

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE-UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO
MESTRADO**

JOÃO CARLOS MEDEIROS RODRIGUES JÚNIOR

**DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE DAS AÇÕES
E POLÍTICAS PÚBLICAS RELATIVAS AO TRANSPORTE
COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DE
CRICIÚMA/SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira

Coorientador: Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam

**CRICIÚMA/SC
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

R696d Rodrigues Júnior, João Carlos Medeiros.

Direito social fundamental : uma análise das ações e políticas públicas relativas ao transporte coletivo urbano por ônibus no município de Criciúma/SC / João Carlos Medeiros Rodrigues Júnior. - 2018.

232 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2018.

Orientação: Reginaldo de Souza Vieira.

Coorientação: Dimas de Oliveira Estevam.

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla – CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

João Carlos Medeiros Rodrigues Júnior

Direito Social Fundamental: uma análise das ações e políticas no transporte coletivo urbano por ônibus no município de Criciúma/SC

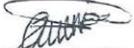
Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 25 de Maio de 2018.

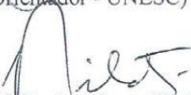
BANCA EXAMINADORA



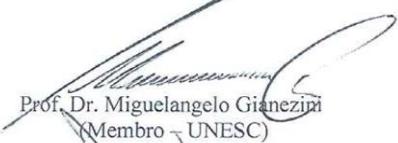
Prof. Dr. Reginaldo de Souza
Vieira
(Orientador - UNESC)



Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam
(Coorientador - UNESC)



Prof. Dr. José Isaac Pilati
(Membro - UFSC)



Prof. Dr. Miguelangelo Gianezini
(Membro - UNESC)

Prof.^a Dr.^a Giovana Jacinto Salvaro
(Membro - UNESC)



João Carlos Medeiros Rodrigues
Júnior
Mestrando



Prof.^a Dr.^a Melissa Watanabe
Coordenadora do PPGDS - UNESC

JOÃO CARLOS MEDEIROS RODRIGUES JÚNIOR

**DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE DAS
AÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS RELATIVAS AO
TRANSPORTE COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS NO
MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico na área Ciências Sociais Aplicadas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 25 de maio de 2018

BANCA EXAMINADORA

Prof. Reginaldo de Souza Vieira - Doutor- (UNESC) - Orientador

Prof. Dimas de Oliveira Estevam - Doutor- (UNESC) - Coorientador

Prof. Miguelangelo Gianezini– Doutor- (UNESC)

Prof. José Isaac Pilati -Doutor - (UFSC)

Dedico este trabalho às mulheres mais importantes da minha vida:

À minha doce e amada mãe, Selma dos Santos Rodrigues, por ter dedicado toda à sua vida aos filhos e ao marido, e que agora, incansável, doa o seu tempo para cuidar carinhosamente dos netos.

À minha querida esposa, Adriane Bandeira Rodrigues, pelo amor, companheirismo e dedicação, e por acreditar em mim, inclusive em momentos em que nem eu acredito.

À minha pequena e linda Luiza, que muito antes de nascer já tinha nome e rosto e que confere razão e alegria à minha vida.

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, João Carlos Medeiros Rodrigues, o qual tenho orgulho de carregar o nome, que desencarnou no dia 14 de julho de 2016 e, infelizmente, não presenciou a conclusão deste trabalho. Por ter me ensinado a razão do viver terreno e que nada acontece por acaso. Por ter me dado os mais importantes exemplos de honestidade, retidão de caráter e dedicação à família. Por ter sido o meu herói e um modelo e exemplo de ser humano a ser seguido. Por ter amado, respeitado e cuidado da minha mãe por mais de cinquenta anos. E por nunca ter deixado de ser meu pai, mesmo estando com mais de setenta anos e eu com mais de quarenta. Te amo.

Às minhas lindas e queridas irmãs, Carla (Cá), Alexandra (Xã) e Roberta (Mandinha), que são o meu elo de ligação com o passado, que me dão exemplos de força e de caráter, e que dividiram comigo a dor do maior sofrimento pelo qual já passamos. Contem sempre comigo.

Aos meus queridos sobrinhos e sobrinhas, Felipe, Thiago, Juliana (afilhada), Gabriel e Rafaella, aos quais amo como filhos, e que já demonstram seguir os passos do nosso patriarca e da nossa matriarca na condução de suas vidas.

Aos professores do curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, especialmente ao meu orientador, Professor Doutor Reginaldo de Souza Vieira e ao meu coorientador, Professor Doutor Dimas de Oliveira Estevam, pela dedicação ao trabalho e por compartilharem os seus conhecimentos a fim de tornar viável a presente pesquisa.

Aos colegas que conheci e aos amigos que cultivei nesses dezessete anos e meio de trabalho na Universidade do Extremo Sul Catarinense, especialmente na Procuradoria Jurídica, no Curso de Graduação em Direito e nos Cursos Sequenciais e Tecnológicos.

Aos meus queridos alunos e alunas do Curso Sequencial de Formação Específica em Trânsito, do Curso de Tecnologia em Segurança no Trânsito, e do Curso de Graduação em Direito da UNESC, pelo respeito e reconhecimento pelo meu trabalho.

À Professora Doutora Luciane Bisognin Ceretta e ao Professor Doutor Gildo Volpato pela confiança depositada no meu trabalho à frente da Procuradoria Jurídica.

À UNESC, pelo apoio institucional a mim dispensado por quase duas décadas.

O caminho adiante será longo [...]. Haverá contratempos e falsos inícios. São muitos os que não concordarão com todas as decisões ou políticas que eu fizer como presidente, e nós sabemos que o governo não pode resolver todos os problemas. Mas eu sempre serei honesto com vocês sobre os desafios que encaramos. Eu vou ouvir vocês, especialmente quando nós discordarmos. E, acima de tudo, eu irei pedir a vocês para se juntarem ao trabalho de refazer esta nação da única forma que ela foi feita durante 221 anos: bloco por bloco, tijolo por tijolo, mão calejada por mão calejada.

Barack Hussein Obama II

RESUMO

Esta pesquisa investigou se o município de Criciúma implementou entre o mês de janeiro de 2013 e dezembro de 2016 políticas públicas e ações no âmbito do transporte coletivo de passageiros com vistas a concretizar o direito social fundamental ao transporte. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro, tratou o transporte como um direito social fundamental, fruto do exercício da cidadania participativa pelos movimentos sociais de 2013, que impulsionaram a Proposta de Emenda Constitucional nº 90/2011. O pioneirismo da CRFB de 1988 com relação ao direito ao transporte remonta às suas origens quando insere no ordenamento jurídico nacional o transporte na condição de direito para os trabalhadores, idosos, jovens, estudantes, deficientes físicos, gestantes e lactantes. Dentro deste contexto, surgiu a Lei Federal nº 12.587/2012, Lei da Mobilidade Urbana, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana informada por alguns princípios, sendo a acessibilidade universal o princípio de maior relevância, ao garantir a todos os cidadãos o direito de acesso à cidade em sua plenitude. O direito ao transporte ganhou destaque com a promulgação da Emenda Constitucional nº 90/2015 que incluiu o transporte no “caput” do artigo 6º da CRFB de 1988, alçando-o a condição de direito social fundamental. Para a concretização deste direito, agora fundamental, os órgãos e entidades integrantes da administração pública deverão elaborar e implementar políticas públicas e ações capazes de resolver os problemas e deficiências surgidas neste campo para salvaguardar os interesses sociais dos indivíduos que se utilizam, especialmente, do transporte público coletivo para seus deslocamentos diários nas cidades brasileiras. Para a realização desta pesquisa foi realizado trabalho monográfico, por intermédio de pesquisa exploratória, documental e aplicada, com emprego do método dedutivo, abordagem qualitativa, cuja estratégia de pesquisa é a análise de conteúdo por intermédio de dados secundários, utilizando-se as técnicas de pesquisa bibliográfica e legal, com consulta a livros, revistas especializadas e material coletado via internet. O trabalho foi dividido em três capítulos, sendo no primeiro abordado o direito ao transporte como direito social fundamental, no segundo percorreu-se acerca das políticas públicas e ações de mobilidade urbana no transporte coletivo de passageiro e no derradeiro capítulo, fez-se uma análise das ações e políticas públicas implementadas pelo município de Criciúma com base nas atas do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros.

O recorte temporal da pesquisa justifica-se por ser o período de tempo da última gestão municipal que concluiu o mandato e também por ter sido neste período que passou a vigorar o teor da Emenda Constitucional nº 90/2015. A análise realizada nas atas das reuniões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma – CMTC e na legislação municipal indicam que o município de Criciúma não implementou a política municipal de transporte, nem tampouco as políticas específicas de que tratam a Lei da Mobilidade Urbana. Observou-se, também, que não houve mudança significativa nas ações de transporte coletivo no município após a promulgação da Emenda Constitucional nº 90/2015.

Palavras-chave: Transporte Coletivo. Direitos sociais fundamentais. Conselho Municipal de Transporte Coletivo. Políticas Públicas. Mobilidade.

ABSTRACT

This research investigated if the city of Criciúma had implemented public policies and actions in order to fulfill the fundamental social rights to public transportation, between January of 2013 and December of 2016. The Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, “1988 CRFB”, for the first time in the history of Brazilian constitutionalism, treated transportation as a fundamental social right, as a result of participatory citizenship through the social movements of 2013, which promoted Proposed Constitutional Amendment 90/2011. The pioneering of the 1988 CRFB in relation to the rights of transportation goes back to its original roots when it inserts in the legal national order, transportation as a right to workers, elders, teenagers, students, handicapped, the pregnant and the lactating. From this context emerged the federal law number 12.587/2012, the Law of Urban Mobility which instituted the guidelines of the National Policy on Urban Mobility guided by some principles, being universal accessibility, the principle of greater relevance because it guarantees to all citizens the right of access to the city in its entirety. The right to transportation stood out with the promulgation of the constitutional amendment number 90/2015, which included transportation in the main section of Article 6 of the 1988 CRFB, highlighting it as a fundamental social right. For the realization of this right, which is now a fundamental one, the agencies and entities that are part of the public administration must elaborate and implement public policies and actions capable of solving the problems and lacks that have arisen in this field to protect the social interests of the individuals that use public transportation, especially for their daily commutes in the Brazilian cities. For the accomplishment of this research, a monographic work was carried out, through exploratory, documental and applied research, using the deductive method and qualitative approach. The research strategy used was the analysis of content from secondary data, using the techniques of bibliographic and legal research, references from books, specialized magazines and material collected through the internet. The study was divided into three chapters, the first one dealing with the right to transport as a fundamental social right, the second one was about public policies and actions of urban mobility in collective passenger transport and in the last chapter, an analysis was made of the actions and public policies implemented by the municipality of Criciúma based on the minutes of the Municipal Council of Collective Transport of Passengers. The time

period used in this research is justified by being the same period of the last municipal administration completed the mandate and also because it was in this period that the constitutional amendment number 90/2015 came into effect. The analysis made on the minutes from meetings of the Municipal Council for Public Transportation of Criciúma “CMTC” and on the municipal legislation indicate that the city of Criciúma did not implement the municipal transportation policy, nor the specific policies dealt with the Urban Mobility Law. It was also observed that there was no significant change in public transportation actions in the city after the enactment of the constitutional amendment number 90/2015.

Keywords: Collective Transportation. Fundamental social rights. Municipal Council of Collective Transportation. Public policy. Mobility.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Relação das leis federais que dispõem e instituem políticas públicas no âmbito nacional.....	86
Quadro 2 –	Ações de política tarifária e suas decorrências.....	114
Quadro 3 –	Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2013.....	155
Quadro 4 –	Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2013.....	156
Quadro 5 –	Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2013.....	157
Quadro 6 –	Deliberações do CMTC no ano de 2013.....	159
Quadro 7 –	Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2014.....	161
Quadro 8 –	Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2014.....	162
Quadro 9 –	Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2014.....	163
Quadro 10 –	Deliberações do CMTC no ano de 2014.....	165
Quadro 11 –	Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2015.....	168
Quadro 12 –	Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2015.....	169
Quadro 13 –	Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2015.....	170
Quadro 14 –	Deliberações do CMTC no ano de 2015.....	174

Quadro 15 -	Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2016.....	178
Quadro 16 -	Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2016.....	180
Quadro 17 -	Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2016.....	180
Quadro 18 -	Deliberações do CMTC no ano de 2016.....	182

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Ilustração -	Terminal Urbano de Criciúma no ano de 1979.....	137
--------------	---	-----

LISTA DE ANEXO

Anexo único – Atas das reuniões do Conselho Municipal do Transporte Coletivo de Criciúma dos anos de 2013 até 2016.....	187
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIC	Associação Empresarial de Criciúma
ACTU	Associação Criciumense de Transporte Urbano
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
AMREC	Associação dos Municípios da Região Carbonífera
art.	Artigo
arts.	Artigos
ASTC	Autarquia de Segurança e Transporte de Criciúma
BR	Brasil
CBCA	Companhia Carbonífera de Urussanga
CDL	Câmara de Dirigentes e Lojistas
CESACA	Cerâmica Santa Catarina S/A
CETTRAN	Conselho Estadual de Trânsito
CMT	Conselho Municipal de Transportes
CMTC	Conselho Municipal de Transporte Coletivo
CMTC	Companhia Municipal de Transportes Coletivos
CODEPLA	Companhia de Desenvolvimento Econômico e Planejamento Urbano
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONTRAN	Conselho Nacional de Trânsito
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CRICIÚMATRANS	Empresa Pública de Trânsito e Transporte de Criciúma
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCE/UNESC	Diretório Central dos Estudantes da Universidade do Extremo Sul Catarinense
DEINFRA	Departamento Estadual de Infraestrutura
DENATRAM	Departamento Nacional de Trânsito
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DF	Distrito Federal
DSV	Departamento de Operação do Sistema Viário

DTT	Diretoria de Trânsito e Transporte
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EBTU	Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos
EFDTC	Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina
EVALUA	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal
FDTU	Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIFA	Federação Internacional de Futebol
FUCRI	Fundação Universitária de Criciúma
GEIPOT	Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
GM	Gabinete do Ministro
h	Horas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDMS	Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISS	Imposto Sobre Serviço
km	Quilômetro
km/h	Quilômetro por hora
Km ²	Quilômetro quadrado
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MBL	Movimento Brasil Livre
MDT	Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos
METRÔ	Companhia do Metropolitano de São Paulo
MP	Ministério Público
MPL	Movimento Passe Livre
MPSC	Ministério Público do Estado de Santa Catarina
n°	Número
NTC	Núcleo de Transporte Coletivo
NTU	Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos

ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat	Conferência das Nações Unidas sobre Urbanização e Desenvolvimento Urbano Sustentável
p.	Página
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PE	Pernambuco
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLS	Projeto de Lei do Senado
PM	Polícia Militar
PMC	Prefeitura Municipal de Criciúma
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNPS	Política Nacional de Promoção da Saúde
PPP	Parcerias Público-Privadas
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
R\$	Reais
RJ	Rio de Janeiro
SA	Secretaria de Administração
SATC	Sociedade dos Amigos dos Trabalhadores do Carvão
SC	Santa Catarina
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SeMob	Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana
SETRANSC	Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas do Sul e Santa Catarina
SG	Secretaria Geral
SINTRACRIL	Sindicato dos Condutores de Veículos e Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Cargas e Passageiros de Criciúma e Região
SMOI	Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura
SMPDE	Secretaria Municipal de Planejamento e

SMSIPMU	Desenvolvimento Econômico Secretaria Municipal do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana
SMTC	Sistema Municipal de Transporte e Circulação
SNTU	Sistema Nacional dos Transportes Urbanos
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TI	Tecnologia da Informação
TRENSURB	Trens Urbanos de Porto Alegre S/A
UABC	União das Associações de Bairro de Criciúma
UITP	Associação Internacional do Transporte Público
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense
v.	Volume
ViaMob	Plano de Mobilidade Urbana

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	21
2 O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	26
2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS.....	28
2.2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS QUE PRECEDERAM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	46
2.3 O TRANSPORTE COMO UM DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO DE REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	55
3 POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES DE MOBILIDADE URBANA NO TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS.....	76
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS CONCEITUAIS.....	77
3.1.1 Políticas públicas na CRFB de 1988.....	84
3.1.2 Políticas públicas na legislação infraconstitucional federal.....	86
3.2 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA.....	90
3.2.1 A mobilidade urbana a partir da década de 1960....	93

3.2.2 Lei da Mobilidade Urbana.....	98
3.3 AÇÕES DECORRENTES DA POLÍTICA PÚBLICA DE MOBILIDADE URBANA NO TRANSPORTE PÚBLICO.	106
3.3.1 Ações para o meio-ambiente.....	110
3.3.2 Ações para o preço das tarifas.....	111
3.3.3 Ações para a igualdade de gênero.....	114
3.3.4 Ações para as pessoas com deficiência.....	115
3.3.5 Ações para a restrição da circulação de automóveis.....	116
3.3.6 Outras ações.....	119
4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS IMPLEMENTADAS PELO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC.....	122
4.1 O MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC: HISTÓRICO E PANORAMA SOCIOECONÔMICO.....	123
4.1.1 Histórico.....	123
4.1.2 Dados socioeconômicos.....	132
4.2 O TRANSPORTE COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA, ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAMENTO.....	135
4.3 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES IMPLEMENTADAS NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC, NO PERÍODO DE 2013 A 2016, FRENTE AO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL AO TRANSPORTE.....	145

4.3.1 Análise das atas das reuniões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC de Criciúma dos anos de 2013 a 2016.....	149
4.3.1.1 Atas das reuniões do ano de 2013.....	154
4.3.1.2 Atas das reuniões do ano de 2014.....	161
4.3.1.3 Atas das reuniões do ano de 2015.....	167
4.3.1.4 Atas das reuniões do ano de 2016.....	178
4.3.2 Resultados obtidos.....	184
5 CONCLUSÃO.....	190
REFERÊNCIAS.....	198

1 INTRODUÇÃO

Até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o transporte não era visto como um direito em nosso ordenamento jurídico, figurando apenas como mais uma das atividades do Estado, sem o caráter de essencialidade que lhe foi conferido a partir de então.

A partir de 1988 foi introduzido no ordenamento jurídico pátrio o direito ao transporte apenas para certas categorias de indivíduos, tais como: idosos, estudantes e trabalhadores, sem, no entanto, garantir a todos os cidadãos tal direito, deixando excluídos todos os demais que não dispunham de meios próprios de locomoção.

O artigo 21, inciso XX, e o *caput* do artigo 182 da CRFB de 1988 permitiram grandes avanços em termos de regramento da mobilidade urbana, e o principal deles foi a implementação da Política Nacional de Mobilidade Urbana por meio da Lei Federal nº 12.587/2012, com o objetivo de garantir o acesso universal à cidade. Porém, ainda não se estava diante de um direito fundamental, garantidor de mobilidade universal, era necessário avançar mais.

Esse contexto começou a mudar em razão dos movimentos sociais do ano de 2013, que ocorreram nas ruas de diversas cidades, em reivindicação de melhorias na prestação do serviço de transporte coletivo de passageiros e da redução dos valores cobrados dos usuários. Estes movimentos impulsionaram a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional nº 90, que se encontrava parada no Congresso Nacional e tinha por escopo incluir o direito ao transporte no rol de direitos sociais fundamentais do artigo 6º da CRFB de 1988 e apresentou entre as suas justificativas o transporte como vetor do desenvolvimento econômico e da emancipação social.

Nesse cenário, diante das mobilizações populares, foi atribuído outro significado para o transporte, que pressupõe, de um lado o dever do Estado no seu amplo oferecimento e, de outro, o direito de todos cidadãos ao acesso. Justamente em uma época em que o transporte coletivo tanto no Brasil como em Criciúma, perde espaço para o transporte individual realizado por meio de automóvel e motocicleta.

Diante de tal mudança na concepção jurídica do transporte, o Poder Público foi instado a garantir amplo acesso a todos os indivíduos aos diversos modais de transporte coletivo por meio da elaboração e implementação de ações e políticas públicas capazes de proporcionar acessibilidade individual e mobilidade urbana como decorrências do novo direito que acabava de aflorar.

Dessa forma, ocorreu uma transição paradigmática no conceito do direito ao transporte no Brasil, migrando de uma concepção de mero serviço, antes de 1988, para uma de essencialidade (artigo 30, inciso V, da CRFB/88) e, mais recentemente, dotada do caráter de fundamentalidade (artigo 6º da CRFB/88), por meio do “status” de direito social fundamental. Como decorrência disso, passou a configurar o transporte como um direito de cidadania, de caráter universal, impondo ao Estado o dever de promover a sua garantia, mediante ações específicas e políticas públicas.

Não obstante, passados quase 30 anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, apesar dos avanços trazidos pela Lei da Mobilidade Urbana e da recente condição de direito social fundamental conferido ao transporte, a sociedade brasileira continua demonstrando insatisfação com a falta de concretização do direito na sua plenitude, o que se constata pela constante diminuição da demanda de passageiros nos serviços de transporte coletivo municipais nos últimos anos.

O município de Criciúma, lócus da presente pesquisa, começou a se formar no final do século XIX com a chegada de imigrantes italianos na região que logo começaram a explorar a extração do carvão mineral que já havia sido descoberto em Lauro Müller. A emancipação de Criciúma se deu em 1925 sendo a atividade carbonífera a base da sua economia até a década de 1980 quando a crise provocada pelo fim da obrigatoriedade do consumo do carvão nacional pelas usinas públicas obrigou o município a diversificar sua economia.

Segundo dados da Diretoria de Trânsito e Transporte de Criciúma, em 2012 o sistema integrado de transporte coletivo do município transportou cerca de 16 milhões de pessoas; já na atualidade este número está em torno de 14 milhões (DTT, 2018c).

Diante de tanto, surge a necessidade de uma pesquisa de cunho interdisciplinar, levando-se em conta a imperatividade de comunicação entre algumas áreas do conhecimento, com vistas a responder à questão central de presente pesquisa.

Nesse sentido, buscou-se conhecimentos oriundos da Ciência Política, com o objetivo de realizar um exame da disciplina atribuída pelo ordenamento jurídico ao direito ao transporte, contextualizado ao modelo de Estado e de cidadania adotado pela CRFB/1988, culminando com a compreensão da categoria “políticas públicas”, a partir da ideia de que o direito ao transporte deverá ser concretizado por meio da implantação de políticas públicas específicas.

Foi necessária, também, a contribuição das ciências econômicas, dentro da perspectiva de que o orçamento público é o instrumento de realização das políticas públicas. Ademais, é imprescindível o apoio da história, como instrumento capaz de auxiliar na compreensão temporal e situação atual do sistema de transporte coletivo do município de Criciúma.

A partir destas premissas, procurou-se responder ao problema central da presente pesquisa, qual seja: As políticas públicas e ações de transporte coletivo urbano por ônibus porventura existentes no município de Criciúma/SC, no período compreendido entre os anos de 2013 e 2016, foram capazes de garantir o acesso ao serviço público, a fim de promover a concretização do direito fundamental ao transporte?

A resposta para o problema de pesquisa impõe que se percorra por alguns construtos teóricos, aptos a permitir a adequada compreensão do tema abordado e ao atendimento do objetivo geral desta pesquisa, consistente em “identificar se as políticas públicas de transporte coletivos implementadas entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016 foram capazes de concretizar o direito ao transporte”.

Como objetivos específicos da presente pesquisa tem-se os seguintes: a) Identificar o tipo e periodicidade da participação do Conselho Municipal do Transporte Coletivo de Criciúma; b) Averiguar os reflexos das manifestações de 2013 nas diversas ações e políticas de mobilidade urbana; c) Apresentar a cronologia e evolução do direito ao transporte na legislação brasileira; e d) Compilar as decisões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma com base nas categorias de análise com vistas a identificar a propositura de ações e políticas pública de transporte coletivo.

Para permitir a obtenção de uma resposta dotada de rigor científico a tal questionamento, encaminhou-se solicitação para a extinta Autarquia de Segurança e Transporte de Criciúma – ASTC, em dezembro de 2016, com amparo na Lei de Acesso à Informação, requerendo o fornecimento de cópia das atas das reuniões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma, no período compreendido entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016.

O requerimento foi deferido pela superintendente técnica de trânsito e transportes da ASTC, Sra. Caroline Paim Zanette, sendo enviadas por e-mail as atas solicitadas, referentes a 40 reuniões ocorridas no período sob análise.

De posse das atas respectivas, realizou-se o exame de cada uma delas, selecionando dez categorias de análise: data da reunião; presidência do conselho; vice-presidência do conselho; tipo de reunião

(ordinária ou extraordinária); local de realização das reuniões; representações presentes; convidados presentes; temas discutidos; deliberações do conselho; e tipo de votação (unânime ou por maioria).

A análise das atas do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma se justifica em razão do papel deste órgão colegiado na gestão e fiscalização da política municipal de transporte do município, conforme disposto no artigo 85 da Lei Orgânica Municipal.

O recorte temporal adotado na pesquisa, o intervalo entre os anos de 2013 e 2016, se justifica em razão de contemplar o último governo municipal a completar seu ciclo, e também por ter sido neste período que o transporte passou a figurar na condição de direito social fundamental.

Igualmente, a opção pelo lócus de pesquisa (município de Criciúma) justifica-se por se tratar de um município polo da região sul do Estado de Santa Catarina, sede da Associação dos Municípios da Região Carbonífera – AMREC, e também porque a pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), sediada em Criciúma/SC.

De tal modo, almeja-se com esta pesquisa trazer uma contribuição à sociedade cricumense a partir da reflexão sobre as políticas públicas de transporte coletivo urbano de passageiros.

Para isso, foi realizado o presente trabalho, por meio de pesquisa exploratória, documental e aplicada, com emprego do método dedutivo e estudo de caso, abordagem qualitativa, cuja estratégia de pesquisa é a análise de conteúdo por intermédio de dados secundários, utilizando-se as técnicas de pesquisa bibliográfica e legal, com consulta a livros, revistas especializadas e material coletado via internet.

Dessa forma, o trabalho foi desenvolvido em três capítulos, cada um deles correspondente a um objetivo específico.

O primeiro capítulo, intitulado “O direito ao transporte como direito social fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” teve por escopo a compreensão do tratamento dado ao transporte pelo legislador constituinte, a partir do pressuposto de que o transporte alcançou a condição de direito social fundamental. Examinou-se as concepções de direito fundamental e de direito social fundamental, partindo-se da premissa de que todo direito fundamental é um direito humano que foi introduzido em determinado ordenamento jurídico nacional. Analisou-se o tratamento conferido ao direito ao transporte pelas Constituições nacionais que precederam a atual e, na

última seção deste capítulo, examinou-se o surgimento do direito ao transporte como direito social fundamental na CRFB de 1988.

No segundo capítulo, denominado “Políticas públicas de mobilidade urbana”, foi realizada análise conceitual de políticas públicas, especialmente com as contribuições de Schmidt (2008), Souza (2007) e Bucci (2001), para, a partir de então examinar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, introduzida por meio da Lei Federal nº 12.587/2012. Na parte final do capítulo apresentou-se as ações que devem ser realizadas para a eficaz implementação de uma Política Pública de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros em Ônibus.

No terceiro e último capítulo, designado “As políticas públicas e ações de transporte coletivo urbano por ônibus implementadas pelo município de Criciúma/SC” foram apresentados inicialmente o histórico e os dados socioeconômicos do município de Criciúma para, na sequência, examinar-se o sistema de transporte coletivo do município nos aspectos históricos, organizacionais e de funcionamento. Ao final serão examinadas as atas do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma com supedâneo no aporte teórico adotado nos capítulos precedentes, visando identificar se o município implementou ações e políticas públicas para fins de concretizar o direito social fundamental ao transporte.

