



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS (CCSAH)
CURSO DE DIREITO

THELMO HENRIQUE DE SOUSA SEVERO

**MOBILIDADE URBANA E DIREITOS HUMANOS – A
MOBILIDADE COMO MEIO PARA ALCANCE E
EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

MOSSORÓ/RN
2019

THELMO HENRIQUE DE SOUSA SEVERO

**MOBILIDADE URBANA E DIREITOS HUMANOS – A
MOBILIDADE COMO MEIO PARA ALCANCE E
EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

Artigo apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito. Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas (CCSAH), Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).

Orientadora: Arleide Meylan, Profª. Mª.

MOSSORÓ/RN
2019

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei n° 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei n° 9.610/1998. O conteúdo desta obra tornar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

S498m Severo, Thelmo Henrique de Sousa.
Mobilidade urbana e direitos humanos: a
mobilidade urbana como meio de alcance e
efetivação de direitos humanos / Thelmo Henrique
de Sousa Severo. - 2019.
27 f. : il.

Orientadora: Arleide Meylan.
Monografia (graduação) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Curso de Direito, 2019.

1. Mobilidade Urbana. 2. Direitos Humanos. I.
Meylan, Arleide, orient. II. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBH-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da Instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

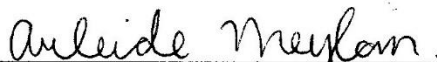
THELMO HENRIQUE DE SOUSA SEVERO

**MOBILIDADE URBANA E DIREITOS HUMANOS – A
MOBILIDADE COMO MEIO PARA ALCANCE E
EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

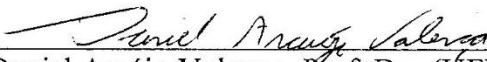
Artigo apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito. Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas (CCSAH), Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).

APROVADO EM: 18 / 03 / 2019

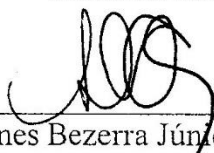
BANCA EXAMINADORA



Arleide Meylan, Profª. Mª. (UFERSA)
Presidente



Daniel Araújo Valença, Prof. Dr. (UFERSA)
Membro Examinador



José Albenes Bezerra Júnior, Prof. M. (UFERSA)
Membro Examinador

A minha esposa Renata e meu filho Henrique, pela nossa caminhada de aprendizado como família. Aos meus pais, Severo e Maria do Carmo e minhas irmãs Karla e Kalliny, por suas lições sobre humanidade, tolerância, respeito e amor.

AGRADECIMENTOS

À minha família por me apoiarem em todos os momentos dessa jornada.

Aos colegas do curso de Direito na UFERSA, pelo companheirismo, alegria e angústia compartilhados ao longo desses anos.

Aos professores, pelas lições generosamente oferecidas;

À minha orientadora Arleide Meylan, por suas valiosas lições sempre ministradas com alegria e entusiasmo.

MOBILIDADE URBANA E DIREITOS HUMANOS – A MOBILIDADE COMO MEIO PARA ALCANCE E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Thelmo Henrique de Sousa Severo

RESUMO: O direito social ao transporte foi adicionado recentemente à Constituição Federal depois de intensa mobilização popular em defesa do direito a mobilidade. Mesmo sendo um aspecto importante de qualquer sociedade humana, a mobilidade sempre foi colocada pelos governos brasileiros em segundo plano. Esse trabalho analisa as relações existentes entre a mobilidade urbana e os direitos humanos, e de que forma o processo de degradação das condições de mobilidade urbana levaram a situações da atualidade nas quais a falta ou dificuldade de transporte privam ou dificultam o cidadão dos seus direitos humanos. Como estratégias metodológicas foram utilizadas: pesquisa bibliográfica, análise da legislação que regulamenta a mobilidade urbana e o exame de relatórios estatísticos a respeito das condições de mobilidade urbana de diversos centros metropolitanos e regiões brasileiras. Através da observação dos dados presentes nestes relatórios e seu relacionamento com o modelo de transporte individual motorizado, concluímos que a falta de planejamento e projetos voltados à mobilidade urbana e utilização de transportes coletivos afetam negativamente a qualidade de vida do cidadão e sua possibilidade de exercer direitos humanos como trabalho, educação, lazer e cultura.

Palavras-chave: Transporte, mobilidade urbana, direitos humanos.

URBAN MOBILITY AND HUMAN RIGHTS - THE MOBILITY AS A MEANS TO THE RANGE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS

ABSTRACT: The social right to transport was recently added to the Federal Constitution after intense popular mobilization in defense of the right to mobility. Even though it is an important aspect of any human society, mobility has always been placed by Brazilian governments in the background. This paper analyzes the relationship between urban mobility and human rights, and how the process degradation of the conditions of urban mobility led to current situations in which the lack or difficulty of transportation deprives or hinders the citizen of his human rights. Methodological strategies were used: bibliographic research, analysis of the legislation that regulates urban mobility and the examination of statistical reports on the conditions of urban mobility in several metropolitan centers and Brazilian regions. By observing the data presented in these reports and their relationship with the model of individualized motor transportation, we conclude that the lack of planning and projects aimed at urban mobility and the use of public transport negatively affect the quality of life of the citizen and his possibility to exercise rights such as work, education, leisure and culture.

Palavras-chave: Transport, urban mobility, human rights.

1 INTRODUÇÃO

A mobilidade sempre foi uma importante característica das sociedades humanas, desde a antiguidade os indivíduos precisam se deslocar com diversas finalidades como caça, coleta, acesso a água, de forma a suprir suas necessidades. Com a evolução da sociedade tais necessidades sofreram modificações, porém a mobilidade ainda se mostra essencial, precisando o indivíduo deslocar-se para o trabalho, estudo, lazer, atendimento médico e etc.

Mesmo diante de tal importância, somente em setembro de 2015, a emenda constitucional 90 alterou o art. 6º da constituição federal para inserir o transporte como direito social do brasileiro. Essa alteração foi o resultado de uma série de manifestações, ocorridas em 2013, espalhadas por várias cidades brasileiras. Os movimentos reivindicavam inicialmente o não reajuste do valor das tarifas de transporte público, no entanto, com o tempo passaram a aglomerar outras pautas, mostrando a insatisfação dos cidadãos para com o governo e as políticas públicas no geral.

