

O processo de industrialização brasileiro levou uma expansão e inchaço dos principais centros urbanos, e pela forma como se deu, sem políticas de planejamento e organização de distribuição e acesso dos espaços municipais; inúmeros problemas foram instalados, dificultando ainda mais a vida de seus habitantes e moradores, principalmente os menos desprovidos.

Problemas de moradia, habitação, saneamento, saúde, segurança e de transporte são legados negativos de um processo de urbanização acelerado, desorganizado e desastroso. Na medida que largavam o campo para se dirigem em direção aos centros urbanos, em busca de melhores oportunidades de trabalho; o contingente populacional migratório geralmente era instalado em locais e áreas precárias e distante do centro da cidade onde estão concentrados grande parte dos instrumentos e equipamentos urbanos e serviços públicos como escolas, hospitais, lojas e etc.

Atualmente, para ter acesso aos espaços e serviços urbanos, e assim, o direito à cidade, a população citadina, principalmente os mais pobres, realizam diariamente longo deslocamentos, em meios de transportes que na maioria das vezes, além serem superlotados, são inadequados, insuficientes, escassos, precários e caros.

Logo, dentre os problemas surgidos com o processo de urbanização deficiente desenvolvido no Brasil, a dificuldade de deslocamento diário tem-se mostrado como entrave que tem afetado o direito de ir e vir e a cidadania das pessoas nas cidades, principalmente para às que residem nas zonas periféricas. Isso por que a falta de um sistema transporte público de qualidade; a priorização do transporte individual e uma péssima infra estrutura das vias locomoções, fora outros problemas, têm dificultado o acesso igual e democrático aos espaços de mobilidade, resultando no obstáculo de acesso aos demais direitos sociais (trabalho, saúde, educação, lazer, etc).

No presente, cada vez mais a questão e problemática da mobilidade urbana vêm sendo sentida e discutida pela maioria da sociedade brasileira. Congestionamentos, acidentes e falta de educação no trânsito; pouca segurança

das vias e transportes deficientes; obstáculos arquitetônicos e urbanísticos a locomoção e acessibilidade; elevado custo de passagens e serviços de transporte, têm tornada a mobilidade de pessoas, cargas e serviços um fator de exclusão social, uma vez que a efetivação do direito à cidade está relacionado com o direito a uma livre locomoção, circulação e trânsito, através de um acesso democrático aos espaços de mobilidade, gerando igualdade de oportunidades para os moradores.

Para tentar reverter a situação, a Sociedade e os Poderes Públicos têm desenvolvido políticas, ações, planejamento e instrumentos. No campo normativo e do direito vários dispositivos e ferramentas foram desenvolvidas e criadas, cada uma dando sua contribuição de acordo com sua área de atuação e abrangência.

O Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997), apesar de algumas falhas, instituiu uma Política Nacional de Trânsito que objetiva, nas vias terrestres, à defesa da vida, a preservação da saúde e do meio-ambiente. Ele decreta, por exemplo, que “o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.”

Por sua vez, o Estatuto das Cidades, Lei Federal 10.257/01, contribuiu estabelecendo normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Promovendo, assim, desempenho e papel social da cidade, transformando-as em espaços sustentáveis e de qualidade de vida, onde todos cidadãos, de forma igual, democraticamente e racionalmente, possam usufruir dos espaços, serviços e ferramentas que elas apresentam.

Por fim, embora ainda recente para que se possa avaliar os seus efeitos, a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, também coloca-se a postos para combater os problemas de locomoção e deslocamento nas cidades, ao instituir as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Essa lei, batizada de Estatuto da Mobilidade Urbana, contém um conjunto de princípios e diretrizes a serem utilizados como ferramentas no desenvolvimento de políticas públicas urbanas voltadas para uma mobilidade urbana essencial e sustentável, de tal forma que haja uma “integração entre os diferentes modos de

transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município”, e assim os cidadãos usufruam dos espaços urbanos. Tal entendimento se harmoniza, conforme artigo segundo da lei, com o objetivo de “contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana”.