Por fim, cabe destacar que a presente pesquisa não tem por objetivo resolver o problema da mobilidade urbana no país, mas, a partir do referencial teórico da pesquisa, realizar inferências que possam contribuir com o desafio que é enfrentar este tema polêmico e complexo.

2 O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Tendo em vista o objeto central do presente trabalho, é imprescindível que se discorra a respeito do tratamento conferido ao transporte pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 para fins da correta compreensão da política pública ora em tela. O estudo que se propõe decorre da nova condição de direito social fundamental conferindo novo “status” ao transporte, fato este que justifica uma análise mais detalhada deste direito em seu aspecto histórico, jurídico e social para fins de possibilitar reflexões relativamente ao tema.

Segundo Faria (2001, p.15), transporte pode ser conceituado de forma sintética e objetiva nos seguintes termos: “A etimologia identifica que a palavra ‘transporte’ tem origem no latim e significa mudança de lugar. Assim, transportar é conduzir, levar pessoas ou cargas de um lugar para outro”.

O mesmo autor apresenta em sua obra os meios de transporte existentes: o transporte terrestre que pode ser realizado por meio de rodovias, ferrovias ou dutovias; o aquaviário realizado no meio líquido que pode ser o transporte marítimo, fluvial ou lacustre e o transporte aeroviário em que o deslocamento do veículo se dá pelo ar (FARIA, 2001).

Contudo, considerando-se o foco desta pesquisa, é imprescindível principiar-se com a definição de transporte coletivo urbano de passageiros. Neste sentido destaca-se o rol de características do serviço, apresentada pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados: (i) transporte público não individual; (ii) realizado em áreas urbanas; (iii) deslocamento diário dos cidadãos; (iv) admissão do transporte de passageiros em pé e, portanto, sem o uso do cinto de segurança; (v) não emissão de bilhete de passagem individual; (vi) controle dos passageiros realizado por meio de roleta ou catraca e (vii) pagamento realizado em dinheiro ou por meio de vale-transporte (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017b).

No entanto, no presente trabalho adotou-se o conceito de transporte público coletivo disposto no inciso VI do artigo 4º da Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012 que institui as diretrizes da

Política Nacional de Mobilidade Urbana por se entender que melhor se adequa aos objetivos da presente dissertação (BRASIL, 2017m):

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:
[...]

VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

Assim sendo, considerando-se que, no âmbito interno, o transporte ascendeu recentemente à condição de direito social fundamental por força da Emenda Constitucional nº 90 de 2015 e, considerando-se, ainda, que os direitos sociais se encartam no bojo do conceito de direitos fundamentais e de direitos humanos, propõe-se, no presente capítulo, um estudo sobre direitos fundamentais e direitos sociais fundamentais para depois analisar-se o processo de constitucionalização deste direito no Brasil. Vale dizer, ao promover a ascensão do direito ao transporte à condição de direito social fundamental estabeleceu-se um liame entre esse direito e a concepção de direitos humanos e de direitos fundamentais que serão tratadas no presente capítulo.

Para tanto, inicialmente, analisar-se-á a internacionalização dos direitos humanos para, após, estudar o processo de constitucionalização destes direitos a partir de uma perspectiva histórica para, ao final, compreender-se o tratamento dado ao transporte nas Constituições brasileiras, desde a Constituição Política do Império do Brasil de 1824 culminando com a atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na legislação infraconstitucional respectiva.

Partindo dessas premissas, o primeiro capítulo deste trabalho aborda o tratamento dado ao transporte pela CRFB/1988, desdobrando-se em três seções: 1) Direitos Fundamentais e Direitos Sociais Fundamentais; 2) A Constitucionalização do Direito ao Transporte no Brasil: uma análise das Constituições Brasileiras que precederam a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e 3) O Transporte Como um Direito Social Fundamental na Constituição de República Federativa do Brasil de 1988.

2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS

Foi no final do século XVIII que se deu início ao processo de constitucionalização dos direitos fundamentais pelas primeiras constituições (fase iniciada em 1776 com as declarações de direitos dos novos estados americanos), assumindo importância as dimensões desses direitos em razão da transformação do Estado Liberal para o Estado de Direito e o conseqüente reconhecimento de novas necessidades básicas (SARLET, 2012). Porém, o marco dos Direitos Fundamentais, que antes eram denominados “direitos naturais”, foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 que conferiu efetividade aos direitos humanos (BERARDO, 2012).

Contudo, os antecedentes dos direitos fundamentais já se faziam presentes na Inglaterra. A *Magna Charta Libertatum* de 1215 serviu como referência para alguns direitos e liberdades civis como o *habeas corpus*, o devido processo legal, a garantia da propriedade, a possibilidade de ir e vir em tempos de paz, ser julgado pelos seus pares, o acesso à justiça e a proporcionalidade entre o crime e a pena. Pode-se citar, ainda, as cartas de franquia e os forais outorgados pelos monarcas espanhóis e portugueses, mesmo sabendo-se que apesar de atribuírem direitos apenas à determinada parcela da sociedade alijando parte significativa dos indivíduos, consistiram em documentos que buscaram garantir certas liberdades que acabaram por influenciar no desenvolvimento posterior dos direitos fundamentais nas Constituições que estavam por vir (SARLET, 2012; RAMOS, 2014).

Ainda na Inglaterra, em 1628, como forma de questionamento ao Estado Absolutista, foi consagrada a limitação do poder real pela *Petition of Right* que estabeleceu que o Rei não poderia criar ou cobrar impostos sem a autorização do parlamento. Tal documento também reafirmou o direito ao devido processo legal, ao definir que nenhum homem livre poderia ser preso, detido ou privado de seus bens a não ser por sentença legal proferida por seus pares (RAMOS, 2014).

Com a entrada em vigor do *Habeas Corpus Act* em 1679, na Inglaterra, houve a formalização do instituto que já existia no direito consuetudinário inglês, conferindo proteção judicial àqueles que haviam sido injustamente privados de sua liberdade e tornando-se um remédio contra as detenções arbitrárias (RAMOS, 2014). A Lei de 1679 representou a vontade do Parlamento inglês de limitar o poder real de prender os seus opositores políticos, sem a garantia do devido processo legal (COMPARATO, 1999).

Em 1689 é editada a “Declaração Inglesa de Direitos”, a *Bill of Rights*, documento que declara os direitos e liberdades dos súditos e afirma que a vontade da lei deve prevalecer sobre a vontade do Rei. Houve uma mitigação do poder real com o fortalecimento do Parlamento por meio de mecanismos como a proibição à suspensão de leis pelo Rei sem a autorização do Parlamento, o estabelecimento de eleições livres para os membros do parlamento e a liberdade de expressão, debates e procedimentos do Parlamento (RAMOS, 2014). A importância histórica da declaração está no fato de que a partir de sua entrada em vigor, pela primeira vez, houve o fim do regime de monarquia absoluta, e a partir de 1689 passa a ser da competência exclusiva do Parlamento a criação de tributos e a elaboração de leis (COMPARATO, 1999).

O *Act of Settlement*, aprovado em 1701 pelo Parlamento Inglês, fixou a linha sucessória da coroa inglesa e reafirmou o poder do Parlamento e da lei diante da vontade dos monarcas (RAMOS, 2014).

A Declaração de Independência dos Estados Unidos de 1776 foi o primeiro documento político a afirmar os princípios democráticos, como a soberania popular, e a reconhecer direitos inalienáveis de todos os homens, tais como a vida, a liberdade e a busca da felicidade, além da igualdade de todos perante a lei. Entretanto, diferente dos três elementos da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), a declaração americana não admitiu a fraternidade, demonstrando o caráter individualista da sociedade estadunidense (COMPARATO, 1999).

As declarações de direitos norte-americanas que se seguiram à Declaração de Independência de 1776 constituíram-se, em essência, em declarações de direitos individuais demonstrando o pioneirismo dos estadunidenses neste campo de pensamento político-jurídico que se mantém até hoje (COMPARATO, 1999).

A Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte Francesa de 27 de agosto de 1789 como fruto da Revolução Francesa traz em seus dezessete artigos ideias que serviram de base para consagrar a igualdade e a liberdade de todos os indivíduos, tais como: “soberania popular, sistema de governo representativo, igualdade de todos perante a lei, presunção de inocência, direito à propriedade, à segurança, liberdade de consciência, de opinião, de pensamento, bem como o dever do Estado Constitucional de garantir os direitos humanos” (RAMOS, 2014, p. 43).

Para Comparato (1999, p. 132), a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão representou o fim do antigo regime

absolutista e centralizador e “serviu de referência indispensável a todo projeto de constitucionalização dos povos”.

A partir de então e até a metade do século XX foram surgindo progressivamente ao longo do tempo uma série de documentos que tinham como objetivo a defesa da dignidade humana, tais como: a Constituição Francesa de 1848; a Convenção de Genebra de 1864; o Ato Geral da Conferência de Bruxelas de 1890, sobre a repressão ao tráfico de escravos africanos; a Constituição Mexicana de 1917; a Convenção de Genebra sobre escravatura de 1926; a Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento de Prisioneiros de Guerra de 1929; a Carta das Nações Unidas de 1945 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (COMPARATO, 1999).

A internacionalização dos direitos humanos tem início no período pós Segunda Guerra Mundial, quando a humanidade entristecida por sua própria capacidade de destruição levada a cabo pelos governos fascistas e especialmente pelo governo nazista de Adolf Hitler que perseguiu e assassinou milhões de pessoas, notadamente judeus, mas também homossexuais, negros e ciganos, tratou de esforçar-se para reconstruir tais direitos. O sentimento de assombro que vigorava naquela ocasião ficou bem demonstrado no preâmbulo da Carta das Nações Unidas que foi inserida no ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 19.847 de 22 de outubro de 1945 (BARONGENO, 2009):

Nós, os povos das nações unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E para tais fins praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, reunir as nossas forças para manter a paz e a segurança

internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas (Brasil, 2017b).

Dessa forma, foi com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 que se fundaram as bases dos direitos humanos e se reconheceu validade universal para esses direitos independentemente de qualquer tipo de tradição, cultura, etnia ou religião, “pela primeira vez, um sistema de princípios fundamentais de conduta humana foi livre e expressamente aceito, através de seus respectivos governos, pela maioria dos homens que vive na Terra” (BOBBIO, 2004, p. 27; BERARDO, 2012).

Para Augustín Gordillo (2007, p. XII-2) a Declaração Universal dos Direitos do Homem representa o ápice do reconhecimento de liberdades individuais e direitos humanos:

Fue, sin embargo, luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando la evolución jurídica de las naciones civilizadas del mundo occidental se ha dirigido a consolidar tanto en el campo interno como en el internacional, principios a favor de la protección de los derechos humanos.

Esta evolución mundial por el reconocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales del hombre, llega a

su culminación con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. La Declaración Universal de Derechos Humanos constituye una síntesis admirable de los principios aceptados en forma unánime por las naciones civilizadas y por cuya implantación ha venido luchando la humanidad en diversas etapas de su historia.¹

Flávia Piovesan (2017) ao responder quem tem direitos humanos afirma que tais direitos possuem caráter universal e que, portanto, a condição de ser humano (pessoa) é o único e exclusivo requisito para a sua titularidade, concepção esta que vai de encontro à concepção nazista de que apenas o indivíduo da raça ariana pura era sujeito de direitos. Vale ressaltar, a dignidade humana é um valor intrínseco à condição humana, independente, portanto, da condição social, econômica, religiosa ou nacional da pessoa.

Para Celso Lafer (1988, p. 147), até os apátridas (aqueles que foram excluídos da trindade Estado-Povo-Território) possuem íntegros direitos como à vida, liberdade, busca da felicidade e a igualdade diante da lei.

Sarlet (2004) entende que o reconhecimento e a proteção aos direitos fundamentais de todas as dimensões são condições para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, que se consubstancia na garantia de um mínimo existencial que contemple o

¹ “Foi, no entanto, após a Segunda Guerra Mundial, quando a evolução jurídica das nações civilizadas do mundo ocidental foi destinada a consolidar tanto no campo interno como no internacional, princípios a favor da proteção dos direitos humanos.

Esta evolução mundial pelo reconhecimento dos direitos humanos e liberdades fundamentais do homem atinge seu apogeu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. A Declaração Universal dos Direitos Humanos constitui uma síntese admirável dos princípios aceitos por unanimidade pelas nações civilizadas e cuja implementação tem lutado a humanidade em diversas fases de sua história.” Tradução livre do autor.

respeito e a proteção à liberdade pessoal, identidade pessoal, privacidade, intimidade, honra, imagem, nome, igualdade, integridade física e emocional, vida, propriedade, direitos do trabalhador, direitos sociais e direitos políticos.

Para o autor, a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana exige o reconhecimento e a proteção, em determinada ordem jurídica, dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Ou seja, partindo-se dessa premissa pode-se dizer que “sem que se reconheçam à pessoa humana os direitos fundamentais que lhe são inerentes, em verdade estar-se-á negando-lhe a própria dignidade” (SARLET, 2004, p. 84). Este reconhecimento só será possível ao passo em que se adotem os seguintes direitos: (i) liberdade pessoal (autonomia pessoal e livre desenvolvimento da personalidade); (ii) intimidade pessoal (identidade pessoal; privacidade; intimidade; honra; imagem e nome); (iii) igualdade (isonomia); (iv) integridade física e emocional (psíquica) da pessoa; (v) vida; (vi) propriedade (moradia); (vii) sociais, econômicos e culturais e políticos (cidadania e nacionalidade). O rol de direitos fundamentais supra não esgota o arcabouço de direitos relacionados à dignidade da pessoa humana, mas demonstra a função tanto negativa (defensiva), quanto positiva (prestacional) dos direitos fundamentais, isto é, “obrigações de respeito e consideração” (não violação) e “um dever de promoção e proteção” (medidas positivas) (SARLET, 2004, p. 98,).

Em seu preâmbulo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos deixa claro que todos os “membros da família humana” terão reconhecida a sua dignidade como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do

ser humano comum, Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão, Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades humanas fundamentais e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

Agora portanto a assembleia geral proclama a presente declaração universal dos direitos humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição (ONU, 2017).

Joaquín Herrera Flores (2010, p. 108-109) leciona que os Direitos Humanos são processos de criação de uma nova ordem de luta contra o genocídio antidemocrático do neoliberalismo, além de servir de base para a construção de novas práticas sociais:

Los derechos humanos deben ser entendidos como los procesos sociales, económicos, políticos y culturales que, por un lado, configuren materialmente –a través de procesos de reconocimiento y de mediación jurídica– ese acto ético y político maduro y radical de creación de un orden nuevo; y, por otro, la matriz para la constitución de nuevas prácticas sociales, de nuevas subjetividades antagonistas, revolucionarias y subversivas de ese orden global opuesto absolutamente al conjunto inmanente de valores –libertad, igualdad, solidaridad– que tantas luchas y sacrificios han necesitado para su generalización. Por esa razón, el último y gran desafío que citamos en estas páginas y que deberá constituir el foco que ilumine nuestras prácticas, es el afirmar que lo que convencionalmente denominamos derechos humanos, no son meramente normas jurídicas nacionales o internacionales, ni meras declaraciones idealistas o abstractas, sino procesos de lucha que se dirijan abiertamente contra el orden genocida y antidemocrático del neoliberalismo globalizado. El sujeto antagonista se constituye en ese proceso y se reproduce en la riqueza de sus prácticas sucesivas. No hay más objetividad que la “fuerza de la multitud que –como defendía Deleuze– convierte en común la lucha y dota de realidad a la utopía”.²

²Os direitos humanos devem ser entendidos como os processos sociais, econômicos, políticos e culturais que, por um lado, configurem

Não há uma clara distinção na literatura entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, e em diversas passagens se percebe o uso indiscriminado das duas expressões. Isso decorre do fato de que, conceitualmente, tratam-se do mesmo instituto, apenas sob um ponto de vista diferente.

Usualmente os autores referem-se aos direitos fundamentais como sendo o conjunto de direitos humanos reconhecidos e positivados no âmbito do direito constitucional de determinado Estado e aos direitos humanos em referência àqueles direitos expressos em documentos de direito internacional com caráter, portanto, supranacional, pois reconhecem direitos ao ser humano independentemente de qualquer tipo de vinculação com certa ordem constitucional. Tem-se, portanto, que, em que pese o fato de que os direitos fundamentais são sempre direitos humanos, o inverso não é verdade, pois não se confundem em razão do caráter constitucional daqueles e internacional destes (SARLET, 2012).

Encontra-se na literatura uma diversidade de termos e expressões utilizadas para denominar tais direitos, quais sejam: “direitos fundamentais”; “direitos humanos”; “direitos humanos fundamentais”; “direitos do homem” e “direitos fundamentais sociais” (BERARDO,

materialmente – por meio de processos de reconhecimento e de mediação jurídica – esse ato ético e político maduro e radical de criação de uma nova ordem; e, em segundo lugar, a matriz para a criação de novas práticas sociais, de novas subjetividades antagonistas, revolucionárias e subversivas dessa ordem global oposta absolutamente ao conjunto imanente de valores - liberdade, igualdade, solidariedade - que tantas lutas e sacrifícios foram necessários para sua divulgação. Por essa razão, o último e maior desafio que citamos nestas páginas e deve ser o foco para iluminar as nossas práticas, é a afirmação de que o que convencionalmente denominamos como os direitos humanos, não são apenas normas jurídicas nacionais ou internacionais, ou meras declarações idealistas ou abstratas, mas processos de luta abertamente contra a ordem genocida e antidemocrática do neoliberalismo globalizado. O sujeito antagonista se constitui neste processo e reproduz na riqueza das suas práticas sucessivas. Não há mais objetividade do que a "força da multidão que – como defendia Deleuze – converte em comum a luta e dota de realidade a utopia". Tradução livre do autor.

2012). Contudo, no presente estudo optou-se por adotar as expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais” visto serem as expressões mais comumente utilizadas pelos autores contemporâneos e por entender-se que são as que melhor identificam os direitos respectivos.

Alexy (2008), ao responder o que são normas de direito fundamental aduz que, de forma abstrata, mesmo não pertencendo a um ordenamento jurídico ou Constituição, uma norma pode ser identificada como sendo de direito fundamental desde que observados certos critérios; já em uma análise concreta, o autor afirma que é necessário analisar quais as normas de determinado ordenamento jurídico ou Constituição são normas de direito fundamental. Ao debruçar-se especificamente sobre a Constituição alemã, ainda em uma análise inicial, o autor diz que as normas de direito fundamental são apenas aquelas expressas diretamente na Constituição, o que chama de “disposições de direito fundamental”. No seu entendimento, as normas de direito fundamental podem ser estabelecidas diretamente pelo texto constitucional ou serem normas fundamentais atribuídas, estas últimas, para serem consideradas como tal, carecem de uma correta fundamentação referida a direitos fundamentais, em suma, Robert Alexy vislumbra a existência de normas de direitos fundamentais diretamente estabelecidas e normas de direitos fundamentais indiretamente estabelecidas.

Dessa forma, percebe-se claramente que os direitos humanos são muito mais extensos do que os direitos fundamentais, tendo em vista que aqueles possuem abrangência internacional e atuação sobre todos os seres humanos e estes, por seu turno, estão restritos à determinada circunscrição constitucional com atuação apenas sobre os indivíduos que a ela se submetem. Há, assim, uma diferença territorial e de pessoas abrangidas por esses direitos, o que demonstra estarem os direitos fundamentais contidos nos direitos humanos, ou seja, os direitos fundamentais pertencem ao fenômeno dos direitos do ser humano pois conforme já dito, os direitos fundamentais consubstanciam-se em uma variante dos direitos humanos positivada em certo ordenamento jurídico (CADEMARTORI, GRUBBA, 2012).

Para Paulo Bonavides (2006) os direitos fundamentais que são específicos de cada Estado, possuem um alto grau de garantia e de segurança, ou seja, ou são imutáveis ou tem a sua alteração dificultada pela Constituição.

Para Bobbio (2004), o desenvolvimento dos direitos humanos passou por três fases distintas: i) afirmação dos direitos de liberdade em contraponto à limitação do poder estatal; ii) declaração dos direitos

políticos concedendo a liberdade como autonomia (positiva), não apenas como não impedimento (negativa) e iii) proclamação dos direitos sociais, que demonstram o amadurecimento de novos valores como o bem-estar e a igualdade. Neste desenvolvimento dos direitos humanos o autor vislumbra a existência de três níveis de liberdades: a liberdade negativa no primeiro momento; a liberdade positiva nos direitos políticos e, por fim, a liberdade por meio do Estado nos direitos sociais.

O desenvolvimento dos direitos humanos não estancou com o advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 que representa apenas o momento histórico do surgimento daqueles direitos na segunda metade do século XX, porém, o avanço da tecnologia, a mudança nas condições econômicas e sociais, a ampliação do conhecimento e a facilitação da comunicação criam condições favoráveis para o surgimentos de novas necessidades por liberdade e poder, vale dizer, o rol de direitos humanos elencados em 1948 não são imutáveis, assim como não são imutáveis as necessidades do homem (BOBBIO, 2004).

A partir do advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, o século XX passou a ser o palco de diversos tratados internacionais com vistas a amparar os direitos fundamentais, dentre os quais se destaca: a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio de 1948; as Convenções de Genebra de 1949, sobre a Proteção das Vítimas de Conflitos Bélicos; a Convenção Europeia dos Direitos Humanos de 1950; os Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966; a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969; a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972; a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos de 1981; a Convenção sobre o Direito do Mar de 1982 e a Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992 (COMPARATO, 1999).

O que era direito fundamental no passado, hoje pode não ser mais e o que não era poderá vir a ser. À título de exemplo, e, partindo-se da premissa de que direito fundamental é uma vertente dos direitos humanos, cita-se o direito de propriedade que nos artigos 2º e 17 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 era considerada “natural, imprescritível, sagrada e inviolável”, enquanto que na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o direito de propriedade foi relativizado ao torná-lo submisso à função social (artigo 5º, inciso XXIII) (BARONGENO, 2009).

Observa-se, portanto, com base no exemplo acima, que os direitos humanos possuem a característica da variabilidade facilmente

perceptível ao comparar-se o rol de direitos humanos declarados como absolutos no final do século XVIII com aqueles das declarações do século XX (RODRIGUES, 2016).

A justificativa racional dos direitos humanos e dos direitos fundamentais encontra supedâneo nos processos históricos de lutas por igualdade de acesso à bens (materiais e imateriais) e à uma vida digna e íntegra. O que torna tais direitos legítimos é justamente a luta pelos resultados alcançados, mesmo que provisórios, transitórios e, conseqüentemente, relativos. Os direitos humanos, portanto, ainda não foram todos reconhecidos e alcançados em sua plenitude, são, dessa forma, desejáveis e que merecem ser perseguidas, sendo indispensável a busca de fundamentos e justificativas para a sua escolha com fulcro na obtenção de seu irrestrito reconhecimento. (CADEMARTORI, GRUBBA, 2012; BOBBIO, 2004).

No Brasil a Constituição do Império de 1824 já apregoava os direitos fundamentais no artigo 179 à semelhança dos textos plasmados nas Constituições dos Estados Unidos e da França, afirmando a inviolabilidade dos direitos civis e políticos, tendo por base a liberdade, a segurança nacional e a propriedade (BRASIL, 2017c).

A Constituição de 1891 trouxe no artigo 72 o mesmo rol de direitos fundamentais da sua antecessora, porém com relevantes acréscimos como o reconhecimento ao direito de reunião e associação, das amplas garantias penais e do “habeas corpus” (BRASIL, 2017f).

As Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967 apresentaram uma lista de direitos fundamentais semelhantes à Constituição de 1891, porém destacou-se a Constituição de 1934 que inovou e, a partir daí, são incorporados alguns direitos sociais como o direito à subsistência, a assistência aos indigentes e a criação dos institutos do mandado de segurança e da ação popular (DIMOULIS, MARTINS, 2010; BRASIL, 2017g).

Mesmo já existindo a ratificação de tratados anteriormente e a inserção nas Constituições anteriores de direitos fundamentais, foi com a CRFB de 1988 que o país incorporou grande parte dos princípios da Declaração Universal de Direitos do Homem de 1948 e deu início à sua reinserção no processo de universalização dos direitos humanos, tornando-se a atual Constituição um “marco jurídico da institucionalização dos direitos humanos e da transição democrática do país” (SALDANHA, 2008, p. 146).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 por sua vez, assegura um rol de direitos fundamentais em seu Título II e também incorpora aqueles expressos em tratados internacionais dos

quais o Brasil é signatário que tratam de matérias relacionadas aos Direitos Humanos de que o Brasil faz parte (BRASIL, 2017k). Além desse rol, há em outras partes de seu texto uma série de direitos que por encontrarem embasamento e relação com o princípio da dignidade da pessoa humana podem ser considerados como sendo direitos fundamentais, isto, tendo em vista a fundamentalidade que a dignidade assume diante dos direitos fundamentais (SARLET, 2004).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 classificou os Direitos Fundamentais da seguinte forma: (i) direitos e garantias individuais e coletivos (artigo 5º); (ii) direitos sociais (artigos 6º a 11); (iii) direitos de nacionalidade (artigo 12); (iv) direitos políticos (artigo 14); e (v) direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos (artigo 17) (BRASIL, 2017k).

O autor ainda apresenta em seu texto uma classificação temporal dos direitos fundamentais feita com base na ordem histórica em que passaram e a ser constitucionalmente reconhecidos. Nesta classificação, a primeira dimensão de direitos fundamentais são os direitos e garantias individuais e políticos clássicos (liberdades públicas); a segunda dimensão (que compreende os direitos sociais, econômicos e culturais); os direitos de terceira dimensão (direitos e solidariedade ou fraternidade), que abrangem o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos. Não obstante imperar na literatura a classificação tal como exposta acima, há aqueles que defendam a existência de outras dimensões podendo chegar até a sexta (SARLET, 2012).

Os direitos de quarta dimensão são os direitos à democracia direta, à informação e ao pluralismo e resultam na objetividade (concretização) dos direitos da segunda e terceira dimensões e na absorção da subjetividade dos direitos da primeira dimensão, sem, no entanto, removê-los. Pode-se afirmar que esses direitos “compendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão somente com eles será legítima e possível a globalização política” (BONAVIDES, 2006, p. 572).

Pode-se afirmar da análise do texto constitucional que a CRFB de 1988 abarcou as quatro dimensões dos direitos fundamentais “ao prever a garantia dos direitos individuais, direitos sociais, direitos de solidariedade e o direito à democracia, sob o modelo da democracia participativa” (RODRIGUES, 2016, p. 56).

Não obstante a usual utilização pela literatura do termo “gerações”, parcela importante dos autores tem criticado este termo pelo

mesmo ensinar o falso entendimento de que há uma substituição de uma geração de direitos fundamentais pela “geração” subsequente, o que é um equívoco, visto que o surgimento de novos direitos tem o objetivo de complementar os que já foram reconhecidos e não de substituí-los, vale dizer, ao longo do tempo não há substituição de direitos fundamentais e sim a sua constante “expansão, cumulação e fortalecimento”, ou seja, os direitos fundamentais de “gerações” pretéritas permanecem eficazes, razão pela qual a opção que se fará neste trabalho será pela utilização da expressão “dimensões” por se entendê-la mais condizente com a moderna literatura (SARLET, 2012, p. 45).