Ainda que previsto constitucionalmente, podemos perceber que, especialmente nos grandes centros urbanos, ainda não foram adotadas as medidas necessárias para suprir as necessidades da população, especialmente aquela residente em bairros mais afastados das áreas centrais.

Diante da observação de que as políticas públicas referentes à mobilidade urbana não se mostram consistentes e que tal omissão causa um grave prejuízo às populações que se veem privadas do seu direito de ir e vir, e consequentemente do seu direito ao trabalho, educação e lazer, se faz necessário analisar o impacto do planejamento e execução de projetos de mobilidade urbana no alcance e efetivação dos direitos humanos dos cidadãos.

Nesse contexto, esse trabalho tem como objetivo examinar como os direitos humanos se relacionam diretamente com o direito à mobilidade urbana e em que medida avanços no planejamento e execução de projetos de mobilidade urbana impactam no alcance e efetivação de tais direitos. Nessa realização, cumprimos os objetivos específicos de: i) Analisar brevemente a origem e evolução histórica dos direitos humanos e identificar quais são garantidos pela Constituição Federal de 1988 e quais instrumentos internacionais foram aceitos e homologados no Brasil; ii) Especificar a legislação que trata da mobilidade urbana no Brasil, analisando seus contextos de origem e objetivos iii) Identificar dentre o rol de direitos humanos quais são diretamente relacionados com o direito a mobilidade urbana de forma que melhorando este se obtenha alguma melhoria no alcance ou efetivação dos direitos humanos relacionados.

Esse trabalho teve como base a pesquisa bibliográfica acerca dos direitos humanos, sua origem e evolução histórica, bem como reconhecimento na nossa Constituição Federal de 88. Posteriormente analisamos a legislação pertinente aos temas de direito urbanístico e mobilidade urbana e por fim foi traçado um paralelo entre o que determina a lei e as políticas públicas implementadas.

Com isso, o trabalho nos leva a concluir que embora os ditames da lei estejam em sintonia com os direitos humanos, e caso fossem seguidas teríamos uma melhoria considerável na qualidade de vida da população, ainda faltam planejamento e ação por parte dos entes públicos para que os artigos da lei venham a ser efetivamente respeitados e consolidados.

2 DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS

Origem dos direitos humanos

A origem do pensamento de que todo indivíduo tem um conjunto de direitos que são intrínsecos a sua natureza humana remonta à antiguidade da história da civilização ocidental. Já na Grécia antiga nos séculos IV e V a.C filósofos debatiam o tema juntamente com a pergunta sobre o que seria justiça. Essa filosofia, denominada Jusnaturalista, apresentava o conceito de que existe uma lei natural, de origem divina, anterior e também superior às leis do homem. O conteúdo dos direitos humanos era variável de acordo com o momento histórico e a sociedade em que fosse observado.

Em que pese o conhecimento desses direitos fosse repassado pelas gerações e de certa forma fossem de conhecimento geral da população, os detentores do poder não tinham nenhuma vinculação a essas regras, observando-as apenas quando lhes era conveniente.

Sem negar a importância de vários eventos históricos antecedentes, segundo Bobbio¹ os direitos humanos tiveram um reconhecimento substancial depois da tragédia humanitária que foi a 2ª Guerra mundial. Por ocasião da reunião da Assembléia Geral das Nações Unidas, no dia 10 de Dezembro de 1948 foi publicada a Declaração Universal do Direitos Humanos que embora não vinculasse juridicamente as nações, deveria servir como ideal comum a ser buscado por toda a humanidade. Desde então, vários Estados vem desenvolvendo seus ordenamentos internos positivando alguns preceitos previstos na

¹ BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos, tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão. p. 18.

declaração. Quando positivados através das Constituições dos países tais direitos humanos formam o rol de Direitos Fundamentais reconhecidos como sendo patrimônio jurídico do povo.

Dimensões dos direitos fundamentais

Inicialmente os primeiros Direitos Fundamentais reconhecidos eram abstenções ou liberdades negativas do Estado, restrições ao poder do Estado sobre o indivíduo. Esse conjunto inicial de Direitos Fundamentais de forte influência jusnaturalista envolve os direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Caracterizados posteriormente de Direitos Fundamentais de primeira dimensão, estas demandas eram próprias da classe burguesa que ansiava pela ascensão frente à aristocracia. Posteriormente ampliou-se a demanda por mais liberdades, tais como: liberdade de expressão, manifestação, imprensa, reunião e direitos políticos, obtendo-se assim os primeiros passos para a constituição de regimes democráticos.

Já no período da primeira revolução industrial, as mudanças na sociedade geraram grande impacto econômico e social na população. A exploração da mão de obra ocorria de maneira predatória e descontrolada gerando na população um clamor pela intervenção do Estado na sociedade. Intervenção esta destinada, segundo os ensinamentos de Yngo Wolfgang Sarlet², a buscar igualdade material e justiça social:

Não se cuida mais, portanto, de liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado, Estes Direitos Fundamentais, [...] revelando uma transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas utilizando-se a formulação preferida na doutrina francesa.

As demandas desse período constituem a segunda dimensão de Direitos Fundamentais tendo como exemplos os direitos à educação, assistência social, saúde e trabalho. Expandindo-se para algumas liberdades e direitos sociais ligados ao trabalho, como o direito de associação sindical, direito a greve, direito ao repouso remunerado, férias e salário mínimo. Vários países consagraram esses Direitos Fundamentais através de suas Constituições pós-guerra no século XX e também através de pactos internacionais.

A evolução da sociedade fez surgirem novas demandas, que têm como característica serem direcionadas não ao homem individual, mas à espécie humana, são relacionados aos direitos de fraternidade e solidariedade, formando a terceira dimensão de

² SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 2.ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado.2001.

direitos fundamentais, como exemplo temos os direitos ao meio ambiente, à qualidade de vida, à autodeterminação dos povos, à paz, à comunicação e o direito à utilização e conservação do patrimônio histórico e cultural.