Sendo assim, o presente estudo, diante da atual e crescente importância da mobilidade para as cidades e seus moradores, ao analisar a Constituição, as leis infraconstitucionais (Estatuto das Cidades, Estatuto da Mobilidade Urbana e Código de Trânsito Brasileiro), demais institutos normativos (Lei nº 8.078/90, Lei nº 8.987/95, Lei nº 10.048/00, Lei nº 10.098/00) e Doutrinas, conseguiu captar as principais abordagens e contribuições que as mesmas oferecem para concretização de um espaço urbano equilibrado, saudável, democrático e cidadã.

Por fim, não restam dúvidas que o tema da mobilidade urbana, tão discutido ultimamente, tem relação com os direitos fundamentais nas suas diversas fases ou dimensões, devendo ser promovida ao mesmo patamar dos direitos sociais fundamentais. Isso porque, quando o cidadão tem sua mobilidade afetada, afetado será não apenas seu direito de ir e vir, mais uma gama de outros direitos seus, ferindo-o na sua cidadania e dignidade.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Priscila; RAIÁ JUNIOR, Archimedes Azevedo. **Mobilidade e acessibilidade urbanas sustentáveis**: A gestão da mobilidade no Brasil. Disponível em: <<http://www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf>>. Acesso em 02 fev. 2014. p.03.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4. ed. São Paulo: São Paulo, 2013.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 06 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.503**, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 02 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 29 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.587**, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em: 01 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro 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#art6>. Acesso em: 21 jun. 2014.

BRASIL. **A Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 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>. Acesso em: 16 jun. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 12 jun. 2014.

BRASIL. Ministério das cidades. **Política nacional de mobilidade**. p. 14. Disponível em: <<http://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/6PoliticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

BRASIL. Ministério das cidades. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **A mobilidade urbana no planejamento da cidade**. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/mobilidade_urbana.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2014.

BRAZ, Petrônio. **Direito municipal na Constituição**. 6. ed. São Paulo: Mizuno, 2006.

BRUNO, Reinaldo Moreira; ANDRADE, Arthur Fontes de. As políticas públicas de saúde e seus efeitos jurídicos em razão da precariedade de seus programas. **Fórum administrativo**: direito público. Belo Horizonte, v. 7, n. 79, p. 08, set, 2007.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Saraiva: São

Paulo, 2012.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. O orçamento e a “reserva do possível: dimensionamento no controle judicial de políticas públicas”. **Revista Judiciária do Paraná**. Curitiba, v. 8, n. 5, p. 128, mai, 2013

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional: teoria do estado e da constituição, direito constitucional positivo**. 14. ed. Belo Horizonte Del rey, 2008.

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA (Confea). **Mobilidade urbana e inclusão social**. pg. 53. disponível em: <http://www.confea.org.br/media/confea_mobilidade_urbana_miolo.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

DIAS, Gilka da Mata. **Cidade sustentável: fundamentos legais, política urbano, meio ambiente, saneamento básico**. Natal: Ed. do Autor, 2009.

DIEHL, D. A.; ROSA, G.; MAZURA, V. A.. **Direito à cidade: mobilidade urbana e tarifa zero**. [200?]. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33566-43512-1-PB.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

DUARTE, Fábio; LIBARDI, Rafaela; SÁNCHEZ, Karina. **Introdução à mobilidade**

urbana. Curitiba: Juruá, 2012.

FERRAZ JUNIOR., Tercio Sampaio. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa.** 2 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998. p.1741.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS. **A nova mobilidade urbana para a sua cidade:** transporte público de qualidade. Disponível em: <<http://www.ntu.org.br/novosite/arquivos/CartilhaFNP.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana – Lei nº 12.587/12:** essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo.** 6. ed. Niterói: Impetus, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELO, Marcos Túlio de. **Mobilidade urbana e inclusão social.** Brasília, DF: Confea, [200-?]. Disponível em:

<http://www.confea.org.br/media/confea_mobilidade_urbana_miolo.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; Branco, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

NADER, Paulo. **Filosofia do direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2007.