Dessa forma, o direito ao transporte, objeto da presente pesquisa, caracteriza-se como direito social fundamental de segunda dimensão, visto que diferentemente dos de primeira dimensão, possui caráter coletivo e vincula-se “ao segundo primado da Revolução Francesa, qual seja, o princípio da igualdade, pois é nele que possui o seu amparo e justificativa” (RICHTER; TABARELLI, 2008, p. 77).

Os direitos sociais, também chamados de direitos fundamentais de segunda dimensão, que sequer eram mencionados nas declarações do século XVIII e que dominaram o século XX, exigem do Estado prestações materiais e possuem aplicabilidade imediata (art. 5º, parágrafo 1º da CRFB de 1988) sendo, portanto, de eficácia indubitosa (BRASIL, 2017k). Tais direitos, contrariamente ao que ocorre com os de primeira dimensão, não visam salvaguardar o indivíduo, mas reconhecem a instituição sociedade, como sendo a única capaz de proporcionar os valores existenciais em sua plenitude. “Quanto mais desfalcada de bens ou mais débil a ordem econômica de um país constitucional, mais vulnerável e frágil nele a proteção efetiva dos sobreditos direitos [...]” (BONAVIDES, 2006, p. 644; BOBBIO, 2004).

Silva (2011, p. 285), apresenta entendimento no sentido de que a ordem social, como ordem econômica, adquiriu dimensão jurídica a partir do seu disciplinamento sistemático pelas constituições:

A ordem social, como ordem econômica, adquiriu dimensão jurídica a partir do momento em que as constituições passaram a discipliná-la sistematicamente, o que teve início com a Constituição mexicana de 1917. No Brasil, a primeira Constituição a inscrever um título sobre a ordem econômica e social foi a de 1934, sob a influência da

Constituição alemã de Weimar, o que continuou nas constituições posteriores. Os direitos sociais, nessas constituições, saíam do capítulo da ordem social, que sempre estivera misturada com a ordem econômica. A Constituição de 1988 traz um capítulo próprio dos direitos sociais (capítulo II do título II) e, bem distanciado deste, um título especial sobre a ordem social (título VIII).

Tomando-se como referencial a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tem-se que o legislador constituinte reconheceu sob o dístico de direitos sociais uma gama heterogênea e abrangente de direitos fundamentais (Título II, Capítulo II). Tais direitos demandam, de um lado, uma atuação efetiva do Estado com vista à garantia de condições mínimas para a manutenção de uma vida digna e, de outro lado, asseguram uma proteção no espaço de liberdade (SARLET, 2017b).

Para José Afonso da Silva (2011, p 287/287), os direitos sociais constituem-se em uma dimensão dos direitos fundamentais que demandam prestações positivas por parte do Estado objetivando possibilitar melhores condições de vida aos indivíduos mais vulneráveis, vale dizer: “tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais”. Estão, portanto, os direitos sociais vinculados à realização da igualdade real, visto que criam condições materiais para isto, “o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade”.

Predomina tanto na literatura quanto na jurisprudência o entendimento de que o desenvolvimento da CRFB de 1988 tem caminhado para o reconhecimento aos direitos sociais da condição de verdadeiros direitos fundamentais, como também que esses direitos têm sido tratados como direitos subjetivos e, portanto, judicialmente exigíveis em face de possíveis intervenções ilegítimas por parte do poder público e de particulares (SARLET, 2017b).

Ramos (2014, p. 64) apresenta breve trajetória dos direitos sociais:

Historicamente, os direitos sociais são fruto das revoluções socialistas em diversos países, tendo sido inseridos, no campo

constitucional, de modo pioneiro na Constituição do México de 1917 e na Constituição de Weimar (Alemanha) de 1919. No Direito Internacional, o Tratado de Versailles (1919) é inovador ao constituir a Organização Internacional do Trabalho, existente até hoje e que tem como missão precípua a defesa dos direitos dos trabalhadores. No Brasil, a Constituição de 1934 é o marco inicial da introdução dos direitos sociais, porém estes foram incluídos no capítulo da ordem econômica e social. Já a Constituição de 1988 tem um capítulo específico (Direitos Sociais, arts. 6º ao 11) no Título II (Direitos e Garantias Fundamentais) e ainda consagrou o princípio da não exaustividade dos direitos sociais, o que permite extrair novos direitos sociais decorrentes do regime e princípios, bem como dos tratados celebrados pelo Brasil (art. 5º, parágrafo 2º).

Os direitos sociais são uma dimensão fundamental dos direitos humanos, não se constituindo em caridade ou compaixão estatal, mas em respeito às necessidades fundamentais. Tais direitos devem servir de limites à atuação do mercado para que não haja ainda mais agravamento das desigualdades sociais (PIOVESAN, 2017).

Quanto ao aporte material necessário para a concretização dos direitos sociais e diante de uma possível falta ou limitação de recursos por parte do Estado, este deverá estabelecer a proteção social como prioridade dentro das disponibilidades materiais e financeiras de que dispõe (BONAVIDES, 2006).

A concretização dos direitos sociais para fins de garantir-se o “nível essencial de prestações sociais” passa pela existência de instrumentos normativos de legislação e regulação que disciplinariam as prestações devidas pelo Estado: (i) quais os seus beneficiários; (ii) quais os recursos financeiros devem ser destinados à determinado direito e (iii) a definição de indicadores de qualidade dos serviços (boas práticas). Para além da regulação e legislação deve-se oportunizar a caracterização judicial do “nível essencial de prestações sociais”, neste caso, os

tribunais constitucionais devem respeitar os seus limites de atuação nas políticas públicas, além de instrumentalizarem-se metódica e metodologicamente para “concretizarem a direção constitucional de direitos sociais” (CANOTILHO, 2008, p. 267).

Para Ruiz (2008, p. 44-45),

El sistema internacional de derechos humanos fue criado en protección de las personas y no de los Estados. En consecuencia, cada Estado al suscribir tratados contrae obligaciones hacia sus ciudadanos y habitantes, y no derechos frente a los otros Estados contratantes.

Tales obligaciones estatales presuponen que los derechos que se reconocen son exigibles y que no dependen de la discrecionalidad de la administración o del legislador. Si así fuera las políticas públicas relativas a los derechos sociales dependerían de los “humores” de la autoridad de turno, no estarían limitadas por la Constitución y por el régimen internacional y, en el mejor de los casos, se apoyarían en la idea de asistencia.³

A intervenção do Estado na sociedade é que traz a ideia de direito social fundamental. O Estado passa a ser obrigado a disponibilizar ao indivíduo os meios indispensáveis para que ele atinja as suas finalidades e desenvolva as suas potencialidades, ou seja, a

³ “O sistema internacional de direitos humanos foi criado em proteção das pessoas e não dos Estados. Como consequência, cada Estado ao subscrever tratados contrai obrigações diante de seus cidadãos e habitantes, e não direitos frente a os outros Estados contratantes. Tais obrigações estatais pressupõem que os direitos que se reconhecem são exigíveis e que não dependem da discricionariedade da administração pública ou do legislador. Se assim fosse, as políticas públicas relativas aos direitos sociais dependeriam dos “humores” da autoridade, não estariam limitadas pela Constituição e pelo regime internacional e, no melhor dos casos, se apoiariam na ideia de assistência.” Tradução livre do autor.

garantia dos direitos sociais exige um papel mais ativo do Estado, que se transforma em um agente capaz de efetivar mudanças positivas na sociedade (MORAES DA COSTA, 2011).

As prestações materiais demandadas pelos direitos sociais serão eficazes tão somente diante da garantia jurídica e da garantia econômica visto que tais direitos somente poderão ser ampla e escrupulosamente realizados caso haja a imposição de que outros, aí incluídos os órgãos públicos, realizem uma certa quantidade de obrigações positivas, tais como o seu aparelhamento com meios materiais, pessoais e órgãos públicos capazes de concretizar as regras estabelecidas no texto constitucional (BONAVIDES, 2006; BOBBIO, 2004).

A inexecutabilidade dos direitos sociais tem sido o argumento mais fortemente utilizado pelos reacionários em face dos direitos do homem em detrimento à busca de seus fundamentos. Em tempos atuais, o neoliberalismo e a globalização contribuíram para a obstacularização da concretização dos direitos sociais à medida que enfraquecem o Estado criando um “déficit de soberania” e fazendo com que haja uma mitigação no investimento e proteção destes direitos (BONAVIDES, 2006, p. 601; BOBBIO, 2004).

Em observância à já consagrada máxima de que direitos não podem existir sem os seus correspondentes deveres, o legislador constitucional fez menção expressa aos deveres fundamentais no “caput” do artigo 5º, impondo, desta forma, tanto ao Estado, quanto à sociedade o ônus de “respeitar, proteger e promover” tais direitos. Mesmo diante de tal determinação constitucional, os deveres fundamentais são pouco desenvolvidos pela própria CRFB e também pela literatura e jurisprudência. Para fins meramente ilustrativos cita-se os deveres fundamentais de defesa e preservação ambiental (art. 225) e o de educação aos filhos (art. 205). Os exemplos citados demonstram que os deveres fundamentais podem impor ao seu destinatário um comportamento negativo ou um comportamento positivo (SARLET, 2012, p. 227).

Dimitri Dimoulius e Leonardo Martins (2010) apresentam seis razões capazes de demonstrar que a CFRB de 1988 tratou de forma explícita ou implícita dos deveres fundamentais: 1ª) a efetivação dos direitos sociais constitui um dever do Estado; 2ª) o artigo 5º da CRFB de 1988 dispõe uma série de deveres específicos do Estado diante dos indivíduos; 3ª) há deveres normativos do Poder Legislativo de tipificar e punir criminalmente algumas condutas (artigo 5º, inciso XLIII); 4ª), outros dispositivos na CRFB de 1988 que estabelecem deveres dos indivíduos e da sociedade (artigos 143 e 205); 5ª), alguns direitos do

artigo 5º exigem de seu titular uma contrapartida para seu exercício, como ocorre com o direito de propriedade que deve exercer a sua função social (artigo 5º, inciso XXXIII) e 6º) a garantia de um direito depende do correspondente estabelecimento de um dever que deve ser suportado por todos os demais.

Portanto, mesmo diante do aprofundamento nos estudos e trabalhos referentes aos direitos fundamentais, não se pode descuidar dos correspondentes deveres que deles demandam, sob pena de tornar inócuos os próprios direitos fundamentais que deles decorrem.

Ao fim pode-se afirmar que os direitos sociais objetivam a garantia de uma vida humana com dignidade (uma vida boa), protegendo o indivíduo em face das necessidades materiais, visando, desta forma, vincular um direito fundamental a garantia de um mínimo existencial (SARLET, 2004).

2.2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS QUE PRECEDERAM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é a sétima Constituição do país, precedida pelas seguintes: Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824, ainda no Império, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I; a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 28 de fevereiro de 1891, na chamada Primeira República que foi a primeira constituição republicana; a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934, na Segunda República; a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937, que instituiu o Estado Novo e foi imposta pelo regime ditatorial de Getúlio Vargas; a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946 que instituiu a redemocratização do país e, por fim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de janeiro de 1967, esta última sob a proteção do Regime Militar que restringiu direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros e que foi profundamente reformada pela Emenda Constitucional nº 01 de 17 de outubro de 1969 (SENADO FEDERAL, 2017a; STF, 2017).

As Constituições brasileiras que antecederam a CRFB de 1988, de um modo geral, conferiram tratamento diferenciado ao transporte, ora abordando-o apenas sob o aspecto meramente tributário, ora tratando

tão-somente de questões atinentes às competências dos entes federados em legislar sobre o tema ou, ainda, regulando a navegação de cabotagem ou as concessões dos serviços correspondentes.

Na presente seção analisar-se-á a forma como as Constituições que precederam a atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 abordaram o tema transportes, fazendo-se, ainda, uma breve contextualização com os acontecimentos históricos que ocorreram quando da vigência de cada uma delas, especialmente nos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo, aquele por ser a capital federal até o ano de 1960 e este por ser a maior metrópole nacional a partir de então.

De origem autoritária e sob a influência liberal, a Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824 foi silente quanto ao direito ou o serviço de transporte, não abordando o tema nem com relação aos aspectos tributários ou econômicos, nem tampouco disciplinando ou conceituando as questões a ele atinentes. Não obstante, foi sob a égide desta Constituição que o Governo Imperial regulamentou a construção de obras públicas com o objetivo de dar início à criação de uma infraestrutura para os transportes no país (BRASIL, 2017c).

Foi por meio da Lei de 29 de agosto de 1828 decretada por Dom Pedro I que foram estabelecidas as regras para a construção das obras públicas que visassem promover o transporte em rios, canais, estradas, pontes, calçadas ou aquedutos. Conforme a norma (artigo 1º), as obras poderiam ser realizadas por empresas brasileiras ou estrangeiras, associadas ou individualmente (BRASIL, 2017a).

Conforme a Lei (artigo 2º), a competência para promover as obras era do Ministro e Secretário do Estado dos Negócios do Império caso localizadas na Capital do Império, na província do Rio de Janeiro ou em mais de uma província; já para as obras localizadas em apenas uma província, a competência para promovê-las era dos seus respectivos Presidentes (atuais Governadores de Estado) e Conselhos; por fim, as obras circunscritas ao território de apenas uma cidade ou vila seriam promovidas pelas suas Câmaras Municipais (BRASIL, 2017a).

As autoridades competentes deveriam providenciar a elaboração das plantas e respectivos planos de realização das obras com o auxílio de engenheiros ou, na falta destes, pelas denominadas pessoas inteligentes, e fixar em lugares públicos próximos ao local da obra a planta e o seu orçamento por um período de 01 (um) a 06 (seis) meses para fins de franquear aos interessados o direito de se manifestarem a respeito. Após a aprovação do plano, a construção da obra seria oferecida às empresas por meio da publicação de editais mediante os quais era promovida uma

competição entre os interessados em que sagrar-se-ia vencedor aquele que oferecesse as “maiores vantagens” (BRASIL, 2017a).

A Lei de 1828 previu, ainda, que os contratos deveriam conter cláusula que estabelecesse que as empresas construtoras das obras teriam o direito de amortização do investimento empregado na construção por meio da cobrança de taxas dos usuários das obras por um determinado período de tempo. O valor da taxa, que somente poderia ser cobrado após a conclusão da obra, seria calculado com base no capital empregado para a construção da obra e levaria em consideração os diferentes tipos de obras (estradas, pontes, calçadas), de usuários (pedestres e cavaleiros), de espécies de animais e de veículos, devendo, com base nesta distinção, estabelecer-se diferentes valores de taxas. Durante o tempo em que era permitida a cobrança da taxa as empresas deveriam manter as obras em perfeito estado de conservação e ao final deste tempo, as autoridades poderiam contratar empresas para a realização da conservação das obras com redução das taxas (BRASIL, 2017a).

No caso de não acudirem empresas interessadas na construção da obra, esta seria realizada pelo próprio Estado com a utilização de recursos públicos e com o mesmo direito de, posteriormente à sua conclusão, estabelecer-se a cobrança de taxas por prazo certo para a indenização das despesas respectivas (BRASIL, 2017a).

Ao final, a referida Lei concedia aos proprietários dos imóveis atingidos pela construção das obras o direito à indenização correspondente aos valores das benfeitorias e da terra nua (BRASIL, 2017a).

A Lei de 29 de agosto de 1828, muito antes de se falar em Parcerias Público-Privadas – PPP, foi uma tentativa do Governo Imperial de Dom Pedro I de atrair empresas privadas em auxiliar o Estado na melhoria do quadro de infraestrutura dos transportes.

O Decreto nº 24 de 17 de setembro de 1835 autorizou o Governo a conceder à Companhia do Rio Doce, com exclusividade, a navegação no Rio Doce e seus afluentes por um período de quarenta anos, podendo, ainda, navegar entre as Capitais do Império e a Província da Bahia (BRASIL, 2017d).

Em 31 de outubro de 1835 entrou em vigor o Decreto nº 101 através do qual o Governo foi autorizado a conceder às empresas privadas a construção de uma estrada de ferro entre o Rio de Janeiro e Minas Gerais e entre o Rio Grande do Sul e a Bahia com a posterior exclusividade na exploração do empreendimento por um período de quarenta anos (BRASIL, 2017e).

Enfim, foi em 1860 por meio do Decreto nº 1.067 de 28 de julho de 1860, ainda durante o Regime Imperial, que foi criada a Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas [1860-1891] resultante de um desmembramento dos serviços de correios, telégrafos, estradas e obras públicas, que se constituiu no embrião do atual Ministério dos Transportes (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2017). As competências e a estrutura administrativa da novel secretaria foram regulamentadas inicialmente pelos Decretos nº 2.747 e 2.748 de 16 de fevereiro de 1861, e dentre as inúmeras competências da secretaria destacam-se as obras, as estradas de ferro e de rodagem e a navegação fluvial (GABLER, 2017).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 28 de fevereiro de 1891 no período denominado “Primeira República ou República Velha”, somente se ocupou do tema transporte no Título I, mais especificamente no parágrafo primeiro do artigo 11, quando tratou da organização federal e estabeleceu vedação aos Estados e à União de instituir impostos sobre produtos em trânsito e também sobre os veículos que os transportarem. No mais, seguiu a mesma linha da Constituição Imperial e não conceituou nem disciplinou o tema transporte (BRASIL, 2017f).

Ainda no início da vigência da Constituição de 1891 houve uma reformulação no então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas que abrangeu tanto a mudança em sua nomenclatura quanto em suas competências:

A lei n. 23, de 30/10/1891, mudou a denominação do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas para Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas. Suas atribuições abrangiam os serviços que interessassem a agricultura, ao comércio e a quaisquer outras indústrias, bem como aos institutos ou associações que se destinassem a instrução técnica, desenvolvimento e aperfeiçoamento desses ramos de trabalho, a conservação das florestas e a execução das leis e regulamentos concernentes a pesca nos mares territoriais; a navegação dos mares e rios que fosse da competência do governo federal; a administração e custeio das vias férreas pertencentes à União, bem como ao

serviço do pagamento de juros ou de subvenções a empresas ou companhias particulares e a fiscalização respectiva; às obras públicas em geral, inclusive as dos portos; ao expediente e ao despacho nos processos relativos à patentes de invenção e marcas industriais e comerciais; ao serviço dos correios e telégrafos, entre outros. Pelo decreto n.1606, de 29/12/1906, o Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas deu origem ao Ministério da Viação e Obras Públicas e ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (ARQUIVO NACIONAL, 2017).

Em 1906 por intermédio do Decreto nº 1.606 de 29 de dezembro o Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas foi denominado de Ministério da Viação e Obras Públicas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017c).

Foi sob o manto da Constituição de 1891 que se deu início à expansão no Rio de Janeiro (Capital Federal e, na época, a maior cidade do Brasil), do transporte coletivo por meio de bondes elétricos. Até então os transportes disponíveis eram puxados por animais (equinos e muares) e poderiam ser tálburis ou caléches, carroças, diligências, ônibus e gôndolas⁴ (WEID, 2017).

Os moradores do Rio de Janeiro foram os primeiros a utilizar ônibus no Brasil, por volta de 1837, quando João Lecocq trouxe de Paris uma viatura enorme, pintada de vermelho, com quatro rodas, dois andares. Era de tração animal e fez a viagem

⁴Tálburis ou caléches: veículos individuais ou para poucas pessoas; carroças: serviam para transporte de cargas; diligências: eram grandes carruagens puxadas por quatro equinos usadas para viagens mais longas e com espaço para poucas pessoas; ônibus: eram veículos puxados por quatro equinos que acomodavam mais passageiros do que as diligências, utilizados por indivíduos de classes sociais mais pobres e as gôndolas que eram pequenos ônibus com capacidade de nove passageiros puxados por parêlhas de muares (WEID, 2017).

experimental entre Rocio Grande (Praça Tiradentes) até a Praia de Botafogo. Houve reação dos alugadores de animais de montaria e segeiros⁵ que quase apedrejaram o veículo concorrente (NTU, 1997).

Foi em 1856, no entanto, que o governo imperial concedeu a primeira linha de transporte coletivo de passageiros sobre trilhos por meio de bondes puxados por muares. A partir de 1892 os bondes passaram a contar com tração elétrica em substituição à tração animal, o que se deu de forma gradual até o ano de 1928, época em que foi retirado de circulação o último bonde puxado por força animal (WEID, 2017).

O então denominado “auto-ônibus” (veículo movido por motor à gasolina) surgiu primeiramente no Rio de Janeiro no ano de 1908, apenas três anos após circular pela primeira vez em Paris, e fazia a linha Praça Mauá – Passeio Público. Foi no ano de 1927, no entanto, que operou um grande crescimento no transporte coletivo da Capital da República, houve um acréscimo no número de empresas, linhas e quilômetros de extensão das mesmas. O ano iniciou com quatro empresas, seis linhas e cinquenta e cinco quilômetros de extensão e terminou com vinte e duas empresas, quarenta linhas e 275 duzentos e setenta e cinco quilômetros de extensão (NTU, 1997).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934, promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte abordou o transporte sobre diversos vieses, inicialmente, no Título I estabeleceu a vedação para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de cobrar impostos que onerassem ou perturbassem a livre circulação de bens e pessoas, bem como os veículos que os transportassem (artigo 17, inciso IX) (BRASIL, 2017g).

No Capítulo II (Do Poder Legislativo), a Constituição estabeleceu a composição da Câmara dos Deputados por representantes eleitos pelas organizações profissionais e, dentre estas organizações, figurou a dos transportes (artigo 23, parágrafo 3º) (BRASIL, 2017g).

A Constituição de 1934, ao tratar da segurança nacional, no artigo 166, dispôs que dentro da faixa de fronteira os estabelecimentos de transportes, para operar, deveriam obter autorização do Conselho

⁵Segeiros: fabricantes de carruagens (AULETE, 2017)

Superior da Segurança Nacional (artigo 166, parágrafo 1º) (BRASIL, 2017g).

Diferente da Constituição anterior, a de 1934 demonstrou preocupação com o tema transporte para além das questões tributárias e incluiu as organizações profissionais dos transportes no rol das associações profissionais integrantes da Câmara dos Deputados, além disso, a partir da sua promulgação, a instalação de empresas de transporte na faixa de fronteira dependeria de autorização específica (BRASIL, 2017g).

Não obstante, referida Constituição durou pouco tempo, não se vislumbrando grandes avanços em termos de transporte durante o seu período de vigência.

Entretanto, esse texto constitucional teria a vida mais curta da história constitucional brasileira, pois, em 1937, procurando centralizar ainda mais o poder político, Getúlio Vargas dá um Golpe de Estado. O golpe que implantou a ditadura nua e crua, sem aparências, contou com a participação fundamental das forças armadas, as quais o gestaram e apresentaram a justificativa para a sua concretização (VIEIRA, 2013, p. 295).

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937, outorgada por Getúlio Vargas tratou do transporte em quatro artigos: 16, 25, 57 e 61. No artigo 16, inciso X, foi estabelecida a competência legislativa da união para legislar sobre transportes ferroviários, aquaviários, aéreos e terrestres internacionais e interestaduais; o artigo 25 vedou aos Estados e Municípios a cobrança de impostos sobre a livre circulação de bens, pessoas e dos veículos que os transportassem; os artigos 57 e 61 trataram da composição e atribuições do Conselho da Economia Nacional, estabelecendo que uma das seções do conselho é a dos transportes e que uma das atribuições do mesmo era organizar inquéritos sobre as condições dos transportes com vistas a melhorar a produção nacional (BRASIL, 2017h).

Foi ainda sob a vigência da Constituição de 1937 que foi autorizada a criação, na Cidade de São Paulo, da Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC, por meio do Decreto Lei Estadual nº 15.958 de 14 de agosto de 1946 (SÃO PAULO, 2017a). A CMTC foi criada por meio do Decreto-Lei Municipal nº 365 de 10 de outubro de

1946 (SÃO PAULO, 2017b) com o objetivo de melhorar o transporte coletivo na cidade que já apresentava no início da década de 1940 problemas de congestionamento no trânsito de veículos e má qualidade dos transportes coletivos (NTU, 1997).

O cenário dos problemas enfrentados pelos transportes na cidade de São Paulo na época é descrito claramente por Vasconcelos (2000, p. 53):

Os problemas de transporte e trânsito em São Paulo começaram a transformar-se em questão de política pública após o término da segunda grande guerra. Com a aceleração da industrialização e da terceirização, a cidade foi crescendo e se transformando em metrópole, tornando mais complexa a tarefa de prover meios de transporte de passageiros.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946 abordou o tema transporte apenas no artigo 155 que restringiu a navegação de cabotagem aos navios nacionais e só excepcionalmente, em caso de necessidade pública, poderia ser realizada por navios estrangeiros (BRASIL, 2017i).

Nas duas últimas décadas do Rio de Janeiro na condição de capital federal o transporte público na cidade era feito predominantemente por meio de pequenos ônibus movidos à gasolina que tinham em média vinte e dois lugares, em um sistema de consórcio de lotações em que um ou mais empresários adquiriam o veículo em condomínio, havendo veículos que eram de propriedade de mais de cinco sócios. Foi neste período que começou a utilização de motores à diesel na frota de veículos com a instalação de fábrica da Mercedes-Benz no Brasil (NTU, 1997).

Em São Paulo, que na metade da década de 1950 já contava com mais de 3.000.000 (três milhões) de habitantes, a CMTC operava sessenta e cinco linhas de bondes, oito de trólebus⁶ e cento e setenta e quatro de ônibus movidos à diesel e operava seiscentos e dezoito bondes e quarenta ônibus, porém o sistema não atendia satisfatoriamente às

⁶Trólebus: carro de transporte elétrico, diferente do habitual elétrico, por dispensar os trilhos, e mover-se em qualquer direção, limitada somente pela extensão do cabo ou trole que o liga ao fio aéreo condutor da corrente; usado em cidades e em estradas; ônibus elétrico (AULETE, 2017).

necessidades da população, especialmente porque a indústria automobilística no país ainda era incipiente e, por via de consequência, o número de automóveis era ínfimo (NTU, 1997).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de janeiro de 1967 tratou de cinco temas relacionados ao transporte: a exploração do serviço, que foi reservada à União nos casos elencados na alínea “d”, inciso XV do artigo 8º; a vedação aos entes federados em estabelecer limitações de tráfego por meio de tributos (artigo 20, inciso II); a competência da União em decretar impostos sobre os serviços de transporte (artigo 22, inciso VII); a competência do Conselho de Segurança Nacional de dar assentimento prévio para a abertura das vias de transporte nas áreas consideradas indispensáveis à segurança nacional (artigo 91, inciso II, alínea “a”) e a navegação de cabotagem (artigo 165), exatamente da mesma forma como foi regulamentada na Constituição de 1946 (BRASIL, 2017j).

Em 25 de fevereiro de 1967 o então Ministério da Viação e Obras Públicas foi denominado de Ministério dos Transportes por meio do Decreto Lei nº 200, denominação que perduraria até 12 de abril de 1990 (BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2017).

A Constituição de 1967 foi substancialmente modificada pela Emenda Constitucional nº 01/69, as modificações foram tantas que alguns autores denominam tal emenda de Constituição de 1969:

Entretanto, a íntegra da Constituição de 1967 somente perduraria por dois anos. No ano de 1969, em virtude das grandes mobilizações sociais que contestavam o regime, os militares das Forças Armadas outorgaram a Emenda Constitucional nº 1, que praticamente reescreveu uma nova Carta Constitucional para o país (VIEIRA, 2013 – grifo nosso).