Segundo Ingo Wolfgang³ alguns autores propõem a existência de direitos fundamentais de quarta dimensão, no entanto, não há consenso sobre quais direitos estariam inclusos nessa categoria. Alguns apresentam o direito a não manipulação genética, a mudança de sexo, aparentemente variantes dos direitos de primeira dimensão adaptados a atual situação tecnológica da sociedade. Também são apresentados pelo Prof. Paulo Bonavides⁴, como direitos de quarta dimensão o direito à democracia direta, a informação e ao pluralismo, decorrentes na visão do renomado jurista da globalização dos direitos fundamentais.

Direitos fundamentais na Constituição de 1988

Em meados da década de 80 o Brasil se encontrava prestes a iniciar uma nova fase política e social em virtude da restauração do regime democrático. Esse período vindouro exigia um novo pacto social, que foi consagrado numa nova Constituição contendo as demandas dos vários setores da sociedade brasileira.

No dia 05 de Outubro de 1988 foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil⁵, lei fundamental vigente nos dias atuais, de cunho analítico e com forte conteúdo programático. Embora possamos encontrar dispositivos que garantem direitos fundamentais espalhados pela CF/88, a maioria se concentra no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais – capítulos I e II nos artigos 5º⁶ e 6º⁷. Direitos fundamentais clássicos de primeira dimensão como direito a igualdade (formal), a vida, a liberdade, a propriedade, são

³ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 2.ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado.2001. p. 55.

⁴ BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros.2004.p.571.

⁵ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

⁶ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

⁷ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018. Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

encontrados no caput do art. 5º e Direitos Fundamentais das demais dimensões dispostos através de seus 78 (Setenta e Oito) incisos. Essa abrangência de Direitos Fundamentais observados mostra um inegável avanço com relação à Constituição anterior e a sintonia da nova Constituição com os diplomas internacionais de Direitos Humanos.

Como dito anteriormente, na CF/88 podemos notar seu forte conteúdo programático observando alguns dispositivos, por exemplo, os art. 182⁸ e 183⁹ que tratam de políticas de desenvolvimento urbano que somente viriam a ser devidamente legislados em 2001 pela Lei 10.257¹⁰ denominada Estatuto da Cidade. Este e os demais diplomas legislativos infraconstitucionais devem sempre ter em vista os princípios fundamentais colocados no texto constitucional, no Título I – Dos Princípios Fundamentais, em especial o princípio da dignidade da pessoa humana.

Direitos fundamentais e o direito a mobilidade

A emenda constitucional 90/2015¹¹ conferiu nova redação ao caput do art. 6º da CF/88¹² incluindo como direito social o transporte. Não restam dúvidas da importância do tema para a sociedade brasileira uma vez que, através do constituinte derivado, alçou a mobilidade à categoria de direito fundamental, ao lado de direitos sociais clássicos como educação, saúde e trabalho que se ligam ao transporte transversalmente.

Esta mudança legislativa é resultado de todo um passado de lutas que ocorre no Brasil desde 2003 com a chamada revolta do Buzu em Salvador/BA. As manifestações de Junho

⁸ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018. Art. 182º 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.

⁹ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018. Art. 183º Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

¹⁰ BRASIL. Presidência da República. Lei 10257 de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

¹¹ BRASIL. Presidência da República. Emenda constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm>. Acesso em: 03 de Outubro de 2018.

¹² BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 de setembro de 2018.

de 2013, iniciadas diante de uma tentativa do governo de São Paulo de aumentar as tarifas de transporte público, são até então último capítulo da busca do cidadão brasileiro pela retomada do espaço urbano através do direito a mobilidade.

O governo exerce o controle da movimentação da população através das tarifas, principalmente a população de trabalhadores pobres que só tem o recurso suficiente para ir e voltar do trabalho. Não resta a população dinheiro suficiente para se deslocar até os aparelhos da cidade que proporcionem lazer, cultura e educação. Aumentando a tarifa proporcionalmente aumenta-se a segregação espacial que já é motivo de sofrimento e alienação dessa parcela dos cidadãos. Junte-se a isso a falta de veículos de transporte coletivo suficientes para o atendimento da demanda e a prestação de serviços em veículos que não dispõe de conforto necessário ao enfrentamento da jornada. Diante desse quadro de flagrante opressão, resta ao cidadão aderir às manifestações e lutar pelos seus direitos, e/ou abandonar o transporte público coletivo e adquirir um transporte privado motorizado, piorando a condição de sustentabilidade da cidade.

Algumas vezes o cidadão consegue vitórias, como a desistência do poder público no aumento da tarifa, mas são situações que não chegam a melhorar o quadro geral de descaso pelo setor.

3 DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL

Síntese da evolução do direito urbanístico no Brasil

No início do século XX a sociedade brasileira era predominantemente rural. Não havia cidades de grande porte e das 2 maiores cidade brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro, apenas o Rio de Janeiro, que era à época capital do Brasil, possuía mais de ½(meio) milhão de habitantes¹³. As leis que buscavam regular a urbanização dos municípios eram remanescentes do período imperial e tinham como pontos principais: a atribuição às assembleias legislativas municipais da competência para regular a vivência no município em todos os aspectos (saúde, segurança, limpeza, regularidade dos edifícios, transporte) e a regulação do instituto de desapropriação por utilidade pública.

As décadas seguintes foram de mudanças profundas na sociedade brasileira, em função do desenvolvimento da economia industrial centralizada nas cidades, ocorreu contínua e intensa migração de pessoas da zona rural para os centros urbanos em busca de trabalho e

¹³ Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

melhores condições de vida. A expansão da cidade se deu de forma totalmente desordenada e caótica, visto que não haviam ferramentas de planejamento do crescimento urbano. O gráfico abaixo (gráfico 1)¹⁴ demonstra esse crescimento acelerado, com destaque para a cidade de São Paulo que teve um aumento populacional de 15 vezes entre os anos de 1900 e 1960.

Tabela 1. Crescimento demográfico entre os anos de 1900 e 1960 nas cidades de Fortaleza/CE e São Paulo/SP

Capital	1900	1920	1940	1950	1960	Crescimento
Fortaleza	48369	78536	180185	270169	514818	10,64x
São Paulo	239820	579033	1326261	2198096	3825351	15,95x

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1872, 1890, 1900, 1920, 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. (1) População presente. (2) População recenseada. (3) População residente.