OLIVEIRA JÚNIOR, João Alencar. **Direito à mobilidade urbana: a construção de um direito social**. **Revista dos Transportes Públicos**, São Paulo, v. 33, p.63-75, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/01/10/F7434509-1AFA-478A-9ECD-9D0C9224E3A3.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2014.

PINTO, Valeska Peres. **O que pensam os usuários e a população sobre o transporte público**. **Revista dos Transportes Públicos – ANTP**, São Paulo, p. 05-07, 2011. disponível em <<http://www.antp.org.br/website/produtos/revista-dos-transportes-publicos/vitrine.asp?dgpCode=999AA8A1-6ECE-44D7-A932-3CA34F3C6910>>. Acesso em: 02 jun. 2014

PIRES, Fátima L. **Mobilidade e direitos sociais: uma questão de justiça na cidade**. 2013. 155F. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13628/1/2013_FatimaLauriaPires.pdf>. Acesso em 02 fev. 2014.

RIZZARDO, Arnaldo. **Comentários ao código de trânsito**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

ROSA, Felipe Augusto de Miranda. **Sociologia do direito: o fenômeno jurídico como fato social**. 18. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009

SIQUEIRA JR. Paulo Hamilton. **Lições de introdução ao direito**. 4. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

SPTrans. **Museu do Automóvel**. Canindé, 2014. Disponível em: <<http://www.sptrans.com.br/museu/acessivel.aspx>>. Acesso em: 30 mai. 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012.

_____. **Mobilidade urbana: o que você precisa saber**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013..

VITTE, Claudete de Castro Silva; IMAEDA, Ricardo. **Transportes coletivos e urbanização na cidade de são paulo na primeira metade do século XX: aspectos político-institucionais, atores, alianças e interesses**. Revista Espaço e Tempo. São Paulo: USP, n. 21, 2007, 2013. p. 69.

ANEXOS

Anexo 01



Anexo 02

PRINCIPAIS POLUENTES ATMOSFÉRICOS E SEUS EFEITOS NA SAÚDE HUMANA

POLUENTE	EFEITO
Monóxido de Carbono (CO)	Fadiga, dor de cabeça (morte, em dose elevadas)
Dióxido de Enxofre (SO ₂)	Irritação respiratória, falta de ar, doenças crônicas do pulmão
Óxido de Nitrogênio (NO _x)	Irritação dos olhos e nariz, danos ao pulmão, estresse do coração
Chumbo (Pb)	Doença dos rins e prejuízo neurológicos, principalmente em crianças
Material Particulado	Toxicidade sistêmica, função pulmonar diminuída e estresse do coração; associado a mortes prematuras de idosos
Ozônio ¹	Função pulmonar diminuída, enfisema, fibrose

Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 96.