A Emenda Constitucional nº 01 de 17 de outubro de 1969 promulgada pelos Ministros Militares que compunham a junta governativa provisória de 1969, comumente denominada de “Constituição de 1969”, que provocou um endurecimento jurídico da Ditadura Militar, acarretou uma série de alterações na Constituição de 1967, entretanto, com relação aos transportes a única alteração provocada pela aludida emenda foi na redação do inciso II do artigo 20 em que houve a supressão da vedação à União, aos Estados, ao Distrito

Federal e aos Municípios de estabelecerem limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais (BRASIL, 2017p).

Foi durante o governo militar (1964 – 1985) que se verificou a migração da classe média do transporte público de passageiros para o transporte particular realizado por meio de automóveis. A abertura do capital estrangeiro deu início a um processo de modernização capitalista que resultou em mudanças nos meios de produção; crescimento econômico; elevação da renda média per capita e distribuição concentrada da renda, o que caracterizou o processo de urbanização do Brasil. Neste período, o sistema de transporte coletivo urbano de passageiros ficou quase que dependente totalmente dos ônibus e o sistema de bondes foi sendo desativado em etapas nas grandes cidades do país e da América Latina. Foi em meados dos anos de 1970 que a primeira linha de metrô começou a operar na cidade de São Paulo, porém o uso do automóvel ganhou força impulsionado por políticas de circulação em prol do transporte individual (VASCONCELLOS, 2000).

Portanto, nenhuma das Constituições que precederam a atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu ao transporte coletivo de passageiros a condição de direito, muito menos fundamental, não obstante, conforme demonstrado, o transporte de passageiros apresentou, pelo menos nos grandes centros urbanos como Rio de Janeiro e São Paulo, um incremento significativo em seu crescimento e evolução, nos aspectos: de meios de transporte, número de veículos, quantidade de pessoas transportadas e abrangência territorial.

2.3 O TRANSPORTE COMO UM DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO DE REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tratou do tema transporte de uma forma que não se encontra em nenhuma das Constituições anteriores. Tanto o legislador constituinte originário quanto o derivado (reformador) deram uma grande importância à temática, merecedora de grandes avanços, conferindo recentemente, por meio da Emenda Constitucional nº 90/2015, o “status” de direito social fundamental ao transporte.

Em seu texto original, a CRFB de 1988 tratou do tema transporte primeiramente no inciso IV do artigo 7º quanto estabeleceu que o salário mínimo, direito dos trabalhadores urbanos e rurais, deveria

atender as necessidades básicas tanto do trabalhador quanto da sua família, com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. No artigo 21, inciso XII, alíneas “d” e “e”, o legislador constituinte originário definiu como sendo competência da União a exploração direta ou indireta dos serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território e os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Já no inciso XX do mesmo artigo, foi estabelecida a competência da União para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos, e, no inciso XXI, estabeleceu princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação (BRASIL, 2017k).

Especialmente com relação ao disposto nos incisos XII, alíneas “d” e “e” e XXI do artigo 21 a CFRB de 1998 estabeleceu ser do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil a assunção de tais competências. Durante a vigência da CRFB de 1988 o então Ministério dos Transportes passou por uma série de normas que impingiram importantes mudanças tanto em sua estrutura organizacional, quanto em suas competências e denominações: Lei nº 8.028, de 12.04.1990, artigo 27 extinguiu o Ministério dos Transportes; Lei nº 8.422, de 13.05.1992, artigo 1.º criou o Ministério dos Transportes e das Comunicações; Lei nº 8.490 de 19.11.1992, artigo. 20 transforma o Ministério dos Transportes e das Comunicações em Ministério dos Transportes; Lei nº 9.649, de 27.05.1998, artigo 13 ratifica o Ministério com a mesma denominação; no artigo 14, item, XX, trata da área de competência; Lei nº 10.683, de 28.05.2003, Mantém o Ministério e o artigo 27, inciso XXII, trata das áreas de competência; Lei nº 13.341, de 29.09.2016, artigo 2º transforma o Ministério dos Transportes em Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Os artigos 6º e 7º transfere as competências e órgãos e entidades supervisionadas pelas Secretarias de Aviação Civil e de Portos para esse Ministério. O art. 27, inciso XX trata da área de competência do Ministério e o Decreto nº 9.000, de 08.03.2017, aprova a estrutura regimental do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2017).

No ano de 2003, em consonância com o disposto no inciso XX do artigo 21 da CFRB de 1988, foi criado o Ministério das Cidades que passou a contar com a competência de atuação no transporte urbano e trânsito dentre outras atribuições:

O **Ministério das Cidades** foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003. Constituem áreas de competência do Ministério das Cidades: a) política de desenvolvimento urbano; b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento;

Missão: 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. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017 – grifo no original).

Ainda dentre as competências da União, porém agora para legislar, foi plasmado nos incisos IX e XI do artigo 22 a competência exclusiva para legislar sobre as diretrizes da política nacional de

transportes e sobre trânsito e transporte, respectivamente (BRASIL, 2017k).

Já com relação às competências dos Estados e dos Municípios, há a previsão de competência para os municípios no inciso V do artigo 30 de organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, o serviço público de transporte coletivo de passageiros, aos Estados, por seu turno, residualmente compete a prestação dos serviços de transporte que não são de competência da União e dos Municípios (artigo 25, parágrafo 1º) (BRASIL, 2017k).

Com a entrada em vigor da Lei Federal nº 11.107 de 06 de abril de 2005 que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.017 de 17 de janeiro de 2007, os Estados-membros passaram a contar com um importante instrumento regulamentador para a promoção da gestão compartilhada do transporte coletivo de passageiros nas regiões metropolitanas localizadas em seus territórios (BRASIL, 2018).

Como visto, no Brasil a competência pela prestação dos serviços de transporte coletivo de passageiros é do Estado que pode fazê-lo diretamente utilizando os órgãos da administração direta ou as entidades da administração indireta ou por meio de empresas privadas especialmente contratadas para tal fim mediante procedimento licitatório (artigos, 21, inciso XII, “e”; 25, parágrafo 1º; 30, inciso V e 175 da CRFB/1988). De forma idêntica ocorre no México, em que a competência pela prestação do serviço também é do Estado que contrata particulares que são obrigados a transportar pessoas mediante pagamento de um preço pactuado com o governo que regulamenta o serviço (DELFIN ORTEGA e MELO VAZQUEZ, 2017, p. 9).

No aspecto tributário, a CRFB de 1988 estabeleceu no inciso II do artigo 155, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 03 de 1993, que aos Estados e ao Distrito Federal compete instituir impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior, os Municípios, por seu turno, fazem jus à 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (BRASIL, 2017k).

O artigo 177 definiu como sendo monopólio da União o transporte marítimo do petróleo bruto, de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o

transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem. Já o artigo 178 impõe que a ordenação do transporte internacional observe o princípio da reciprocidade (BRASIL, 2017k).

A política urbana, tratada nos artigos 182 e 183 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e regulamentada pela Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), apresenta importantes avanços em termos de transporte urbano de passageiros. A lei em questão estabeleceu no inciso I do artigo 2º o transporte como sendo um direito relacionado à concretização do direito à cidade sustentável juntamente com os direitos à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. Há também, no mesmo artigo (inciso V) a previsão de que o transporte e os demais serviços públicos devam ser adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais, inclusive com relação às questões de acessibilidade (artigo 3º, inciso IV) (BRASIL, 2017m).

Ao regulamentar a exigibilidade do plano diretor e seu conteúdo (artigo 41, parágrafos 2º e 3º), a lei em questão dispõe que as cidades que possuem mais 500.000 (quinhentos mil) habitantes deverão elaborar um plano de transporte urbano integrado e compatível com o plano diretor ou nele inserido e um plano de rotas de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros que visem garantir a acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as vias e rotas existentes, especialmente as que reúnam os focos geradores de grande circulação de pessoas, tais como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de: saúde; educação; assistência social; esporte; cultura; correios; bancos, entre outros (BRASIL, 2017m).

Em abril de 2012 entrou em vigor a Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro do mesmo ano com vistas a regulamentar os artigos 21, inciso XX e 182 da Constituição Federal que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (artigo 6º) tendo entre elas a priorização dos serviços de transporte público coletivo de passageiros em detrimento do transporte individual feito por meio de automóvel ou motocicleta e a integração entre os diversos modais e serviços de transporte urbano (BRASIL, 2017n).

Dentre os princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana elencados na norma (artigo 5º) destacam-se os seguintes por se encontrarem diretamente vinculados ao transporte coletivo de passageiros: acessibilidade universal; equidade no acesso dos cidadãos

ao transporte público coletivo; eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; segurança nos deslocamentos das pessoas; equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros e eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana (BRASIL, 2017n).

As diretrizes, por seu turno, estão estabelecidas na mesma norma legal:

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 (BRASIL, 2017n).

A lei prescreve, ainda, os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana no artigo 7º, quais sejam: reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; proporcionar melhoria nas condições urbanas da

população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades e consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana (BRASIL, 2017n).

Em suma, a criação da Política Nacional de Mobilidade Urbana teve como norte a facilitação do acesso universal à cidade por meio do fomento e da materialização de condições que proporcionem a efetivação das diretrizes, princípios e objetivos da “política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana” (SILVA, 2017, p. 301).

Pimenta e De Almeida Faria (2017, p. 9) sugerem que a Lei 12.587/12 descreva instrumentos que sirvam para a qualidade da mobilidade, tais como: integração de diferentes modais de mobilidade; melhoria da democratização do espaço público por meio da acessibilidade universal; melhoria dos aspectos de iluminação e arborização urbana e discussão de criação de padrão de calçada na cidade. Para os autores, tais instrumentos garantiriam maior segurança aos usuários e um aumento na utilização dos diversos modais de transporte.

No artigo 187 o legislador constituinte originário passou a exigir a participação do setor de produção no planejamento da política agrícola, o que envolveu o setor de transportes, além dos próprios trabalhadores rurais e dos setores de comercialização e de armazenamento (BRASIL, 2017k).

Ao relacionar as garantias que deverão ser prestadas pelo Estado por meio de programas suplementares para fins de efetivar o direito à educação básica, o inciso VII do artigo 208 elencou o transporte juntamente com o material didático, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 2017k).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, lei federal nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, da mesma forma que o disposto no artigo 208 supracitado, também impõe ao Estado o ônus de garantir transporte aos estudantes da educação básica dos quatro aos dezessete anos de idade (artigo 4º, inciso VIII). Nos artigos 10º e 11, a LDB transfere, respectivamente, para os Estados-Membros e para os Municípios o dever de assumir o transporte dos estudantes de suas redes de ensino (BRASIL, 2017o).

Visando garantir o direito ao território e à mobilidade, a Lei nº 12.852 de 05 de agosto de 2013 que instituiu o Estatuto da Juventude estabelece os seguintes direitos às pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos:

Art. 31. O jovem tem direito ao território e à mobilidade, incluindo a promoção de políticas públicas de moradia, circulação e equipamentos públicos, no campo e na cidade.

Parágrafo único. Ao jovem com deficiência devem ser garantidas a acessibilidade e as adaptações necessárias.

Art. 32. No sistema de transporte coletivo interestadual, observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para jovens de baixa renda;

II - a reserva de 2 (duas) vagas por veículo com desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os jovens de baixa renda, a serem utilizadas após esgotadas as vagas previstas no inciso I.

Parágrafo único. Os procedimentos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II serão definidos em regulamento.

Art. 33. A União envidará esforços, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para promover a oferta de transporte público subsidiado para os jovens, com prioridade para os jovens em situação de pobreza e vulnerabilidade, na forma do regulamento (BRASIL, 2017u).

Os artigos 227 e 244da CRFB de 1988 tratam sobre a criação, por intermédio de lei, de normas de construção e de adaptação dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação e adaptação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 2017k).

A Lei Federal nº 8.899 de 29 de junho de 1994, denominada “Lei do Passe Livre”, regulamentada pelo Decreto nº 3.691 de 19 de dezembro de 2000, concede o direito à gratuidade às pessoas comprovadamente carentes e portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual de passageiros (BRASIL, 2017r).

Ainda com relação à inclusão no transporte público dos portadores de deficiência e demais pessoas que especifica, a Lei Federal nº 10.048 de 08 de novembro de 2000 estabelece em seus artigos 3º e 5º que:

Art. 3º As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, aos idosos, gestantes, lactantes, pessoas portadoras de deficiência e pessoas acompanhadas por crianças de colo.

Art. 5º Os veículos de transporte coletivo a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei serão planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

§ 1º (VETADO)

§ 2º Os proprietários de veículos de transporte coletivo em utilização terão o prazo de cento e oitenta dias, a contar da regulamentação desta Lei, para proceder às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 2017t).

Mais recentemente, a Lei Federal nº 13.146 de 06 de julho de 2015 garantiu o direito ao transporte e à mobilidade às pessoas com deficiência por meio de identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso; adequação dos veículos de transporte coletivo e individual com vistas à acessibilidade; garantia de vagas em estacionamentos abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo e em vias públicas (BRASIL, 2017s).

Por fim, o parágrafo 2º do artigo 230 da Constituição Federal de 1988 garantiu a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de sessenta e cinco anos (BRASIL, 2017k).

Visando dar efetividade ao direito supra, o Estatuto do Idoso, Lei Federal nº 10.741 de 01 de outubro de 2003, prevê em seu artigo 39 a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos aos maiores de sessenta e cinco anos, além da reserva de 10% dos assentos para os idosos. No artigo 40, regulamentado pelo Decreto nº 5.934 de 18 de outubro de 2006, que trata do transporte coletivo interestadual⁷, foi garantido ao idoso com renda igual ou inferior a dois salários mínimos a reserva de duas vagas gratuitas por veículo e o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor das passagens que excederem as vagas gratuitas (BRASIL, 2017q).

Com a promulgação do Estatuto do Idoso, em 2003, foram abrangidas medidas de proteção ao idoso em estado de risco pessoal, a política de atendimento por meio da regulação e do controle das entidades de atendimento ao idoso, o acesso à justiça com a determinação de prioridade ao idoso e atribuição de competência ao Ministério Público para intervir na defesa do idoso e qualificando, nos crimes em espécie, novos tipos penais para condutas lesivas aos direitos dos idosos e, principalmente, disciplinando os direitos fundamentais previstos na Carta Magna, como, por exemplo, os direitos à vida, à liberdade, ao respeito e à dignidade, bem como aos alimentos, saúde, educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização, trabalho, previdência social, assistência social, habilitação, transporte, entre outros (SCARAVONATTI, p. 129).

A política de atenção ao idoso no transporte ainda garante a reserva de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados (artigo 41 do Estatuto do Idoso) e a garantia de prioridade e

⁷ Conforme dispõe o Artigo 2º, Inciso II do Decreto nº 5.934 de 18 de outubro de 2006, serviço de transporte interestadual de passageiros é aquele que transpõe o limite do Estado, do Distrito Federal ou de Território (BRASIL, 2017q).

segurança nos procedimentos de embarque e desembarque nos veículos do sistema de transporte coletivo (artigo 42) (BRASIL, 2017q).

Conforme se denota, a CRFB de 1998 e a legislação infraconstitucional abordaram o tema transporte sob vários aspectos e com uma profundidade que ainda não havia sido dada por nenhuma das Constituições anteriores. Até a promulgação da atual Constituição o transporte foi abordado nas demais Constituições apenas em seu aspecto tributário ou econômico; na definição das competências dos entes federados para tratar do assunto; na relação do transporte com questões de segurança nacional e, ainda, sobre a navegação de cabotagem.

Note-se, portanto, o direito ao transporte não é uma preocupação nova, no entanto, todos os diplomas legais anteriores suscitados carecem de força vinculatória à política nacional de transporte, além de não encontrar identidade às características de fundamentalidade – formal e material –, o que significa que a positivação constitucional fundamental do direito ao transporte traz efetiva alteração no modo de agir dos agentes públicos, que, pela Força Normativa da Constituição impõe a observância das expressões negativa e positiva do instituto, sob pena de caracterização de arbítrio ou omissão (CIDADE; LEÃO JÚNIOR, 2017).

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 90/2015 o transporte foi acrescentado ao rol de direitos sociais fundamentais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, tendo agora o citado artigo um elenco total de doze direitos ditos “sociais e fundamentais”, quais sejam: educação; saúde; alimentação; trabalho; moradia; transporte; lazer; segurança; previdência social; proteção à maternidade; proteção à infância e assistência aos desamparados (BRASIL, 2017l):

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 (BRASIL, 2017k).

De forma totalmente pioneira e como marco da democracia brasileira, pela primeira vez uma constituição nacional garante o transporte como direito social fundamental.

Os direitos fundamentais encontram-se relacionados no Título II, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da Constituição de República Federativa do Brasil de 1988, devidamente divididos em cinco capítulos, organizados em categorias: Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; Capítulo II – Dos Direitos Sociais; Capítulo III – Da Nacionalidade; Capítulo IV – Dos Direitos Políticos e Capítulo V – Dos Partidos Políticos (BRASIL, 2017k).

A inclusão na CRFB de 1988 do direito ao transporte no rol de direitos sociais fundamentais teve origem na Proposta de Emenda Constitucional nº 90 que foi apresentada à Câmara dos Deputados em data de 29 de setembro de 2011 pela Deputada Federal do Estado de São Paulo, Luiza Erundina de Sousa, que na época estava filiada ao PSB – Partido Socialista Brasileiro. Em sua justificativa a deputada afirmou que o transporte é um condutor de desenvolvimento e se relaciona com a mobilidade das pessoas, com a oferta e o acesso aos bens e serviços. Além disso, entendeu que o transporte é um mediador entre a produção e o consumo de bens e serviços, fator esse que auxilia no desenvolvimento econômico do país. Ao final, aduziu que o transporte especialmente o público “cumprir função social vital” visto que o acesso a este serviço é determinante à emancipação social e ao bem-estar da parcela da sociedade que não dispõe de meios próprios de locomoção (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017a).

Em 10 de dezembro de 2013, após aprovação na Câmara dos Deputados, a PEC nº 90/2011 foi enviada, por meio do Ofício nº 3029/2013/SGM-P, ao Senado Federal para apreciação, lá recebeu a designação de Emenda Constitucional nº 74/2013 que, após regular tramitação, foi promulgada em 15 de setembro de 2015 a Emenda Constitucional nº 90/2015 (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2017d; SENADO FEDERAL, 2017c).

O Senado Federal veiculou notícia em data de 22 de setembro de 2015, sete dias após a promulgação da Emenda Constitucional nº 90, afirmando que os movimentos sociais de junho de 2013 foram determinantes para a abordagem do problema do transporte urbano tanto no aspecto do preço quanto no da qualidade (SENADO FEDERAL, 2017b).

A NTU - Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, entende que a PEC nº 90, que ficou parada durante certo

tempo, ganhou força com os movimentos sociais de 2013 em que a população reivindicou nas ruas a mitigação dos preços das tarifas de transporte coletivo, mas também a melhoria do serviço em qualidade, acessibilidade e que seja capaz de atender às necessidades básicas dos usuários, com vistas a igualar oportunidades entre todas as classes sociais (NTU, 2015).

Maria da Glória Gohn (2017) aduz que a onda de manifestações populares de junho de 2013 somente encontrou similaridade na história do país em três momentos: (i) na década de 1960, nas greves e paralizações que antecederam o golpe militar de 1964 e nas passeatas estudantis de 1968; (ii) no movimento pelas eleições diretas (Diretas Já) em 1984 (luta pelo retorno à democracia) e (iii) no “impeachment” do ex-presidente da República Fernando Collor de Mello em 1992. Os protestos tiveram início a partir de uma demanda pontual contra o aumento da tarifa dos transportes coletivos e à má qualidade dos serviços públicos, especialmente os de transporte coletivo de passageiros, gerando repercussão em outros serviços públicos como segurança, saúde e educação, incluindo a violência policial.

Para Ilse Scherer-Warren (2017) o Movimento Passe Livre (MPL), que já possuía articulação nacional desde meados da década de 2000, foi um ícone das manifestações de junho de 2013 (que tinha como pauta não apenas o preço das passagens do transporte coletivo mas também os direitos do cidadão no que diz respeito à mobilidade urbana de modo geral que deveria ser considerada como um direito fundamental nos mesmos moldes da educação e da saúde, tendo como proposta histórica a desmercantilização do transporte coletivo). Dentre as diversas reivindicações dos indivíduos participantes das manifestações de junho de 2013, o transporte público aparece em primeiro lugar seguido das seguintes pautas: contra a PEC/37; ambiente político; saúde; educação; gastos com a copa do mundo FIFA de 2014; reação à ação violenta da polícia e justiça/segurança pública.

Este debate sobre transporte e exclusão sócio espacial, que no início do século XXI teve sua forma acadêmica estruturada, a qual seguiu desenvolvendo-se durante os anos seguintes, ganhou força em 2013 com a denominada “Jornadas de Junho”. A sociedade brasileira descontente com questões sociais e políticas no país foi às ruas manifestar sobre as condições de alguns

serviços essenciais, entre eles o transporte público. Havia um clamor nacional por acesso ao transporte. Tarifa, qualidade e transparência foram cobradas das instituições públicas e privadas do país. Respostas a estas manifestações foram dadas de forma direta em alguns municípios, como manutenção ou redução da tarifa, caso do município de Belo Horizonte, e de médio e longo prazo pela maioria, como debates organizados pelos setores responsáveis (LEIVA, et al, p. 2).

Jorge Luiz Souto Maior (2013) entende que a violência originou as revoltas de junho de 2013 visto que ela está presente no aumento dos preços das passagens, que deveria ser gratuita, e considerando-se, ainda, que os usuários do transporte público, no mais das vezes, são indivíduos que foram alijados do centro das cidades em razão de uma política segregadora. Para o autor, as pessoas foram para as ruas requerer um estado social que ofereça transporte, saúde, educação e segurança gratuitos e com qualidade, além de proibidade administrativa e combate à corrupção.

Pilati (2008), ao tratar da despersonalização jurídica do povo, afirma que a reivindicação popular dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 somente pode se dar por meio do clamor das ruas. Para o autor a CRFB/88 não considerou o povo com sendo um elemento de formação da República Federativa do Brasil, que, segundo o artigo 1º é formada apenas pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Desta forma, o povo, que apenas tem o dever de votar, não existe juridicamente, ficando à mercê do Estado Democrático de Direito responsável pelas obrigações e deveres cujas decisões não se submetem ao controle popular.

Assim sendo, o novel direito social fundamental ao transporte nasce sob os influxos de partes da democracia antiga, de caráter participativo, decorrente de discussão popular na ágora, definida por Vieira (2013, p. 41) como sendo a “(praça), onde estes deliberavam os assuntos que interessavam ao coletivo”. Do mesmo processo, adveio a previsão do direito à saúde no texto da CRFB/1988, enquanto direito social fundamental, decorrente do Movimento Sanitarista que segundo Rodrigues (2016, p. 66) “[...] os méritos dos avanços devem-se aos postulados da participação popular, onde os integrantes do movimento

detinham conhecimento científico no campo da saúde e/ou conhecimento empírico das dificuldades enfrentadas pela saúde no Brasil”.

A inclusão do transporte na enumeração dos direitos sociais fundamentais do artigo 6º da CRFB de 1988, tal como ocorre com a educação e a saúde por exemplo, passa a acarretar para o Estado o dever de prestar tal serviço com a garantia a todos de acesso aos modais de transporte público como corolário do exercício pleno da cidadania (COSTA; RITT, 2008).

Agustín Gordillo relaciona o uso cada vez maior do transporte automotor individual com os direitos à saúde e ao meio ambiente, demonstrando a necessidade de se fomentar o uso do transporte coletivo de passageiros. O autor ainda faz a projeção de um futuro com a proibição de circulação de automóveis nos centros urbanos:

El arraigo social del automóvil y los flertes sentimientos de propiedad que provoca, com más la prolongación del yo, espacio de intimidad, territorialidade, dominio del espacio, goce individual, mecanismo de evasión y canalización de agresividad, etcétera, hacen de esto um caso difícil.

Pero la concentración urbana y el crecimiento inexorable del parque automotor privado, el progresivo embotellamiento de calles urbanas que ya no se pueden ensanchar más, culminando en el inevitable futuro de la paralización del tránsito, todo ello bajo una cúpula de “efecto invernadero” em que la vida misma sufrirá tanto como la hácia ayer por el fumador, permite pronosticar lo que se avecina com alguna certeza probabilística.

A corto, mediano o largo plazo la sociedade se convencerá de la irrazonabilidad, por ende antijuricidad, del dano desproporcionado a la salud que se impone a todos para satisfacer algunas respetables veleidades de um núcleo minoritário de personas.

Lo hará el legislador, el Concejo Deliberante, o lo hará la justicia, pero la prohibición del transporte automotor privado em todo radio

urbano densamente poblado es parte inevitable del futuro próximo (GORDILLO, 2007, p. X-7).⁸

Um dos elementos motivadores da novel alteração do texto constitucional foi o entendimento de que o transporte não é um fim em si mesmo, mas um meio de acesso aos demais serviços e comodidades oferecidos pela cidade. A utilização do transporte para o acesso aos serviços públicos como saúde e educação fazem deste novo direito social fundamental uma importante ferramenta de inclusão social.

Para Cruz e David (2017, p. 3-4) as dificuldades geradas por uma mobilidade urbana dificultada acarretam a não concretização dos direitos fundamentais, especialmente para as classes sociais com rendimentos menores,

[...] os meios de transporte aparecem, nesse contexto, como intermediários entre o trabalhador e o local de trabalho, mas também entre o enfermo e o hospital, a criança ou o adolescente e a escola, etc. Por tais razões, merecem ser analisados de forma específica em relação à sua função. Diante

⁸“O apego social ao automóvel e os fortes sentimentos de propriedade que provoca, mais a prolongação do espaço de intimidade, territorialidade, domínio do espaço, gozo individual, mecanismo de evasão e canalização de agressividade, etc., fazem disso um caso difícil.

Porém, a concentração urbana e o crescimento inevitável do parque industrial automobilístico, o progressivo congestionamento de ruas que já não permite expansão, culminando com o inevitável futuro da paralisação do trânsito, todo ele sob uma cúpula de “efeito estufa” em que a vida sofrerá tanto quanto sofria o fumante, permite predizer o que vem pela frente com alguma certeza probabilística.

A curto, médio e longo prazo, a sociedade se convencerá da irracionalidade, portanto ilegalidade, do dano desproporcional à saúde que se impõe a todos para satisfazer alguns caprichos de um grupo minoritário de pessoas.

O legislador fará, o Conselho Deliberativo, ou a justiça fará, mas a proibição do transporte automotor privado em todo raio urbano densamente povoado é uma parte inevitável do futuro próximo.” Tradução livre do autor.

disso, tendo em vista os conflitos existentes no meio ambiente urbano, assim como a importância do transporte, trata-se na sequência da relação entre o exercício do direito ao transporte e a efetivação de direitos fundamentais dispostos na Constituição Federal de 1988.

Há uma clara relação de dependência entre o serviço público de transporte coletivo de passageiros e os demais serviços públicos prestados pelo Estado, tais como: saúde, educação e trabalho. A mobilidade urbana dos titulares desses direitos é imperativa para que possam ter o devido acesso aos locais onde são prestados tais serviços, mormente se eles estão localizados na região central das cidades e a população carente habita as periferias, como ocorre com grande parte dos municípios brasileiros (CRUZ; DAVID, 2017).

O IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, publicou em seu Comunicado nº 102 de 28 de julho de 2011 que, com base no Censo Demográfico de 2010, houve um crescimento demográfico maior nas cidades localizadas ao entorno das principais regiões metropolitanas do país. A exceção do Rio de Janeiro, nas demais oito maiores metrópoles do Brasil (Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo) a cidade que mais cresceu ficava localizada na região metropolitana. Ocorre que, a concentração das vagas de trabalho permaneceu limitada nas metrópoles gerando um aumento nos deslocamentos de indivíduos nos sistemas de transporte coletivo metropolitanos, ou seja, segundo a pesquisa, nos últimos 10 (dez) anos, as viagens ficaram mais caras e mais longas para um número maior de pessoas (IPEA, 2017).

Nesse sentido Cidade e Leão Júnior (2017, p. 468) aduzem que o direito ao transporte se trata de um “direito meio” tendo em vista que é necessário para o acesso a outros direitos da mesma forma fundamentais, tornando-se, portanto, correta a inserção do mesmo no rol de direitos sociais fundamentais do artigo 6º da CRFB de 1988.

Martinez, Regoli e Romano (2017), ao realizarem pesquisa sobre os modais de transporte utilizados pelas gestantes do município de Santa Fé na Argentina para acessar o serviço de obstetrícia do Hospital Iturraspe, localizado na região sudoeste da cidade, concluíram que o transporte público de passageiros é a modalidade preferencial em razão do baixo custo financeiro e da falta de veículo próprio, constatando, portanto, que o serviço de transporte público de passageiros é o meio

mais utilizado para a obtenção de acesso ao serviço de saúde pública e que as dificuldades enfrentadas pelas pessoas em obter acesso a este importante serviço tem relação direta com a carência dos serviços de transporte público. Os autores demonstraram em sua pesquisa que o serviço de saúde depende de uma política de mobilidade condizente e que sem tal política não poderá funcionar com eficácia.

No mesmo norte, a nossa Política Nacional de Promoção da Saúde – PNPS, redefinida por meio da Portaria nº 2.446, de 11 de novembro de 2014 do Ministério da Saúde, estabelece como um dos seus objetivos favorecer a mobilidade humana e a acessibilidade e o desenvolvimento seguro, saudável e sustentável (artigo, 7º, inciso III) com vistas a garantia da equidade na promoção da saúde (artigo, 4º, inciso I) (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2017).

Sperandio, Francisco Filho e Mattos relacionam a Política Nacional de Promoção da Saúde com o planejamento urbano:

Nessa perspectiva, a PNPS de 2006 e sua reformulação de 2014 é um marco histórico da República brasileira, por participar institucionalmente na pauta do planejamento urbano disponibilizando outras ferramentas. O próprio objetivo desta Política estabelece a promoção da qualidade de vida como princípio, com redução da vulnerabilidade humana relacionada aos '[...] modos de viver, condições de trabalho, habitação, ambiente, educação, lazer, cultura, acesso a bens e serviços essenciais' (2017, p. 1933).

A criação de diversos centros de interesses (policentralização) altera a forma de deslocamento diário das pessoas entre as diversas regiões das cidades e aglomerações urbanas em razão das necessidades de acesso ao trabalho, lazer, saúde, educação e compras. Tal dependência do transporte para que haja a imprescindível satisfação das necessidades deverá demandar a correspondente adequação dos sistemas de transporte público, caso contrário, haverá uma busca constante por transporte individual e redução do uso do transporte coletivo, acarretando a elevação dos tempos médios de deslocamentos (MELLO, 2017).

Para se ter uma ideia sobre a utilização do automóvel em desvantagem ao transporte coletivo de passageiros apresenta-se o resultado de uma pesquisa realizada no município do Rio de Janeiro durante a Copa das Confederações de 2013 em que foram entrevistadas 1000 (mil) pessoas que assistiram aos jogos no Estádio Jornalista Mário Filho (Maracanã). Ao serem questionados acerca dos motivos da escolha do automóvel como modal de transporte, as pessoas apontaram os seguintes motivos por ordem de preferência: acessibilidade (29%); rapidez (21%); conforto (19%); conveniência (17%); confiabilidade (8%); segurança pessoal e no trânsito (3%); custo (2%) e flexibilidade (1%). Conhecer e entender os motivos que influenciam no uso do automóvel é imprescindível para se formular e implementar políticas públicas mais efetivas com vistas a redução do uso deste modal de transporte (ESCOBAR, 2017).

Jéssica Morais de Moura (2017), ao analisar os padrões de segregação e desterritorialização provocados pelo programa “Minha Casa Minha Vida” na região metropolitana de Natal, RN, afirma que o maior desafio desta política pública é a promoção de condições adequadas de habitabilidade urbana com a disponibilização de serviços públicos como educação, saúde, segurança e transporte coletivo como forma de inclusão social. A autora afirma que os beneficiários da política pública pressionam o Poder Público por melhorias no sistema de transportes e por descentralização dos serviços públicos em geral.

Para a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU, a inclusão do transporte na lista de direitos sociais fundamentais vai garantir um maior volume de investimentos no setor, a implementação de políticas públicas para o transporte, a criação de novos mecanismos de financiamento do serviço, a realização de obras de infraestrutura, além da criação de fundos nacionais que viabilizem o desenvolvimento do transporte (NTU, 2015).

Contudo, importante destacar que é inócua a previsão constitucional de garantir ao transporte uma condição de direito social fundamental desacompanhado da adoção de políticas públicas capazes de promover a sua concretização por meio do atendimento pleno das necessidades dos indivíduos no que tange a esta seara. Em suma, o mero reconhecimento do direito pela CRFB de 1988 não tem o poder de lhe garantir eficácia por si só.

Ingo Sarlet (2017a) alerta para os riscos do novo direito social fundamental ao transporte se transformar em apenas uma promessa constitucional, assim como ocorre com a saúde e a educação, sem efetividade de um modo geral. O autor traça um comparativo entre este

novo direito e os já consagrados direitos à saúde e à educação entendendo que o primeiro já não mais consegue garantir o acesso universal e gratuito visto que é ascendente o número de indivíduos que buscam os serviços privados de saúde por não suportarem mais a qualidade ofertada pelo Sistema Único de Saúde - SUS, e o segundo apresenta um déficit qualitativo imenso, especialmente no ensino fundamental e médio. Nesta senda, o autor adverte que o direito ao transporte não pode ser divulgado como “sendo direito de todos a transporte público gratuito em todos os meios de transporte” visto que o Estado não terá como arcar com os encargos daí decorrentes como de fato não tem conseguido atender a outros direitos fundamentais.

Imperativo, portanto, definir-se quais os titulares dos direitos sociais, particularmente do direito ao transporte. A análise do artigo 6º da CRFB de 1988 torna a tarefa mais fácil quando se trata da assistência aos desamparados ou à proteção à maternidade e à infância muito embora não haja uma definição no texto constitucional explicando quem é o desamparado ou quando a maternidade deve ser protegida ou, ainda, em que idade termina a infância. Porém, nestes casos, o legislador constitucional deixou claro quem são os titulares do direito respectivo. Entretanto, com relação aos demais direitos sociais relacionados no artigo 6º não há a indicação dos seus titulares, neste caso, o melhor entendimento é que são titulares, todos aqueles que necessitam de prestações relacionadas à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança e à previdência social (DIMOULIS; MARTINS, 2010).

Como visto, o direito ao transporte surgiu no ordenamento jurídico brasileiro a partir da CRFB de 1988, que serviu de vetor para o surgimento de uma série de normas garantidoras de direitos voltados a salvaguardar os interesses de grupos predeterminados de indivíduos tais como: idosos, jovens, estudantes, deficientes físicos, gestantes e lactantes. Porém, foi com o advento da Emenda Constitucional nº 90/2015 que o direito ao transporte ganhou força de direito social fundamental e, portanto, com caráter universal, passando a merecer uma atenção mais específica do Estado com a formulação e implementação de políticas públicas para a sua concretização. Vale ressaltar, a novel previsão constitucional não é capaz, de per si, de fazer com que os serviços de transporte públicos alcancem um novo patamar no Brasil, carecendo, portanto, o direito ao transporte, para sua efetivação, de uma maior mobilização da sociedade e dos agentes públicos para que seja colocada na agenda política do país a detecção das necessidades nesta área para a posterior formulação e implementação de políticas públicas.

Nesse sentido, indaga-se: A quem interessa a precariedade dos direitos fundamentais, especialmente do transporte? Quem se beneficia com a superlotação dos veículos, insuficiência de horários e linhas, sucateamento da frota e a insegurança? A precarização do transporte coletivo de passageiros e a conseqüente migração das pessoas para o transporte individual pode trazer importantes benefícios econômicos para toda a cadeia produtiva da indústria automobilística, incluindo-se aí os distribuidores de combustíveis e óleos lubrificantes.

No capítulo seguinte discorrer-se-á sobre os aspectos conceituais das políticas públicas e sobre a política nacional de mobilidade urbana, seus princípios, objetivos e diretrizes, serão identificadas ainda as ações decorrentes da política pública de transporte coletivo urbano de passageiros, com vistas a compreender se tais ações estão em sintonia com a política nacional.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES DE MOBILIDADE URBANA NO TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS

Conforme exposto no capítulo anterior, o dever do Estado de prestar o serviço de transporte coletivo de passageiros, como condição para a garantia de direito fundamental, aparece em nosso ordenamento jurídico de forma clara e objetiva apenas com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 90 de 2015 que promoveu modificação no rol dos direitos sociais fundamentais do artigo 6º, fazendo constar, a partir de então, o direito ao transporte.

Antes de 1988, nas Constituições nacionais, o tema transporte foi tratado meramente em seu aspecto tributário e de organização administrativa, navegação de cabotagem, definição de competências para legislar e realizar obras ou, ainda, no que tange à concessão dos serviços decorrentes.

Passados 191 anos desde a outorga da Constituição de 1824 pelo Imperador Dom Pedro I e advindas outras cinco Constituições, o pioneirismo da CRFB de 1988 colocou o transporte pela primeira vez na condição de direito. Destacam-se os seguintes dispositivos originários da CRFB de 1988 que demonstram isso: i) artigo 7º, inciso IV, relaciona o transporte como sendo uma necessidade vital básica dos trabalhadores e de suas famílias juntamente com a moradia, a alimentação, a educação, a saúde, o lazer, o vestuário, a higiene e a previdência social; ii) artigo 30, inciso V, que, ao tratar das competências municipais, dá ao transporte coletivo o caráter de serviço público essencial; iii) artigo 208, inciso VII, define a educação como sendo dever do Estado e, para sua efetivação, deve ser garantido ao estudante da educação básica o transporte, além de material didático, alimentação e assistência à saúde; iv) artigos 227 e 244, tratam da adaptação das calçadas, edifícios de uso público e veículos de transporte coletivo com vistas a garantia de acessibilidade para as pessoas portadoras de deficiência; e v) artigo 230, parágrafo 2º, que garante aos maiores de 65 anos a gratuidade no transporte coletivo urbano de passageiros (BRASIL, 2017k).

Como visto, o Direito ao transporte foi conferido pelo legislador originário aos trabalhadores, aos estudantes da educação básica, aos portadores de deficiência e aos idosos, porém, a partir da Emenda Constitucional nº 90/2015, todos passaram a gozar deste importante direito que, a partir de então, passou a ser fundamental.

Situa-se, a partir daí o transporte no arcabouço das condições mínimas que deverão ser garantidas pelo Estado para a concretização da dignidade da pessoa humana e, para tanto, políticas públicas e ações específicas deverão ser implementadas por todos os entes federados, caso contrário, o direito social fundamental ao transporte correrá o risco de não ser efetivado, pois a sua mera colocação no texto constitucional, por si só, não é capaz de fazê-lo.

Assim, diante de tanto, será desenvolvido o presente capítulo, principiando com alguns apontamentos conceituais sobre políticas públicas, onde se demonstrará o seu estado da arte para, a partir de então, analisar a Política Nacional de Mobilidade Urbana e as ações específicas que poderão decorrer da respectiva política.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS CONCEITUAIS

Souza (2006, p. 22), ao tratar da origem das políticas públicas afirma que na condição de área do conhecimento e disciplina acadêmica surgiu nos Estados Unidos da América com estudo sobre a atuação do governo, diferente da tradição europeia em que os estudos se concentravam sobre o Estado e suas instituições. A autora (Souza, 2007, p. 67) considera que houve quatro fundadores ou “pais” das políticas públicas: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell introduziu a expressão *policy analysis* (análise de política pública) no ano de 1936 com o objetivo de fazer dialogar o empirismo do governo com o conhecimento científico e também para proporcionar o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon apresentou o conceito de *policy makers* que trabalha a limitação da racionalidade dos gestores públicos em razão de fatores como a precariedade da informação (incompleta ou imperfeita), tempo para a tomada de decisão e supremacia de interesses pessoais sobre os coletivos. A racionalidade, no entanto, poderia ser ampliada até um ponto ideal por meio do estabelecimento de regras capazes de formatar o comportamento do gestor em direção a obtenção de resultados desejados (SOUZA, 2007, p. 67).

Lindblom, ao questionar a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon, apresentou a proposta de que a formulação e a análise de políticas públicas deveriam incorporar outros elementos tais como: o papel das eleições, das burocracias, dos partidos políticos e dos grupos de interesse (SOUZA, 2007, p. 68).

Easton, por sua vez, concebeu políticas públicas como um sistema que recebe insumos (*inputs*) dos partidos políticos, da mídia e

de grupos de interesse que influenciam seus resultados (SOUZA, 2007, p. 68).

Contudo, ainda na atualidade, o termo “política pública” apresenta na literatura vários significados e contornos indefinidos (SCHMIDT, 2008, p. 2307).

Fernandez (2005, p. 464), ressaltando o entendimento no sentido de que os pesquisadores ainda não chegaram a um consenso quanto ao conceito de políticas públicas, aduz que nos países de língua latina esta situação se agrava tendo em vista que se dá ao termo políticas um sentido muito amplo; já os anglo-saxões, fazem um desdobramento da política pública por meio do emprego de duas expressões distintas, onde *politics* significa a luta pelo poder e construção do consenso e *policies*, as atividades do governo, tais como os serviços públicos. De outro lado, nas línguas latinas há um só termo para significar todas essas atividades. Para resolver esta situação está se traduzindo a expressão *policy* como sendo política pública.

Ao referir-se a literatura em língua inglesa, Souza (2008) apresenta três dimensões da política, quais sejam: *polity*, *politics* e *policy*. Para o autor a *polity* corresponde à dimensão institucional da política e compreende a “análise das instituições políticas e das questões administrativas da burocracia estatal”, que vem sendo desenvolvida pela filosofia, o Direito e as ciências sociais.

A dimensão *politics* abrange a análise dos “processos que compõe a dinâmica política e a competição pelo poder” com vistas a “captar o relacionamento dinâmico dos atores políticos” compreendendo: “as relações entre os poderes (executivo, legislativo e judiciário); os processos de tomada de decisão no governo; as relações entre Estado, mercado e sociedade civil; a competição eleitoral e parlamentar; a atuação e relação dos partidos e das forças políticas com os governos”, entre outras (SCHMIDT, 2008, p. 2310).

Por fim, a dimensão *policy* “compreende os conteúdos concretos da política, as políticas públicas”. É esta dimensão que compreende o Estado agindo como consequência das outras duas políticas (institucional - *polity* e processual - *politics*), conforme entende Schmidt (2008, p. 2311):

As políticas se materializam em diretrizes, programas, projetos e atividades que visam resolver problemas e demandas da sociedade. Pertencem à dimensão da *policy* as questões relativas às políticas de um modo geral:

condicionantes, evolução, atores, processo decisório, resultados, etc.

As relações entre *polity*, *politics* e *policy* são permanentes e as influências são recíprocas. O arcabouço institucional, os processos e os resultados estão sempre imbricados. Mas, distinguir as dimensões e elucidar o que lhes é específico ajuda a compreender a complexa dinâmica da política nos dias atuais.

Os direitos sociais fundamentais consubstanciam-se em direitos humanos introduzidos em determinado ordenamento jurídico por meio da legislação nacional que, para seu atendimento, carecem da ação estatal concreta cujo resultado deve ser a formulação e implementação de políticas públicas capazes de transformar os direitos previstos no texto constitucional em realidade para os membros da sociedade.

Nesse sentido, Bucci (2001, p. 13) afirma que as políticas públicas podem ser provisoriamente conceituadas como sendo “programas de ação governamental voltados à concretização de direitos”.

Vallés (2007, p. 395), ao conceituar políticas públicas, vai além da mera atividade política e engloba o processo de elaboração das decisões em que participam figuras públicas e privadas:

¿Qué es, pues, una política pública? Una definición simple podría ser: «el resultado de la actividad política». Pero de modo más preciso denominamos política pública a un conjunto interrelacionado de decisiones y no-decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas —lo cual les confiere la capacidad de obligar—, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.⁹

⁹ “O que, então, é uma política pública? Uma definição simples poderia ser: “o resultado da atividade política”. Mas, mais precisamente, chamamos de

A participação de vários atores públicos e privados no processo de elaboração das políticas públicas confere legitimidade às mesmas. Nesta seara merece especial destaque a atuação dos cidadãos, que são os interessados diretos na preservação dos interesses da sociedade, o que tende a garantir que tais políticas estejam voltadas para a preservação dos interesses da sociedade, independentemente de quais sejam as aspirações dos agentes públicos ou de grupos minoritários de poder.

A presença e atuação da sociedade civil neste processo está garantida pelo princípio da democracia participativa estabelecido no parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ao dispor que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 2017k).

Destaca-se, também, que a participação da sociedade no processo de elaboração das políticas públicas se faz necessária inclusive em um momento anterior a sua própria formulação. Para fins de ter o seu direito amparado por meio da política, é dever da sociedade contribuir com recursos financeiros, mediante o pagamento de tributos, para que o Estado tenha condições de manter o seu aparato pessoal e material com vistas a implementar as políticas públicas futuramente formuladas. Vale dizer, o custo pela efetivação dos direitos por meio das políticas públicas é coberto pelos tributos pagos pelos cidadãos (FARO, 2013, p. 255).

Schmidt (2016, p. 44) entende que as políticas públicas visam transformar a realidade social, ora por meio do controle ora pela mudança, e que o ciclo das políticas públicas compreende a detecção do problema político a ser resolvido, sua inserção na agenda governamental, seguida da sua formulação, implementação e avaliação:

política pública um conjunto inter-relacionado de decisões e não decisões, que se concentram em uma área específica de conflito ou tensão social. São decisões formalmente adotadas no âmbito das instituições públicas - o que lhes confere a capacidade de obrigação - mas precedidas de um processo de elaboração em que participaram vários atores públicos e privados.”
Tradução livre do autor.

Política pública pode ser definida como um conjunto de decisões e ações de órgãos públicos e organizações da sociedade, dotadas de coerência intencional, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político. Toda política pública constitui uma tentativa de intervenção na realidade social, seja de controle ou de mudança, deflagrada com base na percepção pública de que uma situação indesejada requer intervenção transformadora. Na perspectiva do ciclo de políticas, essa percepção está na origem de um problema político. Uma parte dos problemas políticos é inserida na agenda governamental, condição necessária para a formulação da política, seguida da sua implementação e da avaliação. Esse ciclo envolve múltiplos fatores e agentes de diferentes grupos de interesse, cuja interação e correlação de forças definem os seus desdobramentos práticos.

Para o autor (SCHMIDT, 2016, p. 44), mesmo entendendo-se que as políticas públicas visam promover mudanças na vida social, deve-se ter sempre em consideração que existe desconfiança acerca da real capacidade de atingimento destas transformações por parte da política, o que pode se dar em razão da incompetência dos agentes políticos envolvidos ou por atuação de forças sistêmicas suprapolíticas.

Faro (2013, p. 264) ainda apresenta uma distinção entre políticas públicas e serviços públicos explicando que estes estão contidos naquelas por serem mais abrangentes e serem os serviços públicos instrumentos, dentre outros, de realização das políticas:

A expressão políticas públicas é mais abrangente que a expressão serviços públicos, já que se refere a um planejamento envolvendo um programa e que se executa por meio de atos administrativos que se consolidarão em serviços públicos. O conceito de política pública pressupõe, pois, a harmonia entre as atividades desenvolvidas

pela Administração e seus delegatários – que é o que se denominou anteriormente de serviços públicos – e pelas entidades privadas em prol da concretização de direitos. Essa possibilidade que o Estado tem de delegar e de permitir que empresas privadas atuem em seu auxílio cria-lhe deveres de regulamentação, de coordenação e de fiscalização, para que a prestação de tais serviços de interesse público seja mais eficiente e atenda aos valores sociais plasmados, ou não, no texto constitucional.

Massa-Arzabe (2006, p. 63), após analisar diversos conceitos de políticas públicas, consolidou a sua concepção da seguinte maneira:

[...] as políticas públicas podem ser colocadas, sempre sob o ângulo da atividade, como conjuntos de programas de ação governamental estáveis no tempo, racionalmente moldadas, implantadas e avaliadas, dirigidas à realização de direitos e de objetivos social e juridicamente relevantes, notadamente plasmados na distribuição e redistribuição de bens e posições que concretizem oportunidades para cada pessoa viver com dignidade e exercer seus direitos, assegurando-lhes recursos e condições para a ação, assim como a liberdade de escolha para fazerem uso desses recursos.

A concepção da autora afasta as políticas públicas das ações de governo que ocorrem em curto espaço de tempo, que seriam denominadas de práticas ou programas.

Celina Souza (2007), ao conceituar políticas públicas afirma que não existe um único ou melhor conceito sobre a temática, diversos foram os pesquisadores que já definiram o termo de formas distintas como Mead, Lynn, Peters e Dye. Porém, segundo a pesquisadora, foi Laswell que apresentou a concepção mais conhecida; já a mais clássica é a de Lowi. Não obstante, entende que a existência de diversas

definições de políticas públicas, todas direcionam para o “lôcus onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos”. Sendo as políticas públicas campos multidisciplinares, a sua teoria geral demanda por teorias e sistemas construídos no âmbito da sociologia, ciência política e da economia, além de procurar explicar as “inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade”. Partindo dessas premissas, a autora conceitua políticas públicas da seguinte forma:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2007, p. 69).

Outrossim, o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil apresentou uma definição de política pública na Portaria nº 235 de 29 de março de 2018, cuja opção conceitual foi adotada na presente pesquisa por ser suficientemente ampla e permitir a sua utilização em todas as políticas públicas, inclusive as de mobilidade urbana, objeto deste trabalho (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2018):

As políticas públicas devem ser entendidas como o modelo utilizado pelo Estado Nacional para conduzir as questões públicas, nos seus mais variados aspectos. Em tese, os ditames estabelecidos no nível estatal devem responder aos anseios e expectativas da coletividade como um todo, avaliando as disparidades e os conflitos para a tomada de decisões mais assertivas e voltadas ao benefício da sociedade. Sendo assim, analisar o universo das políticas públicas

desenvolvidas em um dado contexto espacial e temporal significa, em última instância, vislumbrar os modelos valorizados por uma dada coletividade, de modo que as escolhas assumidas pela representação social, materializada no Estado Nacional, vão ao encontro de um projeto de país que se deseja construir. Por isso, pensar no projeto almejado de Setor de Transportes implica em descortinar os valores e princípios sobre os quais as infraestruturas viárias e os serviços logísticos a ela associados devem estar ancorados para que respondam adequadamente ao tamanho do sonho socialmente construído.

As políticas públicas, portanto, devem ser constituídas de tomadas de decisões e ações, elaboradas com a participação da população e capazes de apontar os rumos de atuação do governo, devendo ser constantemente avaliadas e reformuladas com vistas à adequação aos interesses e necessidades da sociedade.

3.1.1 Políticas públicas na CRFB de 1988

À legislação não compete prioritariamente conceituar políticas públicas, mas sim o seu âmbito de atuação e delineamento. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, apesar de não conceituar o instituto e se o fizesse seria inapropriado dado o seu caráter de generalidade- apresenta em seus artigos diversas políticas que devem ser implementadas pelo Estado, tais como: políticas de crédito, câmbio, seguros, transferência de valores e de transportes (art. 22, incisos VII e IX); política de educação para a segurança do trânsito (art. 23, inciso XII); política de desenvolvimento e de expansão urbana (arts. 182 e 183); política agrícola e fundiária e da reforma agrária (arts. 184 até 191) (BRASIL, 2017k).

Na área da saúde, a CRFB/1988 determina que o Estado deve garanti-la por meio de políticas sociais e econômicas com o objetivo de redução do risco de doenças e a garantia de acesso universal às suas ações e serviços. Ainda neste âmbito há a competência do Sistema Único de Saúde de “participar da formulação da política e da execução

das ações de saneamento básico” (art. 200), cujo sistema deve ter como uma de suas diretrizes a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde (art. 198, III). Com relação à saúde da criança, do adolescente e do jovem, incluídas aí as pessoas portadoras de deficiência, sensorial ou mental, há o imperativo da implementação de políticas específicas contando com a participação do Estado e de entidades não estatais (art. 227, parágrafo 1º) (BRASIL, 2017k).

Na assistência social, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe, entre as diretrizes das ações neste campo, que a formulação e o controle das políticas contarão com a participação da população (mediante organizações representativas) e que a execução dos programas caberá, além dos Estados e Municípios, às entidades beneficentes e de assistência social (art. 204) (BRASIL, 2017k).

A política nacional de cultura está delineada de forma que deverá fundamentar o Sistema Nacional de Cultura que se consubstancia em um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura. Tais políticas devem ter como objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico e serão pactuadas entre União, Estado, Distrito Federal e Municípios e a sociedade (art. 216-A) (BRASIL, 2017k).

Com vistas a regular o direito dos jovens, a CRFB/1988 definiu que o Estatuto da Juventude seria estabelecido por lei, o que de fato foi feito em 05 de agosto de 2013 por meio da Lei Federal nº 12.852 (BRASIL, 2018a), e para concretizar tais direitos, tal norma estabeleceria o Plano Nacional da Juventude que deveria articular o poder público para a execução das políticas públicas respectivas (art. 227) (BRASIL, 2017k).

Desta análise, observa-se que a participação popular está presente na gestão das políticas públicas nas três áreas antes referidas (saúde, assistência social e cultura) situação que se repete em outras áreas e dispositivos da CRFB/1988, como ocorre no inciso XII do artigo 29 que prevê a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; no artigo 194, parágrafo único, inciso VIII que trata da gestão quadripartite da seguridade social com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, e no inciso VI do artigo 206 onde consta como um dos princípios do ensino público a gestão democrática (BRASIL, 2017k).

A participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas demandou da União, dos Estados do DF e dos Municípios a criação de normas regulamentadoras, por meio da instituição de

conselhos gestores de políticas públicas, o que, em alguns casos, constitui condição para o repasse de verbas tendo em vista atuarem na fiscalização dos gastos das receitas oriundas de outro ente federado (VILELA, 2005, p. 5).

3.1.2 Políticas públicas na legislação infraconstitucional federal

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata de forma direta de diversas políticas públicas que devem ser formuladas e implementadas pelo Estado e, como reflexo disso, a legislação infraconstitucional tem o dever de regulamentar e detalhar as políticas, delineando as formas de resolver as questões e problemas postos em pauta. A norma constitucional somente apresenta as diretrizes gerais, os princípios e os objetivos da política pública, tendo a legislação ordinária o ônus de definir os planos ou programas que darão origem aos projetos e que se desdobram em ações que nos dizeres de Schmidt (2008, p. 2318) conferem concretude às políticas públicas.