Conforme ensina Villaça¹⁵ a terra urbana tem seu valor dado de acordo com sua localização e acessibilidade, assim a terra dos centros urbanos com todo aparelhamento e estrutura privilegiada, em questão de valor excedem em muito o das terras localizadas nas periferias. No período de 1920 a 1960 as camadas mais humildes da população ocupavam habitações precárias chamadas cortiços nos centros urbanos. Essas pessoas foram sendo expulsas das regiões centrais da cidade tanto pelo governo, para dar espaço a projetos de alargamento de vias e embelezamento da cidade, como pela população mais abastada que adquiria os terrenos com melhor localização, conforme analisa Simone Scifoni¹⁶:

A legislação urbana e sanitária aliada a projetos de intervenção justificados como medidas de embelezamento, melhorias de circulação ou questões de salubridade das cidades foram configurando uma política pública voltada a expulsar os mais pobres da zona central. A produção da segregação socioespacial deu-se como estratégia de classe envolvendo o poder público, proprietários de terra e empreendedores privados.

A especulação imobiliária tornou as regiões periféricas às únicas opções para a população de baixa renda, assim essas regiões foram negociadas por grileiros a baixo custo e assim ocupadas. A aglomeração de pessoas segregadas foi crescendo ao redor da cidade e hoje se apresenta como as inúmeras favelas presentes em basicamente todas as regiões metropolitanas brasileiras.

Somente na década de 1960 o governo, através da Lei 4380 de 21 de Agosto de 1964, promoveu uma política urbana nacional de habitação e planejamento territorial. A

¹⁴ Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>>. Acesso em 10 de outubro de 2018.

¹⁵ VILLAÇA, Flávio. ESPAÇO INTRA-URBANO NO BRASIL. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.p.74.

¹⁶ SCIFONI, Simone. A urbanização brasileira e a mobilidade urbana. In: ALMEIDA, Evaristo, org. Mobilidade urbana no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. cap. , p.26.

referida Lei criou o sistema financeiro para aquisição da casa própria, o Banco Nacional da Habitação (BNH), as Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e deu outras providências. No entanto, diante da realidade brasileira de crescimento das comunidades periféricas, mesmo após 5(cinco) décadas de entrada em vigor da lei, é evidente que não se conseguiu integrar realmente esses espaços à cidade. A periferia continua sendo o lugar destinado às pessoas de baixa renda, onde não se sente efetivamente a presença do Estado.

Legislação federal que disciplina o direito urbanístico

Direito urbanístico na constituição federal de 1988

A partir do processo de redemocratização do país e da entrada em vigor da Constituição Cidadã de 1988, sucessivos avanços foram observados no que diz respeito ao Direito Urbanístico no Brasil. A CF/88¹⁷ no título VII, capítulo II, arts. 182 e 183¹⁸, coloca novamente sob responsabilidade do poder público municipal a tarefa de promover a política de desenvolvimento urbano objetivando o cumprimento da função social da cidade e o bem-estar de seus habitantes, sem se desviar das políticas gerais presentes em lei específica. Para cumprimento desse objetivo ambicioso, especifica que cidades com mais de 20 mil habitantes devem obrigatoriamente ter um Plano Diretor, ferramenta de gestão municipal que além de definir a real situação atual do município serviria de norteador para futuras ações da gestão municipal. No entanto, embora tenha criado a obrigatoriedade da elaboração do plano diretor pela gestão municipal a CF/88 não estipulou prazos para cumprimento do dever, dessa forma, em muitas cidades houve demora na elaboração do plano diretor.

A principal mudança ocorreu no entendimento da função da cidade. A gestão municipal, que antes se preocupava apenas com o embelezamento urbano, deve também observar o bem estar do cidadão e o propício aproveitamento do solo urbano, de forma a cumprir

¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 de setembro de 2018.

¹⁸ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018. Art. 182º 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. Art. 183º Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

a função social da propriedade e consequentemente da cidade. Como exemplo temos o conteúdo do art. 183 da CF/88 que define a usucapião urbano para áreas de até 250 (duzentos e cinquenta) m² que por 5 (cinco) anos, sem interrupção ou oposição, tenha servido de moradia para o possuidor, claramente uma moderação do princípio da propriedade privada.

Estatuto da cidade – Lei 10257 (02/07/2001)

Após 13 anos da entrada em vigor da CF/88, entrou em vigor a Lei 10.257 denominada Estatuto da Cidade, que objetivou regulamentar o disposto nos arts. 182 e 183 da CF/88. A referida Lei foi um avanço importante pois define em seu art. 4º incisos I, II e III¹⁹ a utilização de ferramentas de gestão municipal na forma de planos, que constantemente atualizados, serviriam de norteadores para a expansão e execução de atividades públicas do município.

Destaque-se também a democratização da gestão municipal promovida pelo Estatuto da Cidade no seu art. 2º, II²⁰, arts. 43 e ss. que previu a execução de audiências públicas, referendos e plebiscitos para ouvir a opinião e vontade da população nos assuntos que impactam sua vida na cidade. A participação popular se torna agora indispensável para garantir validade das ações e projetos da gestão municipal que utilizem recursos públicos, buscando fortalecer a democracia e aumentando o controle civil para evitar corrupção na esfera municipal.

Uma última observação, que deve ser feita em virtude do assunto tratado nesse trabalho, é que embora o Estatuto da Cidade tenha no seu art. 2º, I²¹ a garantia do direito à cidade sustentável, incluindo neste o direito ao transporte e serviços públicos, o texto legislativo

¹⁹ BRASIL. Presidência da República. Lei 10257 de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) planos, programas e projetos setoriais; h) planos de desenvolvimento econômico e social; Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

²⁰ BRASIL. Presidência da República. Lei 10257 de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: ... 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;

²¹ BRASIL. Presidência da República. Lei 10257 de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade. Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – 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; Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

faz poucas referências ao tema Mobilidade Urbana, assunto por demais impactante no bem estar do cidadão que já sofria com os demorados congestionamentos e a falta de segurança nas cidades brasileiras. Deixando o referido tema para ser tratado em legislação específica.