(1) Material formada a partir de combinação de outros poluentes

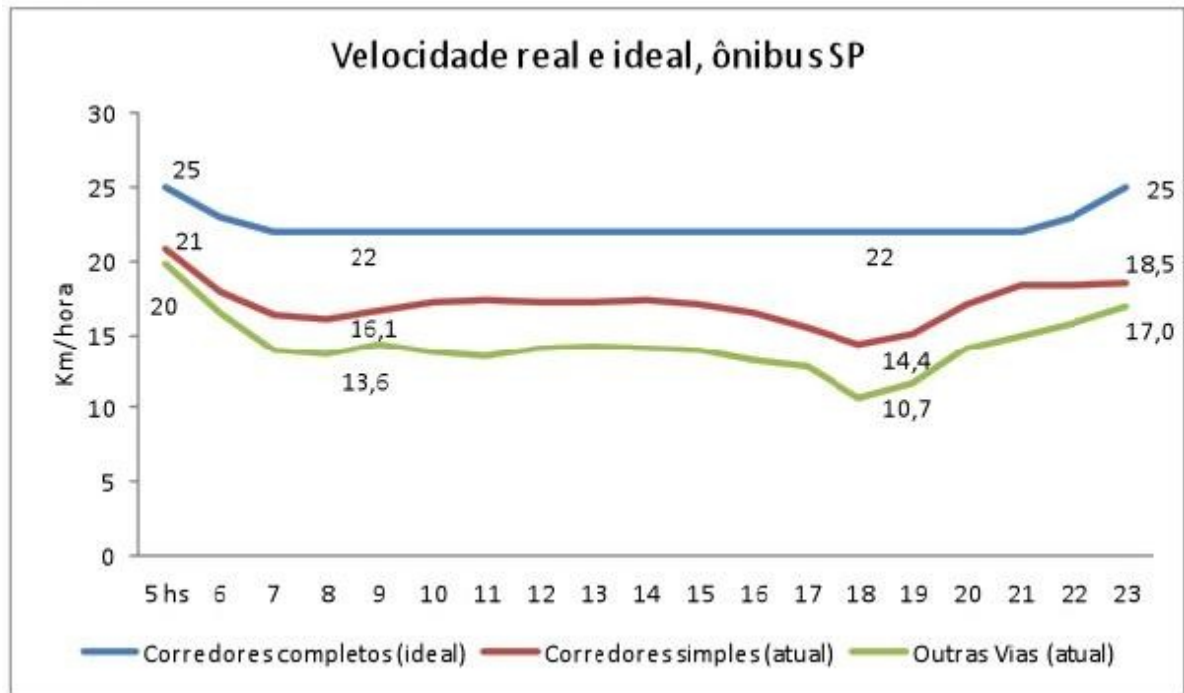
Anexo 03

EFEITO DO VOLUME DE TRÁFEGO NO RUÍDO

VEÍCULO	NÍVEL DE RUÍDO LEQ (1 HORA) DB(A)	FLUXO DIÁRIO ESTIMADO (VEÍCULO/DIA)	RAZÃO (PRIMEIRO NÍVEL=1)
6	51	90	1
60	61	900	10
100	63	1500	17
500	70	7500	83
1000	73	15000	167
2000	76	30000	333

Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 105.

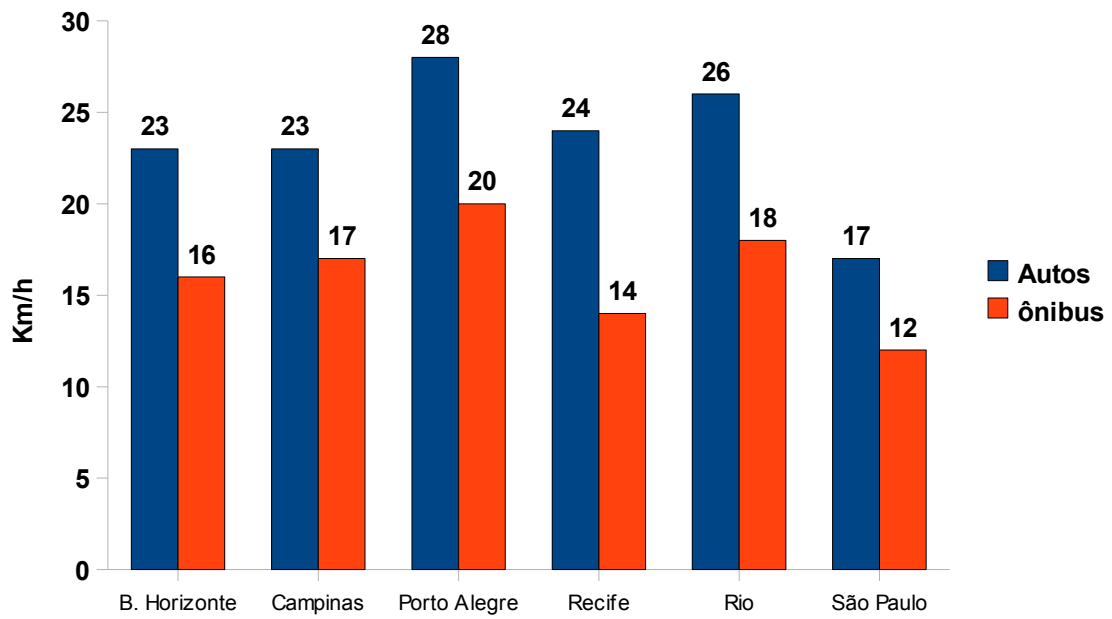
Anexo 04



Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana**: o que você precisa saber. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Anexo 05