Compulsando-se o sítio do Palácio do Planalto na *internet*, mais especificamente no link destinado à pesquisa de leis ordinárias e utilizando-se como termos de pesquisa as expressões “política pública” e “política nacional”, aparecem no resultado diversas leis federais que dispõem e instituem uma série políticas públicas nacionais das mais variadas áreas, além de enumerar seus objetivos, princípios, diretrizes, ações, instrumentos e atribuições dos entes envolvidos. Abaixo apresenta-se o resultado da pesquisa no quadro que segue (PLANALTO, 2018a):

Quadro 1 - Relação das leis federais que dispõem e instituem políticas públicas no âmbito nacional

Norma	Área da Política Pública
Lei nº 13.576/2017	Biocombustíveis
Lei nº 13.445/2017	Emigrante
Lei nº 13.426/2017	Controle da natalidade de cães e gatos
Lei nº 13.257/2016	Primeira infância
Lei nº 13.186/2015	Educação para o Consumo Sustentável
Lei nº 13.153/2015	Combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca e seus instrumentos

Lei nº 13.018/2014	Cultura viva
Lei nº 12.852/2013	Juventude
Lei nº 12.805/2013	Integração lavoura-pecuária-floresta
Lei nº 12.787/2013	Irrigação
Lei nº 12.764/2012	Proteção dos direitos da pessoa com transtorno do espectro autista
Lei nº 12.608/2012	Proteção e defesa civil
Lei nº 12.587/2012	Mobilidade urbana
Lei nº 12.484/2011	Incentivo ao manejo sustentado e ao cultivo do bambu
Lei nº 12.334/2010	Segurança de barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais
Lei nº 12.305/2010	Resíduos sólidos
Lei nº 12.188/2010	Assistência técnica e extensão rural para a agricultura familiar e reforma agrária
Lei nº 12.187/2009	Mudança do clima
Lei nº 11.959/2009	Desenvolvimento sustentável da aquicultura e da pesca
Lei nº 11.771/2008	Turismo
Lei nº 11.343/2006	Drogas
Lei nº 11.326/2006	Agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais
Lei nº 10.753/2003	Livro
Lei nº 10.295/2001	Conservação e uso racional de energia
Lei nº 10.257/2001	Urbana
Lei nº 9.795/1999	Educação ambiental
Lei nº 9.478/1997	Petróleo
Lei nº 9.433/1997	Recursos hídricos
Lei nº 8.842/1994	Idoso
Lei nº 8.542/1992	Salários
Lei nº 8.159/1991	Arquivos públicos
Lei nº 7.232/1984	Informática
Lei nº 6.938/1981	Meio ambiente

Lei nº 5.764/1971	Cooperativismo
Lei nº 5.318/1967	Saneamento
Lei nº 4.118/1962	Energia nuclear

Fonte: Elaborado a partir de consulta ao sítio eletrônico do Palácio do Planalto: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

Para além das políticas públicas enumeradas acima, há outras que foram instituídas por instrumentos normativos diversos de lei, como é o caso da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, instituída por meio do Decreto Federal nº 4.886/2003 (PLANALTO, 2018a) e da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde, instituída pela Portaria nº 198/GM/2004 do Ministério da Saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018a). Não há necessidade, portanto, de edição de lei ordinária para a implementação de políticas públicas, basta que o Poder Executivo produza atos administrativos normativos sem a necessidade de intervenção direta do Poder Legislativo para que políticas públicas sejam criadas.

Entretanto, a discussão e o exame prévio pelo Poder Legislativo são um forte indício de que se está diante de uma política de Estado e não meramente de governo que demanda um procedimento mais simples de formulação e implementação. As políticas de Estado têm característica de perenidade; já as de governo ficam no âmbito da ocasião, com vistas a fazer frente às demandas momentâneas. Tendo em vista a necessidade de aprofundamento das discussões em torno das políticas de Estado, a sua formulação demanda um trabalho exaustivo realizado pela instância administrativa do Poder Executivo, mas também pelos parlamentares (ALMEIDA, 2016).

Ademais, a instituição de políticas públicas por meio de lei pode ser uma espécie de “antídoto” contra a sua descontinuidade em razão da natural alternância de poder proporcionada pelo sistema democrático. A troca dos gestores públicos, nos dizeres de Estevam e Goulart (2013, p. 63-77), podem ocasionar a descontinuidade de políticas públicas, obras, projetos e serviços públicos e nas mudanças profundas de prioridades, o que pode resultar no desperdício de recursos públicos, desestímulo nos indivíduos envolvidos e tensão entre servidores de carreira (concursados) e os que ocupam funções de confiança.

A necessidade de criação e implementação de políticas públicas de âmbito nacional demandam atuação do governo federal em articulação com Estados e Municípios, porém, da mesma forma que a

União promove políticas públicas como já apontado, os demais entes federados também possuem competência para tal mister. Atentos às necessidades regionais e locais, os gestores devem atuar de forma específica para suprir as carências dos cidadãos dentro de seu âmbito de atuação mais reduzido, tal como ocorre com a Política Estadual de Saneamento do Estado de Santa Catarina, instituída por meio da Lei Estadual nº 13.517/2005 (SANTA CATARINA, 2018a) e com a Política Municipal do Meio Ambiente do município de Criciúma, estabelecida pela Lei Municipal Complementar nº 61/2008 (CRICIÚMA, 2018).

Como se observa no rol de leis dispostas no quadro 1 supra, a primeira política pública encontrada, energia nuclear, data da década de 1960 e, ao longo das décadas seguintes outras tantas foram formuladas e implementadas demonstrando variação nas necessidades e interesses da sociedade no tempo. Os fatores condicionantes das políticas públicas sofrem alterações ao longo dos anos fazendo com que novas políticas surjam e que outras tantas desapareçam. Frey (2000, p. 220) cita o exemplo do aumento da consciência ambiental na Europa após a ocorrência do acidente nuclear na central elétrica da Usina Nuclear de Chernobill em 1986 na outrora República Socialista Soviética da Ucrânia, fato este que promoveu condições favoráveis a implementação de políticas ambientais.

Seguindo esta mesma linha de raciocínio, pode-se afirmar que na atualidade há um crescente interesse da sociedade brasileira pela mobilidade urbana. A estagnação ou mitigação de investimentos públicos na área de transportes urbanos, o uso cada vez mais crescente do automóvel e da motocicleta como meios de transporte nas cidades, a redução do número de usuários no transporte coletivo e as constantes majorações nos valores das tarifas tem afastado anualmente diversas pessoas, especialmente as de baixa renda, deste importante direito social fundamental.

Pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA com dados da PNAD do IGBE entre os anos de 1992 e 2009 mostra que o tempo médio de deslocamentos entre casa e trabalho nas cidades das maiores regiões metropolitanas do Brasil e no Distrito Federal em comparação com as 20 maiores regiões metropolitanas do mundo classificou os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro nos segundo e terceiro lugares respectivamente, perdendo apenas para Xangai, maior cidade da China. Recife ficou classificada em 6º lugar, Distrito Federal 7º, Belo Horizonte 10º, Salvador 12º, Curitiba 16º, Fortaleza 17º, Belém 19º e Porto Alegre 26º. “No ranking das dez cidades com maior tempo de deslocamento, cinco são brasileiras e todas

aparecem em situação mais crítica que a de Nova Iorque” (IPEA, 2013, p.13).

Estes números mostram a urgência na formulação e implementação de políticas públicas e ações de mobilidade urbana capazes de estancar e reverter este quadro que assola também pequenas e médias cidades do país e afeta o desenvolvimento econômico, a qualidade de vida e a saúde da população.

Foi no início desta década, impulsionada pelo pioneirismo da CRFB de 1988, que passou a vigorar a Lei Federal nº 12.587/2012 (Lei da Mobilidade Urbana) como uma tentativa de colocar na agenda de prioridades do governo tal temática que traz consigo outros temas igualmente relevantes como acessibilidade, dignidade humana, isonomia, meio ambiente, entre outros. Na próxima seção deste capítulo vamos abordar os contornos desta política a partir de sua conceituação, histórico, delineamento legal, organização administrativa e desdobramentos em ações.

3.2 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

O professor francês Jacques Lévy (2000, p.1) em seu artigo originalmente intitulado “*Les Nouveaux Espaces de la Mobilité*” conceitua mobilidade como sendo: “[...] a relação social ligada à mudança de lugar, isto é, como o conjunto de modalidades pelas quais os membros de uma sociedade tratam a possibilidade de eles próprios ou outros ocuparem sucessivamente vários lugares”.

A ação humana de “mudança de lugar” na definição do professor exclui duas opções de conceito: a) a redução da modalidade ao mero deslocamento “eliminando assim as suas dimensões ideais e virtuais” e, b) aquele que daria um sentido muito amplo, como a mobilidade social e a comunicação (LÉVY, 2000, p.1).

Lévy (2000, p. 6), denomina de novas identidades móveis as mudanças nas mobilidades e a liberdade de movimento alcançada pelas pessoas em razão da crescente possibilidade de escolha de moradia e trabalho, não especialmente no crescimento da mobilidade. Essas mudanças são resumidas pelo autor em algumas características “simples, porém decisivas”: i) Vivemos num mundo que se movimenta em várias velocidades; ii) Os espaços aos quais nós nos sentimos pertencer não são mais somente territórios, mas também redes; iii) O número de lugares pertinentes para um dado indivíduo aumentou; iv) A distinção entre mobilidade cotidiana e mobilidade rara se torna cada vez mais difícil e

v) Ao lado dos lugares mais impositivos, uma grande quantidade de lugares fracos povoam nossa existência.

Gomide e Galindo (2013, p. 33) desenvolveram um novo conceito de mobilidade urbana a partir da constatação de que a formulação e implementação de políticas voltadas apenas para o transporte coletivo seria pouco para fazer frente aos desafios que se apresentavam para o desenvolvimento urbano. Para eles, mobilidade urbana seria “[...] as condições de deslocamento das pessoas e bens nas cidades, independente do modo de transporte utilizado (coletivo ou individual, motorizado ou não motorizado)”. Além da melhoria no transporte coletivo, o uso racional do automóvel e o planejamento integrado dos serviços com o uso e ocupação do solo urbano seriam os pilares para uma mobilidade sustentável (GOMIDE E GALINDO, 2013, p. 36).

A mobilidade urbana será sustentável caso o acesso das pessoas à cidade e às oportunidades que ela oferece seja universal e contribua para o desenvolvimento socioeconômico, sem prejudicar o meio ambiente e com utilização racional da infraestrutura viária. Essa premissa serviu de base para a elaboração do projeto de lei que resultou na Lei da Mobilidade Urbana (GOMIDE E GALINDO, 2013, p. 33).

Para a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMob do Ministério das Cidades, Mobilidade Urbana Sustentável, é entendida como:

“[...] a reunião das políticas de transporte e de circulação, e integrada com a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018b, p 21).

A SeMob amplia o conceito usual de mobilidade urbana para mobilidade sustentável e traz à lume o conceito de acessibilidade. Mobilidade e acessibilidade são conceitos conexos e que se forem bem empregados em um sistema de transporte público podem atrair um número maior de usuários, especialmente aqueles com mobilidade reduzida como é o caso dos idosos, crianças, gestantes e pessoas com deficiência. Segundo Araújo, et al. (2011, p. 576), para que haja uma

satisfatória circulação não basta garantir apenas as demandas por mobilidade das pessoas, deve-se, antes, canalizar esforços para garantir a acessibilidade.

A Lei nº 13.146/2015, que instituiu o Estatuto da Pessoa com Deficiência, conceitua acessibilidade no inciso I do artigo 3º, da seguinte forma:

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida; (BRASIL, 2017s).

Portanto, vê-se que para que haja mobilidade, é necessário garantir previamente a acessibilidade que, como visto, é a possibilidade de alcançar os locais públicos que, no caso do transporte público, se traduzem nas estações, pontos de parada, locais de venda de bilhetes, quiosques de prestação de informações, veículos, entre outros. A acessibilidade se faz necessária ainda, com relação à comunicação e informação obtida por meio de sistemas informatizados, como o uso da *internet* ou terminais de autoatendimento.

A acessibilidade está diretamente relacionada com a qualidade de vida das pessoas na medida em que pode facilitar ou ampliar a oportunidade de deslocamentos para determinadas atividades, ou seja, há uma clara relação entre pessoas e espaço que, se bem equacionada, é capaz de possibilitar a participação das pessoas nas atividades que tenham interesse (ARAÚJO, 2011, p. 577).

Miralles-Guasch e Frontera (2018, p. 7) lançam alguns questionamentos que acometem as pessoas quando se deparam com dificuldades enfrentadas em razão da falta ou deficiência na mobilidade urbana, como os engarrafamentos, o aumento na venda dos automóveis ou quando alguém não consegue uma vaga de emprego simplesmente por não ter acesso ao transporte. São perguntas, conforme relatam, para

as quais ainda não se tem resposta: i) O aumento da motorização privada tem limites? ii) As nossas ruas, estradas e rodovias têm espaço suficiente para tanto automóvel? iii) Existe alguma possibilidade de viver sem um carro? iv) Quais administrações dão respostas aos problemas de mobilidade nas cidades? Conforme os autores estes questionamentos levantam um dos fatos mais significativos da atualidade tendo em vista que a mobilidade urbana é uma das questões que afetam todas as pessoas no âmbito do trabalho, cultura ou em suas relações.

3.2.1 A mobilidade urbana a partir da década de 1960

A crescente importância que o Estado brasileiro tem dedicado à mobilidade urbana desde a segunda metade do século passado se justifica na progressiva migração da população rural para as cidades a partir da década de 1960 e no aumento significativo no uso de veículos automotores, situações que afetaram de modo considerável a forma como as pessoas se locomovem (IPEA, 2011, p. 1). De acordo com informações do IBGE, em 1960, 54,92% da população brasileira vivia na zona rural; já em 2010, este percentual caiu para meros 15,6% (IBGE, 2011).

As mudanças no perfil da mobilidade da população podem ser demonstradas, à título de exemplo, analisando-se a distribuição das viagens urbanas na cidade do Rio de Janeiro nos anos de 1950 e 2005. Em 1950 a utilização do bonde elétrico e do trem prevalecia sobre os ônibus e automóveis, situação que se inverteu ao longo dos anos, chegando-se a zero a utilização do bonde no ano de 2005 e tendo prevalecido o uso majoritário dos ônibus movidos à diesel e dos automóveis nos deslocamentos na cidade na atualidade (IPEA, 2011, p. 2).

Em 1965 foi criado o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes - GEIPOT, por meio do Decreto Federal nº 57.003 de 11 de outubro, que tinha como objetivo traçar as diretrizes para o atendimento integrado, eficiente e econômico da presente e futura demanda de transportes no País e colocou o transporte urbano na agenda das preocupações importantes do Governo Federal (BRASIL, 2018e).

Ao GEIPOT foram conferidas as seguintes atribuições: i) aferir a demanda total por transporte; ii) levantar e avaliar os atuais recursos, métodos, organizações e planos de transportes; iii) apurar os atuais e futuros custos, explícitos e implícitos micro e macro econômicos, de

transporte; iv) verificar as economicidades relativas intersetoriais do custo, e a atual distribuição deste entre usuários e outras fontes; v) programar as medidas tendentes à livre expressão das economicidades relativas e à neutra atuação do Poder Público em relação aos diversos setores; vi) propor e programar a curto, médio e longo prazos, as medidas necessárias ao atendimento da demanda de forma econômica, respeitada a livre opção dos usuários; vii) coordenar-se com missões internacionais de cooperação técnica, proporcionando-lhes os meios técnicos de trabalho indispensáveis e viii) manter colaboração e intercâmbio com outras entidades, públicas e privadas, que se dediquem a estudos e pesquisa de natureza econômica especializada (BRASIL, 2018e).

Outro marco importante para a regulação dos transportes urbanos no Brasil foi a edição da Lei Federal nº 6.261 de 14 de novembro de 1975 que dispôs sobre o Sistema Nacional dos Transportes Urbanos - SNTU e autorizou a criação da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos - EBTU, criada em abril de 1976. Referida lei criou também o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos – FDTU, destinado a prover recursos para a execução da Política Nacional de Transportes Urbanos (BRASIL, 2018f).

Entre meados das décadas de 1960 e 1980 a política federal de transporte urbano se caracterizou por atuar prioritariamente com programas de financiamento e de assessoramento técnico prestados pelo GEIPOT e pela EBTU aos municípios no planejamento e gerenciamento de seus sistemas de transporte urbano. Nesta época surgiram diversos estudos e planos de transporte urbano, a proposta da lei do vale-transporte (Lei Federal nº 7.418/1985) e os primeiros sistemas de transporte metroviário do país (IPEA, 2011, p.16).

A crise econômica internacional, que vigorou entre meados da década de 1980 e final da década de 1990, provocou a extinção de EBTU em 1989 como decorrência da perda de recursos orçamentários dentro de um processo de desmonte das políticas públicas urbanas. A par disso houveram alguns poucos avanços nestes anos como a manutenção das atividades do GEIPOT (extinto pela Lei Federal nº 10.233/2001), a criação da empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A – TRENURB (criada pelo Decreto Federal nº 84.640/1980) e da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU (criada pelo Decreto Federal nº 89.396/1984) (IPEA, 2011, p.17).

Nas últimas décadas as grandes cidades brasileiras têm se tornado cada vez mais eficientes para o uso do automóvel, que se transformou na única alternativa hábil de transporte para as pessoas que

possuem um nível de renda mais elevado. O investimento público voltado para adaptações empreendidas no sistema viário para o uso do automóvel tem deteriorado os transportes públicos e causado sofrimento nos indivíduos integrantes das classes sociais de baixa renda obrigados a utilizar um transporte público precário e com tarifas cada vez mais elevadas (ARAÚJO, et al., 2011, p. 578).

Rolnik e Klintowitz (2011, p. 90), lançam um olhar crítico sobre o intervalo de tempo de 20 anos compreendido entre os anos de 1960 e 1980 na cidade de São Paulo. Relatam que quando se trata de “imobilidade” invariavelmente surge o tema “congestionamento” e equivocadamente as soluções para a questão se resumem a ampliação física e modernização da gestão do sistema viário em franca desvantagem para a ampliação e modernização dos transportes coletivos.

Vieira e Tybusch (2005, p. 51) anteveem que, por conta da concentração dos empregos, serviços, atividades de desenvolvimento humano e atividades geradoras de renda, ainda no presente século, parte significativa da população do planeta irá se concentrar cada vez mais nas grandes regiões metropolitanas e que o restante do globo será pouco habitado. Conforme os autores, as pessoas viverão interligadas por meio de sistemas de transporte rápidos, capazes de reduzir distâncias e permitir aos indivíduos que residam em um importante “nó econômico e social” sem, no entanto, estar muito próximo do seu centro.

Rocha Neto (2013, p. 287 e 288), ao analisar como o território aparece no Plano Nacional de Logística e Transporte, afirma que a formulação de políticas públicas na área de transporte no país possui relevância desde o período colonial, por ser um dos gargalos no desenvolvimento do Brasil. O autor enumera uma série de planos, programas, entidades públicas e conselhos que foram implementados e criadas no setor, tais como: Plano de Aceleração do Crescimento; Política Nacional de Transporte Hidroviário; Empresa Brasileira de Planejamento e Logística; Agência Nacional de Aviação Civil; Agência Nacional de Transportes Terrestres; VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias e o Conselho Nacional de Integração de Política de Transporte.

Ao tratar da lógica da acessibilidade, Campos Filho (2013, p. 293) tem o entendimento de que as aglomerações urbanas que ultrapassam a possibilidade de o indivíduo andar apenas a pé (que seria uma pequena cidade com 10.000 habitantes e 100 hectares de área) passam a exigir outras formas de locomoção como os equinos, bicicletas, ônibus, bondes, trens, metrô e automóveis, daí se

compreende que o planejamento de uma cidade exige a definição acerca dos diversos modais de circulação no sistema viário, incluindo-se aí, o transporte coletivo urbano de passageiros.

Discorrendo acerca do desenvolvimento urbano e das políticas de transporte e trânsito, Vasconcellos (2001, p. 105-106) esclarece que três políticas são muito importantes: uso do solo; equipamentos públicos e transporte e tráfego. Tais políticas seriam influenciadas pelo setor privado da seguinte forma, no caso do uso do solo e dos equipamentos públicos a influência seria do capital financeiro, da indústria da construção civil e do setor de renda imobiliária, já no caso do transporte e tráfego, a influência seria da indústria automobilística. O padrão de deslocamentos e as distâncias a serem percorridas seriam gerados a partir das características específicas de cada ambiente como a estrutura de produção e de circulação.

Uma problemática apresentada por Villaça (2011, p. 377) e que deve ser considerada pela política de mobilidade urbana é a chamada segregação urbana que pode ocorrer quando há sobreposição das áreas de trabalho e residenciais, o que aproxima as pessoas de alta renda dos seus locais de trabalho, reduzindo os seus deslocamentos diários e afasta as pessoas de baixa renda dos seus locais trabalho obrigando-as, assim, a realizarem longos deslocamentos diários.

Villaça (2011, p. 377) lembra, ainda, que as camadas sociais de alta renda normalmente atuam no setor terciário (comércio e serviços) localizado nas áreas centrais das cidades e que os mais pobres atuam no setor industrial alocado normalmente nas regiões periféricas, dessa forma, o autor conclui afirmando que a localização dos pontos de moradia e de emprego favorece a população de alta renda, em prejuízo dos mais pobres, o que pode provocar a chamada “periferização dos segmentos de baixa renda” que nos dizeres de Silveira e Cocco (2011, p. 575) provoca graves danos à oferta de transporte público coletivo.

Cerqueira (2015, p. 196), no entanto, anuncia que a segregação em larga escala, em que as classes sociais de alta renda ocupam as áreas centrais e as de baixa renda as periferias das cidades ocorreu até a década de 1980. Afirma, ainda, que nas últimas décadas houve um processo de dispersão das classes de alta renda para as periferias das metrópoles, movimento que pode conduzir a uma diminuição da segregação em grande escala, entretanto pode haver o que ela chama de “caráter perverso de tal processo” provocado pela propagação de condomínios fechados, energizando a segregação socioespacial pela criação de tais espaços utilizados não apenas para fins de proteção, mas também visando a separação social.

A localização entre o local de moradia e de trabalho é um dos fatores que afetam os deslocamentos diários das pessoas em um município, porém existem outros fatores tais como: moradia-trabalho; moradia-escola; moradia-comércio; moradia-serviços; moradia-lazer, entre outros. Os deslocamentos são afetados ainda, pelos locais de origem e destino das viagens e os seus custos e tempo são determinados pelos veículos utilizados e pelo sistema viário disponibilizado à população (VILLAÇA, 2011, p. 378-379).

Villaça (2011, p. 379) aponta ainda a dificuldade de se contrapor às “leis” do mercado imobiliário e às forças políticas e econômicas atreladas a esse mercado, porém, ressalta a importância de se enfrentar tais leis visto que são elas que “moldam a estrutura territorial de uma metrópole e é delas a relação com os transportes [...]”.

Na mesma linha de raciocínio, Silveira e Cocco (2011, p. 555-577) asseveram que os interesses imobiliários são deletérios para os segmentos mais pobres da sociedade visto que produzem um espaço cada vez mais disperso provocando desníveis na qualidade e quantidades dos equipamentos e serviços públicos, o que causa prejuízos à acessibilidade, qualidade de vida e atividades diárias dos trabalhadores. Para os autores, em contraponto, o transporte público é capaz de proporcionar uma acessibilidade mais justa à cidade e às suas possibilidades de emprego, cultura e lazer, tornando-se um importante instrumento de justiça social. Eles concluem afirmando que o transporte público deveria de constituir em importante meio de promoção da justiça social e do desenvolvimento em razão de proporcionar acessibilidade capaz de conduzir ao crescimento dos municípios.

Ao tratar daqueles que habitam as periferias, Delfin Ortega e Melo Vazquez (2017, p. 9), corroboram afirmando que o transporte público é a ferramenta necessária para se deslocarem nas cidades. As autoras entendem, ainda, que o transporte urbano coletivo é o meio mais importante de influência no desenvolvimento urbano das cidades e no desenvolvimento cotidiano da população.

Machado e Lima (2015, p. 369), ao discorrerem acerca da acessibilidade das pessoas com mobilidade reduzida, apresentam dados de pesquisa realizada no ano de 2011 em municípios com mais de 60.000 (sessenta mil) habitantes que mostra que diariamente 36,8% dos deslocamentos são feitos a pé. As autoras ressaltam, ainda, que cerca de 23,9% da população apresenta algum tipo de deficiência e que destes, 7% possuem mobilidade reduzida. Alertam, portanto, que a falta de acessibilidade destas pessoas as afasta dos ambientes de trabalho e de convivência social e defendem que as cidades devem se adaptar às

necessidades dos indivíduos e oferecer condições adequadas de mobilidade como corolário ao exercício da cidadania e do direito de ir e vir.

Como consequência, vem sendo acrescentado ao conceito de mobilidade a preocupação com a sustentabilidade, o que seria a mobilidade urbana sustentável, resultante da preocupação com a pessoas no planejamento, deixando de privilegiar os veículos (MACHADO E LIMA, 2015, p. 370).

Neste período houve a promulgação da CRFB de 1988 que possui um capítulo específico sobre política de desenvolvimento urbano (artigos 182 e 183) que introduziu as bases para o estabelecimento de uma política pública mais sólida servindo de marco para a criação de normas regulamentadoras de políticas específicas, como é o caso do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001) e da Lei da Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587/2012) (BRASIL, 2017k).

3.2.2 Lei da Mobilidade Urbana

Para fins de observar o disposto no inciso XX do artigo 21 e no artigo 182 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que impõem à União a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano que deverá contemplar os transportes urbanos, e aos municípios a execução da política de desenvolvimento urbano com vistas a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, foi promulgada em 03 de janeiro de 2012 a Lei Federal nº 12.587, depois de 17 anos de tramitação pelas casas legislativas. A denominada Lei da Mobilidade Urbana instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instrumento da política de desenvolvimento urbano, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território municipal, além 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” (BRASIL, 2018b).

A norma teve origem no Projeto de Lei nº 694 de 29 de junho de 1995 de autoria do Deputado Federal Alberto Goldman (PSDB) que foi intitulado “Projeto de Lei de Diretrizes Nacionais do Transporte Coletivo Urbano”. Foi apresentado dentre as justificativas do projeto o

fato de que o setor de transporte coletivo, indispensável para o desenvolvimento socioeconômico, estava necessitando de regulamentação para que houvesse um “salto qualitativo em seu funcionamento” considerando que naquele momento o Brasil já apresentava um percentual elevado da população vivendo na zona urbana (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018k).

O projeto tramitou na Câmara dos Deputados, tendo ficado parado por dois anos na Comissão de Viação e Transportes aguardando parecer dos deputados Chico da Princesa e Telma de Souza. Em 22 de outubro de 2003 foi criada uma comissão especial composta por trinta e dois membros com vistas a proferir parecer acerca do projeto de lei que ficou novamente aguardando movimentação por mais de três anos. Após os trâmites regulares e a apresentação de seis emendas ao projeto e quatro ao substitutivo, em 30 de junho de 2010 a redação final do projeto de lei foi aprovado por unanimidade e em 05 de agosto de 2010 foi encaminhado ao Senado Federal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018l).