Ministério das cidades e a secretaria de mobilidade urbana

O Ministério das Cidades, atualmente fundido com o Ministério da Integração Nacional formando o Ministério do Desenvolvimento Regional, surgiu em 28 de Maio de 2003 quando foi publicada a Lei 10.683 tratava sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Este Ministério intentava cobrir uma lacuna institucional existente e tinha como missão²²:

“Melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, social e economicamente justas e ambientalmente sustentáveis, por meio de gestão democrática e integração das políticas públicas de planejamento urbano, habitação, saneamento, mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito de forma articulada com os entes federados e a sociedade.”

Enfatizamos que não era objetivo do Ministério substituir o poder público municipal no que tange a execução ou mesmo planejamento das políticas públicas locais, o objetivo era somar forças com a administração pública municipal e estadual financiando projetos e auxiliando com assessoramento técnico e treinamento dos responsáveis pelas políticas públicas no âmbito municipal e estadual.

A Lei 10.683/2003 foi revogada pela Lei 13.502/2017 que redefiniu em seus arts. 25º e 26º²³ a estrutura e competências básicas do Ministério das Cidades. Para coordenar as ações referentes à Mobilidade Urbana foi criada uma secretaria dentro do organograma do

²² Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

²³ BRASIL. Presidência da República. Lei 13.502 de Novembro de 2017. Art. 25. Constitui área de competência do Ministério das Cidades: I - política de desenvolvimento urbano; II - políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; III - promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e com as organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, habitação, saneamentos básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; IV - política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; V - planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamentos básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; e VI - participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água e para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento. Art. 26. Integram a estrutura básica do Ministério das Cidades: I - o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social; II - o Conselho das Cidades; III - o Conselho Nacional de Trânsito; IV - o Departamento Nacional de Trânsito; e V - até quatro Secretarias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

Ministério, a Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana, visando cumprir a Política Nacional de Mobilidade Urbana definida na Lei 12.587/2012. Esta Lei apresenta parâmetros gerais que devem ser observados pelos gestores públicos municipais e estaduais na elaboração e implementação dos planos de mobilidade urbana.

Política nacional de mobilidade urbana

Em cumprimento ao disposto no inciso XX do art. 21 e art. 182 da CF/88, foi publicada a Lei 12.587²⁴ de 3 de Janeiro de 2012, que instituiu diretrizes e parâmetros gerais para a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Esta lei representa um importante passo na busca pela solução dos problemas de mobilidade urbana que afligem todas as cidades brasileiras de médio e grande porte. Seus dispositivos definem como deve ser planejado e administrado o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, de acordo com as competências relativas a cada ente federativo, para efetivar os princípios da PNMU. Estes princípios são listados em seu art. 5º, são especificados 9(nove) princípios norteadores, quais sejam:

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

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

O inciso I e III trata do acesso de todos os cidadãos, de forma igualitária, incluindo as pessoas com deficiência, às diversas oportunidades oferecidas pela cidade, não só aquelas profissionais, mas também de lazer, cultura e educação que estejam espalhados pelos vários pontos da metrópole. Para efetivação desses valores a cidade deve estar preparada, utilizando de soluções adequadas do desenho universal de forma a permitir sua utilização por todas as

²⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei 12.587 de Janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

pessoas, incluídas as pessoas com deficiência, que possuem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental intelectual ou sensorial²⁵.

Exemplos de soluções comumente utilizadas são indicações sonoras em semáforos, calçadas com rampas de acesso, calçadas demarcadas com pisos em relevo diferenciado, entre outras, como também é imprescindível que o sistema de transporte, público e privado, esteja preparado para receber essas pessoas. O anseio da população com deficiência por soluções de Mobilidade Urbana pode ser constatado na conclusão do trabalho de Barbosa²⁶, que realizou pesquisa em blogs criados e mantidos por pessoas com deficiência expondo suas dificuldades diárias, com a seguinte conclusão:

Disso se depreende que as postagens demonstraram que a mobilidade urbana é considerada pelas pessoas com deficiência como uma condição estratégica para sua inclusão social; mas, para que esta se concretize, são necessárias mudanças por meio da identificação das dificuldades de mobilidade que enfrentam e da reivindicação de estratégias de acessibilidade que propiciarão o efetivo reconhecimento por todas as esferas do poder público da necessidade de reurbanizar as cidades.

Claramente os princípios da acessibilidade e igualdade, no tocante a mobilidade urbana, são princípios que refletem diretamente o da dignidade da pessoa humana e tal importância é evidenciada pelo fato do legislador tê-los colocado no topo da lista de princípios norteadores da PNMU.

O inciso II trata do desenvolvimento sustentável das cidades tanto em termos ambientais quanto socioeconômicos. Inobstante o desenvolvimento do motor à combustão e sua utilização nos automóveis tenha resolvido os problemas decorrentes da utilização de animais para transporte de cargas e pessoas, o constante aumento da frota de veículos motorizados trouxe outros problemas para a cidade moderna e para o mundo. O primeiro desses problemas é degradação ambiental causada pela queima de combustíveis, diesel, gasolina e álcool, liberando toneladas de fumaça e monóxido de carbono na atmosfera²⁷. Além de serem

²⁵ BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 6.949 de 25 de Agosto de 2009. Convenção dos Direitos das Pessoas com deficiência. Art. 2º ... “Desenho universal” significa a concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados, na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico. O “desenho universal” não excluirá as ajudas técnicas para grupos específicos de pessoas com deficiência, quando necessárias. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>, Acesso em 13/02/2018.

²⁶ BARBOSA, Adriana Silva. Mobilidade Urbana para pessoas com deficiência no Brasil: um estudo em blogs. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/2015nahead/2175-3369-urbe-2175-3369008001AO03.pdf>>, Acesso em: 13/02/2018.

²⁷ ASSUNÇÃO, José Luis A.; QUELHAS, Osvaldo Luis Gonçalves; LIMA, Gilson Brito Alves; SOUZA, Oscar Erthal de. Poluição do Ar por Veículos Automotores. UFF, CTC, LATEC, Pós-Grad. em engenharia de Segurança do Trabalho. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENESEP1999_A0264.PDF. Acesso em: 03/03/2018.

tóxicos para os seres humanos esses gases contribuem para o efeito estufa, modificando a temperatura do planeta com consequências ruins para o meio ambiente tanto a nível municipal quanto a nível global. Uma rápida pesquisa na internet pode revelar, por exemplo, a cidade de São Paulo obscurecida pela nuvem de fumaça e como consequência direta temos o aumento de mortes causadas por problemas respiratórios, causando além do dano ambiental um grave dano socioeconômico.