VELOCIDADE DE AUTOS E ÔNIBUS NAS VIAS PRINCIPAIS, CIDADES SELECIONADAS, 1998



Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana: o que você precisa saber**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

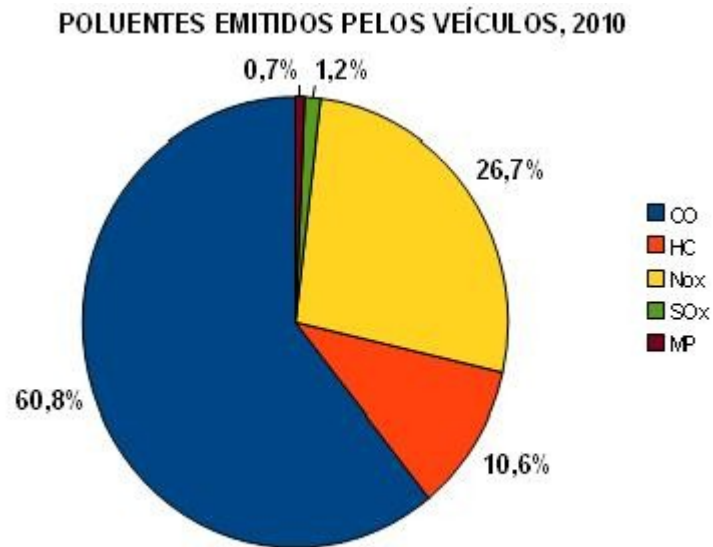
Anexo 06

INTERAÇÕES INTERMODAIS EM CURITIBA

Categorias	Fatores	sim	não
Veículos	Ponto de taxi	91%	9%
	Estacionamentos públicos ou privados	41%	59%
Bicicletas	Ciclovia adjacente	27%	73%
	Bicicletário	23%	77%
Pedestres	Faixa pedestre 30 metros	91%	9%
	Acesso para deficientes	91%	9%
	Circulação interna de deficientes	100%	-
	Boa condição de passeio	-	100%

Fonte= DUARTE, Fábio; SÁNCHEZ, Karina; LIBARDI, Rafaela. **Introdução à mobilidade urbana**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 60-61.

Anexo 07



Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 97.

POLUENTE	MIN TON/ANO	%
CO	156,4	60,8
HC	27,3	10,6
NO _x	68,8	26,7
SO _x	3,11	1,2
MP	1,7	0,7
TOTAL	257,31	100

Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 98.

Anexo 08**Fatalidades em acidentes de trânsito no Brasil, 1961-2010**

ANO	MORTOS	MORTOS/CEM MIL PESSOAS
1961	3556	4,6
1971	10692	11,1
1981	19782	15,9
1991	23332	15,1
2001	20039	11,6
2005	36611	19,3
2010	40610	20,9

Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 109.

Anexo 09

Custos unitários de acidentes urbanos de trânsito no Brasil, 2003

TIPO	CUSTO (R\$)
Com mortos	144478
Com feridos	17460
Com vítimas	35163
Sem vítimas	3262
Média geral	8783

Custos totais estimados de acidentes nas áreas urbanas brasileiras

VEÍCULOS	CUSTOS (MILHÕES R\$/ANO)	PARCELA (%)
Automóveis	2859	55,5
Motocicletas	982	19,1
Ônibus urbanos	660	12,8
Caminhões	580	11,3
Utilitários leves	69	1,3
Total	5150	100

Fonte: VASCONSELOS, Eduardo Alcântara de. Mobilidade urbana e cidadania. Rio de Janeiro: Senac nacional, 2012. p. 113.