No senado federal o projeto foi autuado sob o nº 166/2010 e sofreu seis emendas, todas de autoria do Senador Acir Gurgacz do PDT de Roraima, encaminhado para a sanção presidencial em 15 de dezembro de 2011 (SENADO FEDERAL, 2018a), foi sancionado em 03 de janeiro de 2012 com veto aos seguintes dispositivos: parágrafos 1º e 3º do artigo 8º; inciso V do artigo 16; inciso IV do artigo 18 e artigo 27¹⁰ (PLANALTO, 2018l).

¹⁰Dispositivos vetados:

parágrafos 1º e 3º do art. 8º

“§ 1º A concessão de benefícios tarifários a uma classe ou coletividade de usuários nos serviços de transporte público coletivo deverá ser custeada com recursos financeiros específicos previstos em lei, sendo vedado atribuir o referido custeio aos usuários do respectivo serviço público.”

“§ 3º Na aplicação do § 1º, observar-se-á o previsto nos arts. 14 a 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”

Inciso V do art. 16

“V - adotar incentivos financeiros e fiscais para a implementação dos princípios e diretrizes desta Lei;”

Inciso IV do art. 18

“IV - implantar incentivos financeiros e fiscais para a efetivação dos princípios e diretrizes desta Lei.”

Art. 27

Em seu curto tempo de vigência, a lei da mobilidade urbana já sofreu diversas alterações em seu texto. A primeira alteração ocorreu no artigo 12 por intermédio da Lei nº 12.865 de 09 de outubro de 2013 e, posteriormente, no mesmo artigo, por meio da Lei nº 13.146 de 06 de julho de 2015. Tais alterações trataram especificamente do serviço de transporte individual de passageiros (táxi) que era inicialmente tratado timidamente apenas no *caput* do artigo 12 e agora, com as mudanças, também é regulamentado pelos artigos 12-A e 12-B (BRASIL, 2018b).

As demais alterações sofridas pela lei se deram na redação do artigo 24, inicialmente pela Medida Provisória nº 748 de 11 de outubro de 2016 e posteriormente pela Lei nº 13.406 de 26 de dezembro de 2016 e pela Medida Provisória nº 818 de janeiro de 2018. O escopo destas mudanças legislativas foi basicamente a majoração do prazo concedido aos municípios para a elaboração do respectivo plano de mobilidade urbana (BRASIL, 2018c).

A lei em questão conceitua Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (art. 3º) e demais definições necessárias para a implementação apropriada da política pelos sujeitos envolvidos (art. 4º), apresenta os princípios, diretrizes e objetivos da política nacional de mobilidade urbana (arts. 5º, 6º e 7º), elenca as diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público coletivo (arts. 8º a 13), estabelece as competências dos entes federados na implementação da política (arts. 16 a 20), coloca os direitos dos usuários do sistema nacional de mobilidade urbana (arts. 14 e 15), além de enumerar as diretrizes para o planejamento e gestão dos sistemas de mobilidade urbana (arts. 21 a 24) (BRASIL, 2018b).

As competências dos entes federados no âmbito da Política Nacional da Mobilidade Urbana estão claramente descritas na lei, impondo à União, aos Estados-Membros, ao Distrito-Federal (que reúne as competências dos Estados e Municípios) e aos Município a desenvolverem e implementarem as suas respectivas políticas na área de mobilidade urbana (BRASIL, 2018b).

À União compete a prestação de apoio técnico e financeiro aos Estados e Municípios, capacitação de pessoal e desenvolvimento das

“Art. 27. Ficam revogados o art. 9º do Decreto-Lei nº 3.326, de 3 de junho de 1941; os arts. 51 e 52 do Decreto-Lei nº 5.405, de 13 de abril de 1943; o § 5º do art. 630 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; a Seção 7 do art. 1º e a alínea *m* do art. 3º da Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973; e a Lei nº 6.261, de 14 de novembro de 1975.” (PLANALTO, 2018b).

instituições vinculadas à política nacional de mobilidade urbana, organização e disponibilização de informações, fomento ao desenvolvimento tecnológico e científico, prestação dos serviços de transporte público interestadual, além de apoiar ações de políticas comuns de mobilidade urbana entre Estados e Municípios (BRASIL, 2018b).

Aos Estados incumbe a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal, a proposição da política tributária específica e de incentivos para a implantação da política nacional de mobilidade urbana e a integração dos serviços que ultrapassem os limites municipais dentro de seu território, aí incluídas as Regiões Metropolitanas que poderão ser constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes (BRASIL, 2018b). A Lei Federal nº 13.089/2015 que Institui o Estatuto da MetrÓpole, define região metropolitana como sendo a aglomeração urbana que configure uma metrÓpole, esta, por sua vez é denominada como sendo:

[...] espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; (BRASIL, 2018h).

Aos municípios, por sua vez, cabe o planejamento, execução e avaliação da política local de mobilidade urbana, a regulamentação dos serviços de transporte, a prestação dos serviços de transporte público coletivo e a capacitação das pessoas e o desenvolvimento das instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do município (BRASIL, 2018b).

Para além das ações a serem realizadas no entorno da Política Nacional de Mobilidade Urbana, União, Estados, Distrito Federal e Municípios também deverão elaborar e implementar a política tarifária do serviço de transporte coletivo (art. 8º) e a política de estacionamentos de uso público e privado (art. 23), os Estados e o DF deverão, ainda, criar a política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana (art. 17) (BRASIL, 2018b).

Uma das novidades da lei ora em comento foi a exigência estabelecida para os municípios que tenham mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, e a todos os demais municípios que sejam obrigados a elaborar o plano diretor por força de lei específica, que preparem o plano de mobilidade urbana, instrumento de concretização da política nacional com vista a planejar o ordenado crescimento das cidades e que deverá priorizar o transporte não motorizado e os serviços público de transporte coletivo. Para tanto, os municípios dispõem de um prazo máximo de seteanos da entrada em vigor da norma (BRASIL, 2018b). O prazo originalmente concedido para a elaboração do plano foi de três anos, posteriormente este prazo foi majorado para anos e recentemente, por meio da Medida Provisória nº 818 de 11 de janeiro de 2018, o prazo se estendeu em mais um ano, findando em janeiro de 2019. Caso o município não elabore o plano de mobilidade urbana dentro do prazo assinalado ficará impedido de receber recursos federais até que o plano seja elaborado (BRASIL, 2018c).

No âmbito do governo federal, a responsabilidade pela implementação da política nacional de mobilidade urbana é do Ministério das Cidades que, para tanto, criou a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, como a função de “fomentar a implantação da política de mobilidade urbana com a finalidade de proporcionar o acesso universal à cidade, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018a). Em 2015 a Secretaria publicou o caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana com o objetivo de auxiliar os municípios subsidiando-os e instrumentalizando-os para o planejamento da mobilidade urbana (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018b).

Entre os anos de 2014 e 2016, visando avaliar a evolução da aplicação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana realizou pesquisa entre os municípios obrigados a realizarem o plano de mobilidade urbana (3.342 municípios), destes, 2.089 municípios responderam aos questionamentos (63%). Como resultado, apenas 193 municípios (9% dos respondentes) afirmaram que já haviam elaborado o seu plano de mobilidade urbana, este número aumenta para 658 municípios (31% dos respondentes) considerando-se também aqueles que estão em processo de elaboração do plano. Dos dados levantados pela Secretaria se conclui facilmente que apenas 5,77% dos municípios brasileiros obrigados a realizar o plano de mobilidade o fizeram até o ano de 2016 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018c).

O município de Criciúma, por sua vez, iniciou as discussões em torno no plano de mobilidade urbana, o que chamou de ViaMob, no dia 09 de setembro de 2015 por meio de uma audiência pública na qual foi apresentado o cronograma das etapas que iriam culminar no plano: o plano de comunicação e participação social; diagnóstico e prognóstico; plano diretor de mobilidade e de implantação; gestão e monitoramento e, para finalizar, a minuta do projeto de lei (DTT, 2018a).

Apesar do pioneirismo noticiado pelo poder público municipal quando da iniciativa em colocar em prática a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, até o momento não foi editada a lei de que faz menção o cronograma inicialmente apresentado para a comunidade. É o que se constata ao fazer simples pesquisa de leis no sítio eletrônico da Câmara de Vereadores de Criciúma utilizando-se as palavras-chave “plano de mobilidade urbana”, “viamob” e “mobilidade urbana” (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018w).

Recentemente, como um dos desdobramentos da Política Nacional da Mobilidade Urbana e instrumento de sua realização, passou a vigorar a Lei Federal nº 13.614 de 11 de janeiro de 2018 que criou o Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito a ser elaborado conjuntamente pelos órgãos de saúde, de trânsito, de transporte e de justiça com o objetivo geral de reduzir pela metade, em um prazo de 10 (dez) anos, o índice nacional de mortes por grupo de veículos e o índice nacional de mortes por grupo de habitantes relativamente ao ano de 2018 (BRASIL, 2018d).

A colocação no topo da agenda decisória do governo da necessidade de se encontrar soluções para os problemas do transporte coletivo urbano de passageiros foi decorrência das mobilizações sociais ocorridas nos anos de 2003 e 2004 em Salvador (Revolta do Buzu) e em Florianópolis (Revolta da Catraca), manifestações que resultaram na criação do Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos (MDT) e o Movimento Passe Livre (MPL) (GOMIDE E GALINDO, 2013, p. 33).

Tal necessidade de enfrentamento do problema se torna mais latente quando se analisa os estudos sobre mobilidade urbana, que apontam mais de 50% da população urbana sem condições financeiras de adquirir um automóvel, e que em países em desenvolvimento como o nosso este percentual é ainda maior e, portanto, nestes países há uma procura maior pelo serviço de transporte coletivo de passageiros (DELFIN ORTEGA e MELO VAZQUEZ, 2017, p. 9). Segundo dados

da Associação Internacional do Transporte Público (UITP¹¹, 2016, p. 2), dos 570 milhões de habitantes da América Latina, cerca de 200 milhões utilizam o transporte público diariamente, esta informação, por si só, demonstra a importância do transporte coletivo na vida das pessoas.

Conforme previsão da ONU-Habitat - Conferência das Nações Unidas sobre Urbanização e Desenvolvimento Urbano Sustentável, mais de 90% da população brasileira deve viver em cidades no ano de 2030. Segundo a ONU, a América Latina é a região mais urbanizada do mundo e o Brasil é o país mais urbanizado desta parte do continente americano. Informações do último censo do IBGE dão conta de que em 2010, 84,4% da população brasileira era urbana (IBGE, 2010) e a previsão para 2030 é que esse percentual chegue a 91,1% (ONU, 2016).

Esta peculiaridade do nosso país aponta para uma atenção ainda maior das autoridades públicas para a questão da mobilidade, visto que cada vez mais as pessoas procurarão as cidades para habitar e, com isso, ocasionará sobrecarga nos sistemas de transporte coletivo e particular (individual), que, em algumas regiões, já operam no limite de sua capacidade.

Outra problemática a ser enfrentada é a constante migração das pessoas do sistema de transporte coletivo para o individual, especialmente por meio do uso do automóvel. Nas grandes regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza, nos últimos anos, conforme dados do IPEA, houve um aumento significativo do uso do automóvel. Em 1977, 67% dos deslocamentos eram feitos por meio do transporte público e 32% pelo uso do automóvel, já em 2005, o uso do automóvel já havia alcançado o índice de 49% dos deslocamentos nestas regiões metropolitanas (IPEA, 2011, p.3).

Fenômeno semelhante ocorre na América Latina, já que são diversas as singularidades entre as cidades desta região com uma história comum que inclui o transporte coletivo. Durante o século XX houve um crescimento populacional tardio e explosivo, sustentado

¹¹A Associação Internacional do Transporte Público (UITP) é a instituição mais representativa do setor. Fundada em 1885, representa uma rede internacional de 3.400 membros em 92 países, cobrindo todos os meios de transporte público – Metrô, ônibus, VLT, trens e balsas. A rede conta com um escritório principal para a União Europeia em Bruxelas, além de 11 escritórios regionais de ligação, sendo um deles em São Paulo. Os outros 10 estão localizados em Abdijan, Bangalore, Camberra, Dubai, Hong Kong, Istambul, Johannesburgo, Moscou, Roma e Teerã (UITP, 2018).

fortemente no transporte coletivo, porém acompanhado de um tímido desenvolvimento econômico. Nas cidades desta região do globo a participação da população nas viagens do transporte público é maior do que nos países desenvolvidos, entretanto, sofrem o crescimento das viagens em veículos particulares e de serviços de transporte alternativo (GUTIÉRREZ, 2005, p 1).

Por obvio que este não é um problema exclusivamente brasileiro ou apenas dos países latino americanos, em 2007 a Comissão das Comunidades Europeias, órgão executivo que defende os interesses gerais da União Europeia, publicou estudo sobre mobilidade urbana em que afirma que as cidades europeias enfrentam um problema comum que é o aumento do tráfego de veículos no centro das cidades ocasionando um congestionamento crônico com graves consequências como o tempo perdido, poluição atmosférica e o aumento no número de acidentes com morte. Segundo a publicação, os impactos sentidos nas alterações climáticas, o aumento dos problemas de saúde, os estrangulamentos na cadeia logística, entre outros, fazem com que a economia da Europa perca anualmente cerca de 100.000.000.000 (cem bilhões) de euros (1% do PIB) (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2018, p. 3).

Como forma de reflexão e enfrentamento ao problema, a comissão recomenda que haja cooperação, coordenação e união entre todos os níveis (local, regional, nacional e europeu) para que as cidades não fiquem isoladas na busca de soluções para o desafio (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2018, p. 3).

Mudando o que deve ser mudado e guardando as devidas proporções, encaminhamento semelhante pode ser empreendido no Brasil, visto que a considerar as dimensões do nosso país e a impossibilidade de solucionar o problema da mobilidade urbana apenas localmente, clama uma comunhão de esforços entre os entes federados em prol de soluções globais para o problema.

Uma das soluções a serem empreendidas para a melhoria da mobilidade urbana dos grandes centros é o desestímulo ao uso do transporte individual motorizado em benefício do transporte coletivo, das bicicletas, dos táxis e até mesmo os deslocamentos a pé. Recentemente, o município de São Paulo criou uma medida que visa impedir a circulação de automóveis no centro histórico na última sexta-feira de cada mês, permitindo apenas a circulação dos veículos de transporte coletivo, taxis e bicicletas (DIÁRIO DO TRANSPORTE, 2017, p.1). Trata-se de uma medida ainda tímida, mas que tem uma

simbologia muito grande e poderá ser ampliada com o tempo, servindo de estímulo para a criação de outras ações semelhantes.

Para a Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2014, p. 5), os desafios que a sociedade brasileira terá que enfrentar nos anos vindouros na questão da mobilidade urbana são os seguintes, dentre outros: i) qualidade do serviço público; ii) a relação entre Estado e sociedade civil; iii) mobilização social; iv) participação política e; v) as condições de vida nas grandes metrópoles. Neste sentido, é destacada a importância de se compreender as percepções e sentimentos do usuário dos serviços de transporte, especialmente os dependentes deles para se deslocar ao trabalho e ao ensino.

Destarte, a Lei nº 12.587/2012 traz em seu texto uma série de dispositivos que demonstram claramente a sua intenção de promover a formulação e implementação de políticas públicas voltadas à criação de condições de acessibilidade e mobilidade para os indivíduos portadores de necessidades especiais. Inicialmente, já no artigo 4º, há a definição de acessibilidade como sendo a facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, no artigo 5º apresenta entre os princípios da política nacional de mobilidade urbana a acessibilidade universal e a segurança nos deslocamentos das pessoas, no artigo 7º, no rol de objetivos da política, figura a redução das desigualdades e a promoção da inclusão social, por derradeiro, no artigo 24, ao tratar do plano de mobilidade urbana dispõe acerca da necessidade de contemplar a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade (BRASIL, 2018b).

Vislumbra-se, então que, mesmo diante de um significativo avanço na legislação neste campo nos últimos anos, ainda há muito a ser feito em termos de concretização da política de mobilidade urbana por meio de ações específicas, capazes de fazer frente às demandas crescentes da sociedade e como vetores de realização do direito social fundamental ao transporte.

3.3 AÇÕES DECORRENTES DA POLÍTICA PÚBLICA DE MOBILIDADE URBANA NO TRANSPORTE PÚBLICO

A identificação das ações de políticas públicas que mitiguem as deficiências urbanas de mobilidade e que confirmem mais eficiência à circulação de pessoas é fundamental para o correto direcionamento do serviço público de transporte urbano de passageiros. De posse das informações acerca da efetiva situação do transporte e das necessidades

da população, a administração pública deverá formular e implementar políticas públicas adequadas a dar efetividade aos interesses dos usuários.

Em um breve panorama do transporte público urbano no Brasil tem-se que cerca de 85% dos municípios operam sistemas de transporte por meio de ônibus e que nos últimos anos proliferou-se o sistema operado por moto-táxis e vans. Os sistemas de alta capacidade como os metrô e trens ainda estão restritos a algumas regiões metropolitanas do país, e o transporte hidroviário se concentra na região norte (IPEA, 2011, p. 8).

Este panorama demonstra a massiva utilização do ônibus movido à diesel como modal de transporte urbano de passageiros em nosso país, situação que vem causando deterioração das condições de trânsito e problemas de mobilidade graves ocasionados pela constante migração de passageiros do sistema de transporte público para o privado. Somado a tudo isso, tem-se o estímulo estatal à aquisição de automóveis e motocicletas associado à falta de políticas públicas para a priorização do transporte coletivo, resultando, então, em um círculo vicioso constantemente retroalimentado que conduz à crescente queda de demanda no transporte coletivo urbano de passageiros (IPEA, 2011, p. 9).

A queda de demanda, as gratuidades concedidas a determinadas categorias de passageiros e a majoração dos preços dos insumos, por sua vez, vão acarretar o aumento no valor das tarifas, por se constituírem estas na principal fonte de financiamento do transporte coletivo em nosso país, o que vai alimentar o círculo vicioso e provocar nova queda de demanda (IPEA, 2011, p. 10).

A implicação disso só poderá ser o engessamento da circulação viária com todas as suas consequências: congestionamentos, poluição atmosférica, acidentes de trânsito e um incremento na exclusão social daquelas pessoas que não reúnem condições de adquirir um veículo automotor e se deparam, diariamente, com um transporte público cada vez mais caro e sem qualidade.

Os congestionamentos urbanos que causam um aumento no tempo de deslocamento da população; a poluição ambiental, que provoca problemas de saúde especialmente em crianças e idosos; o uso da energia, visto que os automóveis consomem 68% do total da energia gasta nos deslocamentos nas cidades com mais de 60.000 habitantes, e os acidentes de trânsito que causam mortes, especialmente de motociclistas e pedestres, são questões que aguardam solução urgente por meio da implementação de políticas públicas capazes de assegurar

maiores níveis de conforto, segurança e mobilidade nas cidades (IPEA, 2011, p. 4-8).

Rolnik e Klintowitz (2011, p. 90), em estudo sobre mobilidade na cidade de São Paulo, apresentam importante relato acerca das vantagens que encontram os usuários do transporte individual naquela metrópole e as desvantagens dos usuários do transporte público em relação à velocidade e ao tempo dos deslocamentos. Conforme as autoras, o tempo médio das viagens no transporte coletivo é 2,13 vezes maior que o tempo médio das viagens em transporte individual, o mesmo acontecendo com as velocidades médias que no transporte individual é de 27 km/h no período matutino e de 22 km/h no vespertino; já no transporte coletivo a velocidade média é de 12 km/h nos dois turnos.

Estas e outras constatações tendem a tornar o transporte coletivo pouco atrativo para a população, fazendo com que haja uma mudança de modal do público para o privado e provocando, cada vez mais, a ocorrência dos problemas antes citados, que vão além da perda de mobilidade.

O transporte público deve garantir uma mobilidade que facilite o aperfeiçoamento profissional contínuo das pessoas, o lazer, o acesso a equipamentos de saúde e cultura, entre outros. Ocorre que em nosso país prevalece a proteção à produção imobiliária e ao rentismo, além do enfraquecimento contínuo do Estado, fatores que compõe um ambiente totalmente desfavorável a existência de um transporte público capaz de garantir uma mobilidade minimamente ideal (SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 41).

O transporte coletivo urbano de passageiros se dá por meio da prestação de um serviço público¹², que possui caráter essencial conforme disposto no artigo 30, inciso V da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tal serviço, além de garantir aos indivíduos que satisfaçam suas necessidades de acesso ao trabalho,

¹²No presente trabalho utilizar-se-á o conceito de serviço público de Marçal Justem Filho por se achar mais adequado em razão da vinculação elaborada pelo autor entre serviço público e direitos fundamentais. “Serviço público é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, insuscetíveis de satisfação adequada mediante os mecanismos da livre iniciativa privada, destinada a pessoas indeterminadas, qualificada legislativamente e executada sob regime de direito público”(JUSTEN FILHO, 2014, p. 727).

comércio, demais serviços públicos e lazer, tornou-se um direito social fundamental (art. 6º da CRFB/88) de baixo custo, que atende a um grande número de pessoas sem comprometer o espaço físico quando em comparação com o transporte individual (DELFIN ORTEGA e MELO VAZQUEZ, 2017, p. 8).

Esta modalidade de transporte é importante para o planejamento e gestão dos municípios e por isso exige estudo, inovação e troca de informações entre os diversos atores envolvidos. É possível afirmar que na atualidade os deslocamentos urbanos são muito importantes no dia a dia dos habitantes das cidades não apenas pelo tempo que cada um passa envolvido neles, mas também porque tal serviço integra algo maior que é o direito ao transporte (DELFIN ORTEGA e MELO VAZQUEZ, 2017, p. 8).

Em essência, para que haja um adequado direito ao transporte público, este deve atender os seguintes parâmetros: disponibilidade, acessibilidade, qualidade, segurança, equidade e sustentabilidade, assim entendido: i) Disponibilidade: O serviço deve ser contínuo, regular, uniforme, permanente e suficiente para satisfazer as necessidades; ii) Acessibilidade: O transporte público e suas instalações devem ser acessíveis para todos, sem discriminação; iii) Qualidade: O sistema de transporte público deve reunir um grupo de condições necessárias que permitam a prestação de um serviço integral e ótimo para todas as pessoas; iv) Segurança: Garantia de proteção das instalações com o objetivo de reduzir riscos com delitos graves, dando-se especial atenção às mulheres; v) Equidade: Deve-se garantir o acesso equitativo de todas as pessoas ao transporte público e vi) Sustentabilidade: A promoção de redes de transporte urbano eficientes e ecologicamente racionais (EVALUA, 2011, p. 10-17).

As ações a serem implementadas pelos órgãos públicos para fins de dar cumprimento à política pública de transporte urbano de passageiros e garantir eficiência e qualidade devem, antes de mais nada, satisfazer aos interesses dos usuários deste serviço que normalmente são as seguintes: caminhar a menor distância possível até chegar à estação ou parada mais próxima; aguardar o meio de transporte e se deslocar no menor espaço de tempo possível em veículos seguros e confortáveis conduzidos por motoristas devidamente treinados e prudentes e, ainda, pagar uma tarifa razoável e adequada ao serviço prestado (MOLINERO E SANCHEZ, 1998, P. 36).

Para a Comissão das Comunidades Europeias (2018, p. 14) os cidadãos tem a expectativa de que os transportes públicos satisfaçam as suas necessidades em relação à qualidade, eficiência e disponibilidade.

Para que as pessoas elejam o transporte público em prejuízo ao particular ele tem que ser acessível, frequente, rápido, confiável e confortável. Usualmente, a baixa qualidade do serviço, a lentidão e a falta de confiabilidade do transporte público são os principais fatores que impedem a transferência do transporte particular para o público. Consoante dados do IPEA (2011, p. 25), entre os anos de 1997 e 2005 houve uma queda na demanda de usuários do transporte coletivo na ordem de 2,8% ao ano, a se manter este índice, no ano de 2025 haverá uma perda de 10 milhões de viagens por dia.

Assim sendo, ao formular e implementar as políticas públicas de transporte coletivo e as ações delas decorrentes, a administração pública deve apresentar respostas às necessidades dos cidadãos que não são únicas, mas ao contrário, decorrem das características coletivas e individuais de cada um (DELFIN ORTEGA e MELO VAZQUEZ, 2017, p. 11). Miralles-Guasch e Frontera (2018, p. 6) ressaltam que as necessidades das mulheres, crianças e idosos tem pouco espaço na formulação das políticas públicas, o que causa situações de exclusão social e ressalta a importância da formulação de políticas públicas voltadas também a estas pessoas.

3.3.1 Ações para o meio-ambiente

A Associação Internacional de Transporte Público - UITP, lançando preocupação sobre a questão ambiental e o transporte público, recomenda que o ônibus elétrico seja prioridade das administrações públicas por proporcionar melhor desempenho e eficiência e emitir poluição zero. Cita como exemplo positivo da utilização deste tipo de veículo o corredor metropolitano do Estado de São Paulo que interliga a capital aos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema, municípios que compõem importante polo industrial da região. Ao traçar um comparativo entre o modelo de transporte elétrico e o movido a diesel, a entidade ressalta as diversas vantagens do primeiro. Inicialmente a vida útil do veículo movido à combustão interna é de uma década, enquanto que os elétricos podem durar até 30 (trinta) anos, os gastos com combustível são 54,9% (cinquenta e quatro vírgula nove por cento) menores no transporte elétrico e a despesa com manutenção em um ônibus elétrico é 49,8% (quarenta e nove vírgula oito por cento) menor. Além disso, a mitigação da emissão de poluentes na atmosfera reduz os gastos públicos com a saúde da população. Em resumo, a tração elétrica é muito mais atrativa para a população em razão dos

veículos serem mais silenciosos, limpos e confortáveis para os seus usuários (UITP, 2014, p. 10).

Questões ambientais e de congestionamento sempre estiveram em pauta quando o assunto é transporte, trânsito e mobilidade urbana. Se no final do século XIX a preocupação era com as duas mil toneladas de dejetos produzidos pelos cerca de 200 mil cavalos que faziam o transporte de pessoas e mercadorias na cidade de Nova Iorque, hoje a preocupação é com a solução que foi apresentada no início do século XX para o caso dos equinos, com a substituição dos cavalos pelo automóvel, que teve seu uso disseminado durante aquele século. O que outrora foi uma solução, hoje é um problema sério nos grandes centros em razão dos impactos ambientais, sociais e de saúde gerados pelo uso exagerado do automóvel, a ponto de poder-se afirmar que na atualidade o carro se tornou o cavalo do século XXI. (RUBIM e LEITAO, 2013, p. 55).

3.3.2 Ações para o preço das tarifas

Outra política de significativa importância para os usuários do serviço de transporte coletivo de passageiros é a tarifária, tal política pode contemplar uma série de ações dela decorrentes como a integração tarifária entre modais e serviços, descontos tarifários, controle de subsídios e integração com outros serviços e sistemas (UITP, 2013, p. 10).

A integração tarifária entre modais e serviços pode ser implementada por meio da utilização de um sistema de bilhetagem eletrônica em que o usuário adquire um valor monetário que é armazenado no cartão por meio do qual pode utilizar qualquer serviço de transporte na região onde o sistema está implantado. O sistema de bilhetagem eletrônica protege o usuário de reajustes futuros das tarifas e permite a utilização de mais de um meio de transporte em um espaço de tempo pré-determinado sem a necessidade de pagamento de nova tarifa (chamada de política de integração temporal) (UITP, 2013, p. 10).