A solução para esse problema é conhecida e envolve a mudança no modelo de predileção do uso do transporte individual para o uso de transportes públicos coletivos. Cumulando com a mudança na matriz energética utilizada, em lugar de combustíveis fósseis teríamos transportes movidos à energia elétrica ou biocombustíveis.

Por fim devemos ter em mente que o rol de princípios comentados no supra citado art. 5º da Lei 12.587/2012 é meramente exemplificativo, *numerus apertus*, sua observação deve ser sistêmica sempre norteadas pelos princípios constitucionais.

4 – DIREITO A MOBILIDADE URBANA E DIREITOS HUMANOS

Conforme comentado no item 2.1, o século XX foi marcado pelo crescimento vertiginoso da população das cidades e embora houvesse uma tendência de verticalização dos imóveis, acomodando uma quantidade maior de unidades habitacionais em um mesmo espaço, essa tendência não foi suficiente para evitar o aumento acentuado de preços dos espaços centrais das cidades. Tais espaços, mais valorizados por estarem próximos aos equipamentos e oportunidades da cidade, eram inacessíveis aos indivíduos de baixa renda que acabavam se instalando em áreas mais periféricas.

A situação agravou-se a ponto de, já nas décadas finais do século XX, os bairros periféricos serem transformados em “bairros dormitório”, de onde o cidadão sai pela manhã para o trabalho e volta somente à noite para dormir. Esse fato tem um impacto devastador na qualidade de vida do indivíduo que se vê obrigado a negligenciar o convívio familiar, tempo de lazer ou mesmo desenvolvimento de suas capacidades intelectuais e profissionais por não ter tempo útil do dia disponível pra tal.

Objetivando avaliar as modificações ocorridas na sociedade em virtude da implementação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, bem como orientar as decisões a serem tomadas pela gestão pública para o tema, o Ministério das Cidades reuniu um grupo de trabalho, formado por 27 membros de 11 instituições, que desenvolveu um Relatório de

Indicadores de Efetividade²⁸ para a política de mobilidade urbana utilizando dados coletados até o mês de Agosto de 2016. Foram definidos 7 eixos temáticos dentre os quais foram avaliados 36 indicadores obtidos por instituições que tratam dados sobre mobilidade urbana no Brasil. Os eixos temáticos supracitados são:

- 1 – Qualidade do sistema de mobilidade urbana;
- 2 – Desenvolvimento urbano integrado;
- 3 – Sustentabilidade econômica e financeira;
- 4 – Gestão democrática e controle social;
- 5 – Acesso e equidade;
- 6 – Sustentabilidade ambiental;
- 7 – Acidentes de transportes;

Todos os eixos temáticos possuem informações relevantes sobre a situação da mobilidade urbana no Brasil, contudo, selecionamos para análise 3 destes eixos que se relacionam de forma mais evidente com o tema deste trabalho.

Eixo temático: qualidade do sistema de mobilidade urbana

O eixo temático de qualidade do sistema de mobilidade urbana é analisado através de 3 indicadores:

- a) Percentual da população que gasta 1 hora ou mais no deslocamento casa-trabalho (total e por faixa de renda);
- b) Percentual de pontos de acesso com informações sobre itinerário, horário, tarifa, integração, mapas por modo;
- c) Pesquisa de satisfação do usuário;

O indicador de maior relevância e que já possui dados apurados é o indicador da letra “a”, neste os dados demonstram que, em média, 17% da população dos centros metropolitanos leva 1 hora ou mais para ir ao local trabalho. Os percentuais que possuem valores máximos são os das maiores regiões metropolitanas do país, Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente com 29% e 25% da população. Esse percentual tende a aumentar quando

²⁸ BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana. Indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Disponível em : <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/publicacoes/relatorioindicadores2018.pdf> Acesso em : 14 de dezembro de 2018.

consideramos o crescimento constante da população das metrópoles e aumento da frota de veículos particulares, consequentemente tornando as vias públicas cada vez mais congestionadas.

Uma vez que é imposto economicamente à população de baixa renda morar em espaços mais periféricos, devido ao alto valor dos espaços centrais onde estão localizadas as oportunidades de emprego, teremos configurada a situação onde o indivíduo vive para o trabalho. Não interessa ao empresariado a que horas o trabalhador tem de sair de casa para chegar no horário de início de expediente nem a que horas o trabalhador consegue chegar a sua casa no fim do mesmo, desde que o mesmo cumpra a jornada estipulada. Dessa forma o prejuízo social se opera na vida do indivíduo e direitos humanos como lazer, educação e cultura são indiretamente removidos de sua esfera de direitos em virtude da luta por sobrevivência.

O dever do Estado passa a ser a intervenção nessa situação buscando otimizar a utilização de espaços da cidade através de impostos progressivos sobre áreas que não estejam cumprindo a sua função social, pressionando assim os valores de aluguel de imóveis desocupados e que estejam somente servindo a fins especulativos. No que tange a mobilidade o Estado deve agir promovendo a conexão das periferias aos centros das regiões metropolitanas, através do investimento contínuo em transportes públicos de alta capacidade, criação de faixas exclusivas para transporte público, fiscalização das concessionárias para que operem com veículos de boa qualidade e por fim o subsídio de parte do valor das tarifas.

Eixo temático: acesso e equidade

O eixo temático de Acesso e Equidade é analisado através de um único indicador que é o peso do custo do transporte público na renda média dos usuários. Observa-se que a média brasileira é de comprometimento de cerca de 14% da renda média mensal do usuário com o transporte. Este percentual que já é elevado, demonstra uma tendência de crescimento em virtude do aumento gradativo dos valores das tarifas e da diminuição da quantidade de usuários pagantes do sistema. Na composição do cálculo do valor da tarifa são considerados o número de usuários pagantes e o número de usuários que tem o direito a gratuidade, bem como custo do combustível e o lucro da empresa que presta o serviço de transporte.

Esses elementos sempre pressionam para o aumento do valor da tarifa tornando o transporte público pouco atrativo em comparação aos transportes individuais, mais comumente carros e motos, o que aumenta o número de veículos nas vias. Tal incremento é ainda

maximizado pelos diversos incentivos governamentais dados ao setor de fabricação de automóveis, que, embora importante para a economia nacional, gera diversos efeitos negativos, tais como aumento dos congestionamentos, poluição das cidades e aumento de acidentes de trânsito.

Colocando na balança todos os benefícios e efeitos negativos decorrentes da larga utilização e incentivo de transportes individuais definitivamente os pontos negativos se sobrepõem. Essa política é diretamente contrária ao princípio da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos de serviços de transporte, e também a equidade no uso do espaço público de circulação, respectivamente presentes no art. 5º, VII e VIII da Lei 12587/2012²⁹.

A proposta para amenizar o impacto financeiro da tarifa no orçamento do brasileiro é apontada pelo próprio relatório³⁰:

“Diante desse cenário, fica clara a necessidade, já apontada no indicador 3.1, de capacitar e incentivar municípios à adoção de práticas para arrecadação de receita extra tarifária nos sistemas de transporte, em especial os subsídios estatais.”

A busca de recursos extra tarifários para subsidiar parte do valor da tarifa serviria para incentivar a utilização do transporte público tornando-o mais atraente e viável para o usuário.

Por fim devemos sempre considerar que esta valorização do transporte público deve procurar atender aos usuários que sejam portadores de deficiências ou mobilidade reduzida, como cadeirantes e idosos, cumprindo assim aos princípios da acessibilidade universal e da equidade de acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo presentes no art. 5º I e III da Lei 12587/2012³¹.

29 BRASIL. Presidência da República. Lei 12587 de 03 de Janeiro de 2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 5º A política nacional de mobilidade urbana está fundamentada nos seguintes princípios: ... 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; ... Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018

³⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana. Indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Disponível em : <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/publicacoes/relatorioindicadores2018.pdf> Acesso em : 14 de dezembro de 2018.

³¹ BRASIL. Presidência da República. Lei 12587 de 03 de Janeiro de 2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 5º A política nacional de mobilidade urbana está fundamentada nos seguintes princípios: ... I – acessibilidade universal; ...; III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; ... Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018

Eixo temático: sustentabilidade ambiental

O eixo temático de sustentabilidade ambiental é avaliado através de 7(sete) indicadores:

- a) Percentual de combustíveis renováveis na matriz energética dos transportes;
- b) Emissões de gases de efeito estufa per capita;
- c) Emissões de poluentes locais per capita;
- d) Percentual de dias com boa qualidade do ar;
- e) Número de viagens feitas por modos de transportes não motorizados x modos de transportes motorizados;
- f) Número de viagens feitas por transporte coletivo x motorizado individual;
- g) População exposta ao ruído de tráfego;

Destes indicadores apenas os 3(três) primeiros tem dados imediatamente possíveis de serem analisados. Os dados coletados revelam que no Brasil em 2014, a utilização de combustíveis renováveis na matriz energética de transportes foi de 17%, sendo a região norte aquela que possui o percentual mais baixo, apenas 10% de combustíveis renováveis. Já a região com maior utilização de combustíveis renováveis foi a região sudeste com percentual de 21%. Os dados também demonstram uma retomada de crescimento da participação de combustíveis renováveis na matriz energética de transporte.

Devemos lembrar que, inobstante a utilização de combustíveis renováveis seja maior nas regiões mais populosas, como é o caso da região sudeste, estas regiões possuem frotas de transporte individuais movidos a combustíveis fósseis proporcionalmente superiores. Outras justificativas para o percentual maior de utilização de combustíveis renováveis nas regiões mais populosas são: a existência de sistema de transporte público mais robusto nas cidades com densidade populacional elevada e, particularmente na região sudeste, a larga utilização de etanol hidratado.

Os indicadores b e c deste eixo temático respectivamente informam a quantidade per capita de toneladas de emissão de gases que contribuem para o efeito estufa a nível global, e de gases que contribuem para a poluição local. Tais indicadores revelaram as regiões centro-oeste e sul como as que liberam maior quantidade em toneladas de ambos os tipos de poluição

per capita. No entanto ressaltamos que juntamente com esses dados devemos observar a diferença na densidade populacional destas regiões em comparação com a região sudeste.

Evidentemente a larga utilização de combustíveis fósseis na matriz energética dos transportes ajuda o aumento do desequilíbrio ambiental das cidades e do mundo. Como consequências diretas temos o aumento da intensidade de eventos climáticos extremos conforme o Dr. Francisco Mendonça³²:

As variações na precipitação e na evapotranspiração atuarão sobre a distribuição de água no planeta de forma diferenciada. Algumas regiões terão incrementados seus volumes de água e assim intensificados fenômenos como chuvas torrenciais seguidas por enchentes, deslizamentos, movimentos de massa e erosão do solo. Os sedimentos provenientes do aumento do potencial erosivo, por exemplo, poderão comprometer os depósitos de água potável, ao passo que em outras regiões ocorrerá redução no regime de chuvas tornando o solo árido, inviabilizando determinadas atividades agrícolas, etc.

Viver em um meio ambiente equilibrado é um direito humano e tal preceito foi transposto para o art. 225³³ da CF/88, que em seu caput expressa a vontade do povo brasileiro de proteger seu meio ambiente não só para a geração atual, mas visando garantir o bem estar das futuras gerações. Este dispositivo é claramente ligado sistematicamente ao art. 5º, II da Lei 12587/2012³⁴, que determina que a política nacional de mobilidade urbana tem como princípio o desenvolvimento sustentável das cidades tanto no aspecto ambiental como econômico. Infelizmente as políticas públicas praticadas no Brasil para o setor de mobilidade urbana privilegiam o setor econômico em detrimento do meio ambiente equilibrado.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

³² MENDONÇA, Francisco. AQUECIMENTO GLOBAL E SUAS MANIFESTAÇÕES REGIONAIS E LOCAIS: ALGUNS INDICADORES DA REGIÃO SUL DO BRASIL. Revista Brasileira de Climatologia, [S.l.], v. 2, dez. 2006. ISSN 2237-8642. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/revistaabclima/article/view/25388/17013>>. Acesso em: 12 de outubro de 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/abclima.v2i0.25388>.

³³ BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 225º 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.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

³⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei 12587 de 03 de Janeiro de 2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 5º A política nacional de mobilidade urbana está fundamentada nos seguintes princípios: ... II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

Durante as décadas iniciais do século XX viu-se no Brasil um crescimento vertiginoso e caótico de suas cidades. A população, antes predominante rural, agora queria desfrutar das oportunidades encontradas nos grandes centros urbanos, contudo, as cidades e seus governos não estavam preparados para essa massa de migrantes, que só aumentaria nas décadas seguintes. Desta forma a ocupação do solo urbano se deu a margem de qualquer planejamento, seguindo a regra do mercado onde aquele que consegue pagar mais tem o espaço melhor localizado, mais próximo dos aparelhos da cidade e oportunidades de trabalho.

A ideia de que todos tem direito a cidade foi construção filosófica do final da década de 60 sendo transposta para a CF/88 nos artigos 182º e 183º que tratavam da política urbana, mas apenas de maneira programática, aguardando norma específica para sua completude. Esta norma adveio em 2001 através da Lei 10.257 denominada Estatuto da Cidade, que veio a definir as diretrizes gerais para a política urbana, possuindo em seus dispositivos a garantia de diversos direitos, entre eles o direito ao transporte, mas sem tocar o tema de mobilidade urbana.

O tema da mobilidade urbana só obteve legislação que o regularize a partir da publicação da Lei 12.587/2012, que trata da Política Nacional de Mobilidade Urbana, contendo definições, princípios e objetivos almejados para o setor na sociedade. Observe-se que somente depois de 24 anos da entrada em vigor da Constituição de 88 a preocupação sobre mobilidade urbana veio a tona.

A Lei 12587/2012 entra em vigor para regular um ambiente caótico formado pela contínua segregação espacial no ambiente urbano, onde os imóveis centrais são os mais valorizados, e anos de escolha, pelos governos federais, do modelo de transporte individual motorizado em detrimento do transporte coletivo. O incentivo ao uso do transporte individual se deu através do aumento do valor das tarifas e a concessão de incentivos fiscais ao setor de comércio de automóveis e motocicletas, dessa forma houve aumento da frota de veículos sem necessariamente ampliação ou reorganização dos trajetos ou vias, o que ocasionou longos congestionamentos, falta de espaço para estacionamento, mais poluição e acidentes de trânsito.

Todos os problemas destacados acima impactam na qualidade de vida do cidadão que se vê privado, de maneira indireta, de direitos humanos como o lazer, a educação, a saúde, a cultura, ao trabalho, a viver em um meio ambiente equilibrado.

O tempo excessivo de trajeto que o cidadão é obrigado a enfrentar restringe as possibilidades de usufruir de vários dos direitos apresentados, uma vez que se tem horário fixo para várias obrigações da atualidade. Se o tempo gasto com deslocamento for muito elevado, o indivíduo irá gerenciar sua vida de modo a diminuir o tempo utilizado para convívio social,

familiar ou mesmo de repouso e lazer, de modo que possa sair com bastante antecedência e cumprir com seus afazeres. Assim vemos que a falta de ações para melhorar a mobilidade urbana impedem o indivíduo de desfrutar das oportunidades oferecidas pela cidade.

Diante dos dados apresentados neste artigo verifica-se que o investimento em mobilidade urbana, através de políticas que sigam os princípios e diretrizes contidos no Plano Nacional de Mobilidade Urbana, bem como a conscientização da população de que a cidade é um espaço coletivo pode elevar a qualidade de vida da população. Dessa forma, tanto aqueles que utilizam o transporte individual como os que dependem do transporte coletivo podem alcançar seus objetivos e usufruir de direitos constitucionalmente assegurados, mas dos quais se encontram privados em virtude da atual conjuntura.

6 REFERENCIAS

ASSUNÇÃO, José Luis A.; QUELHAS, Osvaldo Luis Gonçalves; LIMA, Gilson Brito Alves; SOUZA, Oscar Erthal de. **Poluição do Ar por Veículos Automotores**. UFF, CTC, LATEC, Pós-Grad. em engenharia de Segurança do Trabalho. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1999_A0264.PDF. Acesso em: 03/03/2018.

BARBOSA, Adriana Silva. **Mobilidade Urbana para pessoas com deficiência no Brasil: um estudo em blogs**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/2015nahead/2175-3369-urbe-2175-3369008001AO03.pdf>>, Acesso em: 13/02/2018.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**, tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros.2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana. **Indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)**. Disponível em : <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/publicacoes/relatorioindicadores2018.pdf> Acesso em : 14 de dezembro de 2018.

_____. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. Presidência da República. Decreto Nº 6.949 de 25 de Agosto de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>, Acesso em 13/02/2018.

_____. Presidência da República. **Emenda constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm>. Acesso em: 03 de Outubro de 2018.

_____. Presidência da República. **Lei 10.257 de 10 de Julho de 2001. Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 de setembro de 2018.

_____. Presidência da República. **Lei 12.587 de Janeiro de 2012**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

_____. Presidência da República. **Lei 13.502 de Novembro de 2017**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>>. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

MENDONÇA, Francisco. **AQUECIMENTO GLOBAL E SUAS MANIFESTAÇÕES REGIONAIS E LOCAIS: ALGUNS INDICADORES DA REGIÃO SUL DO BRASIL**. Revista Brasileira de Climatologia, [S.l.], v. 2, dez. 2006. ISSN 2237-8642. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/revistaabclima/article/view/25388/17013>>. Acesso em: 12 de outubro de 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/abclima.v2i0.25388>.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2.ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado.2001.

SCIFONI, Simone. **A urbanização brasileira e a mobilidade urbana**. In: ALMEIDA, Evaristo, org. Mobilidade urbana no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. cap. , p.26.

VILLAÇA, Flávio. **ESPAÇO INTRA-URBANO NO BRASIL**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.