Os descontos tarifários são uma possibilidade que se potencializa com a utilização do sistema de bilhetagem eletrônica, contudo existem diversas possibilidades que podem ser adotadas, tais como: desconto em determinado dia da semana, aos domingos e feriados por exemplo, em determinadas faixas horárias como nos períodos entre picos, desconto por origem e destino, desconto para integração temporal, premiação por fidelidade, tarifa comemorativa, integração

intermodal. São inúmeras as possibilidades de implantação dos descontos com vistas a atrair cada vez mais usuários para o sistema de transporte coletivo (UITP, 2013, p. 11).

A implementação do controle dos subsídios demanda a busca por fontes alternativas de custeio da operação dos serviços. No Brasil, assim como na América Latina, no mais das vezes, o custeio é feito somente por meio da arrecadação das tarifas pagas pelos usuários dos serviços, apenas ocasionalmente há serviços custeados em parte pelo orçamento público (UITP, 2013, p. 11).

Uma forma muito eficiente de reduzir os valores das tarifas é a utilização de receitas extra-tarifárias. Este importante recurso, ainda pouco utilizado no Brasil, pode gerar uma contribuição de até 25% na receita, entretanto a realidade na América Latina é de que a utilização deste recurso não passa de 5% da receita, demonstrando que ainda há uma grande dependência das passagens para custear os serviços, mas também um grande potencial de crescimento neste tocante. Normalmente as receitas extra-tarifárias são geradas por meio da exploração de ativos que os prestadores do serviço já possuem, como os espaços comerciais para publicidade ou aluguel (estações do metrô; pontos de parada dos ônibus; quiosques; centros intermodais; áreas de estacionamento; interior e exterior dos veículos – envelopamento -; telas de vídeo; portas das plataformas; pontos de venda e parte de trás de bilhetes ou cartões de passagem) (UITP, 2012, p.1).

Pode-se, ainda, explorar pontos de venda firmando contratos com terceiros, como é o caso de quiosques, tabacarias e bancas de jornal (varejo de modo geral). É possível citar outras possibilidades como os sistemas de bilhetagem e TI; informações sobre mobilidade e sistemas de telecomunicação; marca da organização; carteira de cliente para vendas combinadas e cruzadas; patrocínio; *wi-fi* e publicidade via *smartphone* (a publicidade é o ativo mais utilizado na América Latina) (UITP, 2012, p.1).

Além dos exemplos já citados, receitas extra-tarifárias poderão ser obtidas por intermédio da exploração da experiência (*know how*) adquirida pelo prestador do serviço de transporte coletivo ao longo do tempo. Esta fonte potencial de renda, muitas vezes utilizada apenas para fins internos, poderá contemplar a prestação de serviços e assessoramento para outras empresas e entidades do mesmo ramo de atividade e pode incluir: i) manutenção, reforma e operação de veículos; ii) gestão de projetos; iii) gestão e funcionamento dos centros de controle; iv) bilhetagem e controle de acesso; v) gestão de mecanismos de controle de contaminação e trânsito (UITP, 2012, p.2).

A integração com outros serviços e sistemas também é uma ferramenta catalisada pela utilização do sistema de bilhetagem eletrônica, ela é capaz de trazer benefícios aos usuários por meio da busca de novas parcerias, agregação de novos serviços e receitas e fidelização. Como exemplo da utilização desta ação podemos citar: i) em caso de perda ou roubo do cartão ele pode ser desabilitado e isso, além de oferecer mais segurança ao cidadão também permite oferecer serviços agregados; ii) o cartão permite a utilização em outras atividades, sejam públicas ou privadas, como controle de atendimento e acesso em postos de saúde, escolas, clubes e; iii) o cartão poderá ser utilizado em pequenas compras ou no recebimento de benefícios como o vale transporte, refeição ou bolsa família (UITP, 2013, p. 12).

Há que se considerar ainda, na elaboração da política tarifária, que, tomando-se por base estudo realizado na cidade de São Paulo, cerca de 74% das viagens motorizadas realizadas pelos indivíduos que possuem renda de até quatro salários mínimos se dão no transporte coletivo e que entre aqueles que possuem renda superior a 15 salários mínimos este percentual cai para 21% (ROLNIK e KLINTOWITZ, 2011, p. 90). Vale dizer que, diante deste panorama, o ônus a ser suportado pela parcela mais pobre da população é muito maior do que recai sobre os mais abonados financeiramente quando se trata de política tarifária.

A redução dos custos do serviço provocada pela atuação do direta do Estado é uma importante ferramenta que poderá contribuir para a redução dos valores das tarifas. Com a entrada em vigor da Lei Federal nº 12.860/2013 houve redução para zero das alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, incidentes sobre a receita decorrente da prestação de serviços de transporte público coletivo municipal de passageiros, por meio rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário (BRASIL, 2018j).

Esta diminuição na alíquota pode provocar redução de 4% dos custos das empresas e resultar em redução de 15% no valor final das tarifas. Outras ações semelhantes podem ser viabilizadas como os subsídios contínuos e fornecimento de infraestrutura especial (terminais, corredores exclusivos, entre outros) (SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 48).

O estabelecimento ou ampliação de fontes alternativas de receita no transporte público afasta a dependência financeira do prestador do serviço das receitas tradicionais (tarifa e financiamento

público) e tende a desonerar o usuário de ter que suportar a maioria ou a totalidade dos custos do serviço, atraindo, por via de consequência, um maior número de pessoas para o uso desta modalidade de transporte.

Abaixo apresenta-se um quadro síntese com as ações de política tarifária e as suas decorrências:

Quadro 2 - Ações de política tarifária e suas decorrências

Ações para o preço das tarifas	Decorrências
Integração tarifária entre modais e serviços	Sistema de bilhetagem eletrônica Integração Temporal
Descontos tarifários	Em determinado dia da semana Em determinado horário do dia Por origem e destino Para integração temporal Premiação por fidelidade Tarifa comemorativa Integração intermodal
Controle de subsídios	Redução da alíquota de tributos
Utilização de receitas extra-tarifárias	Espaços comerciais para publicidade ou aluguel Carteira de clientes Patrocínio Wi-fi Exploração da experiência por meio da prestação de serviços
Integração com outros serviços e sistemas	Novas parceiras Fidelização de usuários

Fonte: Elaboração do autor.

3.3.3 Ações para a igualdade de gênero

As ações implementadas para a igualdade de gênero no transporte público têm se constituído ora no estabelecimento de exclusividade / segregação de uso pelas mulheres de determinados vagões (como ocorre no metrô do Estado do Rio de Janeiro e do Distrito Federal e nos Municípios de Belo Horizonte e Recife) (GÊNERO E NÚMERO, 2017), ora na reserva de espaços dentro dos veículos para assento de gestantes (BRASIL, 2017t). Mais recentemente, com vistas a coibir o assédio ocorrido no transporte público em face das mulheres, passou a vigorar no Estado do Rio de Janeiro a Lei Estadual nº

7.856/2018 que criou o programa de prevenção ao assédio no transporte coletivo público e privado, com o objetivo de coibir casos de abusos e constrangimentos, além de incentivar a denúncia dessas situações (ALERJ, 2018).

Os municípios de Rio de Janeiro; Brasília; Belo Horizonte; Contagem; Recife e Jaboatão dos Guararapes adotaram, como meio para garantir a segurança para as mulheres, a política de segregação no metrô com a destinação de vagões específicos para as mulheres (RODRIGUES JÚNIOR e VIEIRA, 2017, p. 133).

Tramitam no Senado Federal dois projetos de lei que buscam coibir abusos cometidos contra as mulheres no transporte coletivo. Um deles (PLS nº 740/2015), de autoria do Senador Humberto Costa (PT/PE), visa alterar o Código Penal para tipificar a conduta de constrangimento ofensivo ao pudor em transportes públicos, com a previsão de penalidade de reclusão de dois a quatro anos e multa, o outro projeto (PLS nº 312/2017), de autoria da Senadora Marta Suplicy (PMDB/SP), tem o escopo de tipificar a conduta de constranger ou molestar alguém, mediante violência ou grave ameaça, à prática de ato libidinoso diversos do estupro, com sancionamento de reclusão de três a seis anos (SENADO FEDERAL, 2018b).

Em Criciúma, SC, com vistas a preservar a segurança, passou a vigorar a Lei Municipal nº 6.747 de 08 de julho de 2016 que estabeleceu critérios para desembarque de mulheres, fora do ponto de parada do veículo de transporte coletivo após as 22h. A norma dispõe que, respeitado o itinerário previamente traçado para a linha, a mulher poderá optar em descer do veículo em qualquer lugar, desde que avise adequadamente o condutor do veículo (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018p).

3.3.4 Ações para as pessoas com deficiência

A inclusão das pessoas com deficiência é uma questão que foi impulsionada pela CRFB de 1988 ao introduzir no ordenamento jurídico pátrio uma série de direitos destes cidadãos nos seguintes artigos: i) 7º, inciso XXXI; ii) 23, inciso II; iii) 24, inciso XIV; iv) 37, inciso, VIII; v) 40, parágrafo 4º, inciso I; vi) 100, parágrafo 2º; vii) 201, parágrafo 1º; viii) 203, incisos IV e v; ix) 208, inciso III; x) 227, inciso II, parágrafo 2º; e xi) 244 (BRASIL, 2017k).

Especialmente aos direitos de inclusão e mobilidade voltados para a criança, o adolescente e o jovem com deficiência, tem-se o

disposto no inciso II do artigo 227 que obriga o Estado a criação de programas de integração social mediante a facilitação do acesso aos bens e serviços públicos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e todas as formas de discriminação (BRASIL, 2017k).

O parágrafo 2º do artigo 227 de forma mais específica para o grupo de pessoas citado acima e o *caput* do artigo 244 de forma mais ampla, tratam de delegar à lei específica a construção e adaptação dos logradouros e prédios públicos e da fabricação e adaptação dos veículos de transporte coletivo, com vistas a garantir o acesso adequado às pessoas com deficiência (BRASIL, 2017k).

Para dar cumprimento a esta exigência, a Lei Federal nº 10.048/2000 dispôs sobre a reserva de assentos às pessoas com deficiência e às com mobilidade reduzida; tratou sobre a facilitação do acesso aos prédios e espaços públicos; e estabeleceu prazo para a adaptação dos veículos utilizados no transporte coletivo (BRASIL, 2017t).

A preocupação com a acessibilidade dos indivíduos com mobilidade reduzida é facilmente identificada nos termos da Lei Federal nº 10.098/2000 que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação (BRASIL, 2018g).

Importante citar, ainda, o Decreto nº 5.296/2004 que regulamenta as duas leis antes citadas e traz em seu texto a concepção de que a acessibilidade no transporte coletivo não deve se dar apenas nos veículos, mas também nos terminais, estações, pontos de parada, vias principais, acessos e operação (BRASIL, 2018i).

A garantia da acessibilidade no transporte coletivo para as pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida exige, portanto, ações de intervenção nos prédios e espaços públicos e nos veículos, demandando a elaboração de planos e projetos específicos e também a alocação de recursos financeiros para tanto. No caso de prestação do serviço por meio de concessionárias, caberá a revisão dos contratos, além da regulamentação dos serviços e fiscalização para a adequada observância dos interesses deste grupo de indivíduos.

3.3.5 Ações para a restrição da circulação de automóveis

Outra ação que pode ser implementada tanto para estimular o uso do transporte público quanto para mitigar a ocorrência de congestionamentos é a restrição à circulação permanente ou temporária de determinadas espécies de veículos automotores¹³ em certas regiões da cidade e em dias e horários pré-definidos. A Lei da Mobilidade Urbana permite em seu artigo 23 tal limitação, que pode se valer de mecanismos diferenciados como meio de controle à circulação de veículos, tais como: espécie; nível de emissão de poluentes; cobrança de pedágio e estacionamento; permissão de circulação apenas para os veículos de transporte coletivo e não motorizados; limitação à circulação dos veículos de transporte de carga à determinados horários e dias da semana (BRASIL, 2018b).

Com vistas a melhorar as condições do tráfego e ambientais reduzindo congestionamentos, em 1997, por meio da Lei Municipal nº 12.490, o município de São Paulo implantou o Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores, que se constituiu em impedir a circulação de determinadas espécies de veículos em um sistema de rodízio, de segunda à sexta-feira, exceto feriados, tendo como critério o último dígito da placa de licenciamento dos mesmos (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2018a).

Inicialmente foram excluídos do rodízio os veículos de transporte coletivo, de transporte escolar e de lotação devidamente autorizados a operar, as motocicletas e similares, os táxis, os guinchos e os utilizados em serviços essenciais e de emergência (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2018a).

Ao longo do tempo foram feitas alterações no sistema de rodízio e outros veículos foram excluídos da obrigatoriedade de submissão à restrição imposta aos demais: i) Decreto nº 37.346 de 20 de fevereiro de 1998, excetuou os veículos de transporte e segurança de valores, os de transporte de produtos alimentares perecíveis, e os veículos especialmente adaptados para prestação de serviços médicos;

¹³ O Código de Trânsito Brasileiro estabelece as diversas espécies de veículos automotores: a) de passageiros: bicicleta, ciclomotor, motoneta, motocicleta, triciclo, quadriciclo, automóvel, micro-ônibus, ônibus, bonde, reboque ou semi-reboque, charrete; b) de carga: motoneta, motocicleta, triciclo, quadriciclo, caminhonete, caminhão, reboque ou semi-reboque, carroça, carro-de-mão; c) misto: camioneta, utilitário, outros; d) de competição; e) de tração: caminhão-trator, trator de rodas, trator de esteiras, trator misto; f) especial; g) de coleção.

ii) Decreto nº 39.563 de 28 de junho de 2000, excluiu os veículos de propriedade de médicos, desde que residente no Município de São Paulo, regularmente licenciado e registrado no nome do profissional, mediante requisição de "Cartão DSV - Médico" e selo identificador, concedidos ao próprio requerente; iii) Decreto nº 44.099 de 12 de novembro de 2003, liberou os veículos que se encontram a serviço dos conselhos tutelares; iv) Decreto nº 47.680 de 12 de setembro de 2006, estabeleceu exceção para os veículos que se encontram a serviço da Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ, utilizados na segurança do transporte metroviário e também os destinados à manutenção de emergência do sistema metroviário, devidamente identificado; e v) O Decreto nº 45.273 de 13 de outubro de 2004, permitiu o livre trânsito dos veículos utilizados nos serviços funerário, água, luz, telefone, gás, fiscalização de trânsito e transporte, coleta de lixo, tapa-buracos e correio, desde que devidamente identificados (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2018).

Recentemente, por meio da Lei nº 15.997, de 27 de maio de 2014, o município de São Paulo excluiu do sistema de rodízio os veículos movidos exclusivamente à energia elétrica ou a hidrogênio e os veículos híbridos, como meio de incentivo ao uso destes veículos que comprovadamente emitem menos poluentes na atmosfera do que os tradicionais veículos movidos exclusivamente por motores à combustão a base de combustíveis fósseis (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2018a).

Em estudo internacional realizado por médicos epidemiologistas de diversos países, com a participação do Dr. Nelson da Cruz Gouveia, do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, chegou-se à conclusão de que o rodízio, como forma isolada de contenção da poluição ambiental nas grandes cidades, é inútil. Os resultados obtidos na pesquisa dão conta de que a redução no índice de poluição atmosférica na cidade de São Paulo não caiu em virtude do rodízio. Segundo foi constatado, o fracasso do rodízio ocorreu porque foram deixados de fora os veículos movidos à diesel, responsáveis pela emissão anual de cerca de 12,4 mil toneladas de partículas de material poluente na região metropolitana. Resultados semelhantes foram obtidos na cidade do México e em Santiago do Chile (REVISTA PESQUISA, 2018).

A opção pelo transporte individual traz importantes perdas para as pessoas, além do tempo nos congestionamentos, perde-se saúde, dinheiro e até vida. As taxas de mortalidade em acidentes de trânsito

entre nós é extremamente alta, registramos índices de 22,5 mortes a cada 100 mil pessoas, enquanto que a China registra 20,5, Índia 18,9 e os Estados Unidos a metade do Brasil (11,4). Em termos financeiros, estima-se que, na cidade de São Paulo em 2012, cada pessoa deixou de ganhar ou gastar cerca de R\$ 3.600,00 (três mil e seiscentos reais) enquanto estava parado em algum congestionamento, isto importa em cerca de 40 bilhões de reais ou 1% do PIB nacional. Na saúde, em 2011, 27 mil internações hospitalares na região metropolitana de São Paulo decorreram da poluição do ar, o que custou aproximadamente R\$ 31 milhões de reais apenas no município de São Paulo. No meio ambiente tem-se a questão do aquecimento global provocado pela emissão de poluentes na atmosfera que sequer era um tema discutido no século XIX, mas que agora atinge diretamente o setor de transporte por ocupar a segunda posição entre os maiores emissores de gases de efeito estufa no país, ficando atrás apenas das queimadas (RUBIM e LEITAO, 2013, p. 56).

3.3.6 Outras ações

Outra ação ainda muito incipiente no Brasil, mas já difundida e utilizada em cidades como Atlanta, Boston, Chicago, Londres, Nova Iorque, Filadélfia, San Francisco, Seattle, Toronto, Vancouver e Washington é a denominada *zipcar*, que consiste na locação de pequenos veículos que seriam utilizados em pequenos trajetos e devolvido em um posto de serviço ao final do uso. Este sistema não diminui significativamente o número de veículos em circulação, porém, em razão do tamanho exíguo dos veículos, há uma ocupação menor de espaço, tanto para circular quanto para estacionar (WILHEIM, 2013, p. 20).

São diversas as ações que podem decorrer da política de mobilidade urbana, como por exemplo: i) promoção da diminuição das viagens motorizadas por meio da descentralização dos serviços públicos e do melhor posicionamento dos equipamentos sociais; ii) redesenho do planejamento do sistema viário tendo como premissa a segurança e qualidade de vida das pessoas; iii) priorização da circulação de veículos de transporte coletivo e dos não motorizados em prejuízo aos automóveis e motocicletas; iv) integração da bicicleta e outros modais com os meios de transporte coletivo; v) reconhecimento da importância do deslocamento a pé por meio da integração da calçada na via pública, com tratamento específico; vi) redução dos impactos ambientais pelo

uso de motores à combustão interna e combustíveis fósseis; vii) garantia de mobilidade para as pessoas portadoras de deficiência e com mobilidade reduzida; viii) desestímulo ao uso do transporte individual; ix) priorização do transporte coletivo com a redução de custos e racionalização de sistemas; x) integração dos diversos modais de transporte; xi) eliminação de estacionamentos da área central das cidades para a instalação de espaços de convivência ou ampliação das calçadas; xii) instituição da taxa de congestionamento e xiii) reestabelecimento da Cide¹⁴; xiii) monitoração dos serviços por meio de conselhos de gestão com participação de usuários; xiv) tratamento dos aspectos específicos do transporte integrando-os aos demais aspectos da vida urbana; xv) fortalecimento dos órgãos públicos que atuam no planejamento físico dos sistemas de transportes e sua fiscalização; xvi) criação de canais para a alocação de recursos voltados à provisão de infraestrutura específica para transporte público e xvii) estabelecimento de condições para o aumento dos subsídios ao setor (FERREIRA, 2015, p.6; RUBIM e LEITAO, 2013, p. 62; WILHEIM, 2013, p. 25; SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 46).

Mesmo diante de diversas ações que podem ser realizadas no âmbito da mobilidade urbana, conforme demonstrado, Silveira e Cocco (2013, p. 47) questionam: “Como proceder à melhora do quadro da mobilidade urbana em questão, quando se vê que décadas de rodoviarismo sedimentaram um forte empresariado de transportes por ônibus? Alheio a quaisquer inovações que agreguem outros modos de transporte em intermodalidade na cidade?”. Para os autores os empresários do setor de transportes públicos por ônibus em nosso país se unem e exercem forte pressão sobre o poder público.

Os órgãos públicos encarregados do planejamento, gestão e fiscalização do setor deveriam ter maior poder de persuasão sobre as empresas privadas e garantir uma taxa de lucro mais adequada para o capital do transporte, requisito para aferição das reais necessidades de subsídio público e eficácia do serviço (SILVEIRA e COCCO, 2013, p. 47).

Assim, como visto, para que o direito ao transporte se transforme em realidade no dia a dia dos usuários do serviço de transporte público de passageiros, e de todos aqueles que se sentem

¹⁴ “[...] tributo que incide sobre álcool, petróleo, gás natural e seus derivados e que tinha parte de sua verba destinada a investimentos em infraestrutura de transporte [...]” (RUBIM e LEITAO, 2013, p. 62).

alijados do mesmo, ora por não terem interesse, ora por não terem condições de utilizar o serviço, se faz imperiosa a colocação em prática dos princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A concretização de uma política pública passa por diversas fases até que se complete o ciclo, que segundo Schmidt (2008), possui cinco fases, o chamado ciclo das políticas públicas: percepção e definição de problemas; inserção na agenda política; formulação; implementação e avaliação. E é justamente isto que se propõe para os atores responsáveis pela mobilidade urbana, a realização do ciclo em sua completude, pois, caso contrário, os objetivos serão apenas letra morta da lei.

Os entes federados, por meio de seus órgãos e entidades, devem se aparelhar em termos de pessoal, material e recursos financeiros, com vistas a cumprir este importante desiderato e proporcionar às pessoas o direito de acesso à cidade e a todas as facilidades que ela oferece, aproximando a casa do trabalho, da escola, do hospital, do lazer e de todos os destinos de interesse dos seus habitantes.

É por meio de ações respectivas, muitas delas enumeradas e detalhadas neste capítulo, com a devida implantação e acompanhamento, que o transporte público de passageiros vai tomando contornos locais e regionais, constantemente se adequando às novas demandas da população e se tornando em um importante vetor do desenvolvimento social e econômico onde está inserido. Mais recentemente tem surgido novas possibilidades de acesso a sistemas de transporte mais baratos com a utilização de aplicativos de smartphone conectados à internet como UBER e Cabify por exemplo que podem ser integrados ao transporte coletivo ampliando as possibilidades de mobilidade para a população.

Em continuidade, no próximo capítulo serão analisadas as políticas públicas e ações de transporte coletivo por ônibus implementadas pelo município de Criciúma, SC, buscando abordar o histórico do município e seus dados socioeconômicos, a contextualização histórica, organização e funcionamento do transporte coletivo urbano e, ao final, analisar as políticas públicas e ações de transporte coletivo urbano por ônibus implementadas no município, no período de 2013 e 2016, frente ao direito social fundamental ao transporte.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS IMPLEMENTADAS PELO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC

Tratou-se no capítulo precedente das políticas públicas de mobilidade urbana (que se encontram inseridas em um arcabouço conceitual mais amplo), em que políticas públicas constituem-se em ações do Estado decorrentes de tomadas de decisões participativas com vistas a salvaguardar os interesses coletivos.

Verificou-se, ainda, que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a legislação infraconstitucional dispõem acerca de diversas políticas públicas que devem ser formuladas e implementadas pelo Estado com vistas a concretizar direitos e garantir a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Dentre este rol de políticas públicas dispostos na legislação pátria, figura a Política Nacional da Mobilidade Urbana que teve seu embrião já na origem da CRFB de 1988 quando foi garantido o direito ao transporte aos trabalhadores, estudantes, portadores de deficiência e idosos, sendo tal política impulsionada, posteriormente, com a entrada em vigor da Lei Federal nº 12.587/2012 (Lei da Mobilidade Urbana) e, mais recentemente, ganhou novo impulso com a inclusão do direito fundamental ao transporte no artigo 6º da CRFB de 1988, em 2015.

A partir de então surge para o Estado o ônus de atuar mais fortemente nesta seara, criando condições para que as pessoas possam mudar de lugar com liberdade, segurança e conforto, permitindo que todos usufruam das facilidades oferecidas pela cidade em que habitam, tendo a oportunidade de acessar aos demais serviços públicos, o seu ambiente de trabalho e todos os locais de seu interesse.

Em essência, em observância ao que prescreve a legislação, não resta outra alternativa aos gestores públicos que não seja a execução da política de mobilidade urbana, por meio da realização de ações e políticas pré-estabelecidas e específicas que sejam capazes de satisfazer aos interesses dos membros da coletividade.

Dessa forma, em vista do exposto, será desenvolvido o presente capítulo, inicialmente com um esboço histórico do município de Criciúma, demonstrando a sua origem com a chegada na região das primeiras famílias oriundas da Itália e o impulso na economia com a descoberta de jazidas de carvão mineral, sua exploração e distribuição por meio da Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina. Após, será

apresentada a contextualização, histórico e organização do sistema integrado de transporte coletivo do município para, ao final, fazer uma análise das políticas públicas e ações de transporte coletivo urbano por ônibus implementadas no município de Criciúma/SC, no período de 2013 até 2016.

Sob o aspecto metodológico destaca-se que as atas do Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC que serão alvo de análise no presente capítulo, com vistas a identificar as políticas públicas e ações implementadas, serão aquelas lavradas nas reuniões havidas entre o mês de janeiro de 2013 e dezembro de 2016, que corresponde ao período da última gestão municipal em que o titular encerrou o mandato eletivo.

4.1 O MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC: HISTÓRICO E PANORAMA SOCIOECONÔMICO

4.1.1 Histórico

Ao discorrer acerca da história do município de Criciúma tratar-se-á, mesmo que superficialmente, da imigração, especialmente italiana, mas também de outras etnias que se deslocaram para a área onde hoje é localizado o município (poloneses, alemães, portugueses e africanos), e também da trajetória da produção de carvão mineral na região.

Nos dizeres de Gonçalves e Mendonça (2007, p. 56), a história da produção mineral no Brasil e a história de Criciúma se confundem. Há mais de um século, tanto na região quanto no município, a atividade carbonífera impõe consequências gravosas na sociedade e na natureza com o comprometimento evidente dos elementos bióticos e abióticos e da qualidade de vida da população local.

Na atualidade, a “capital do carvão” já não faz mais “jus” a este título, ora em razão da mitigação da exploração deste minério em seu território, ora em decorrência da diversificação da atividade econômica do município ao longo dos últimos anos.

O município de Criciúma teve origem, no final do século XIX, com a instalação do Núcleo Colonial São José de Cresciúma por imigrantes italianos em terras pertencentes ao município de Araranguá que se emancipou de Tubarão em 1880. Em 1892, o núcleo foi elevado à categoria de Distrito de Paz (Lei Estadual nº 48 de 02/09/1892), tendo sido nomeado João Zanette seu intendente e, em 1911, Marcos Rovaris passou a ser o representante do distrito no Conselho Municipal de Araranguá. O carvão, que já havia sido descoberto em Lauro Müller,

logo passou a ser explorado no território que hoje pertence ao município de Criciúma (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 3).

Criciúma, por sua vez, havia sido planejada como local para estabelecimento de imigrantes desde 1868, quando a comissão do engenheiro Manuel da Cunha Sampaio desenvolvia seus estudos para a ocupação do solo sul catarinense dentro das prerrogativas da política de colonização do Império. Neste mesmo ano, o referido engenheiro comunicava ao Ministro da Agricultura a conveniência do estabelecimento de colônias no sul catarinense e dava destaque à possibilidade de unificar um grande território colonial por meio de uma estrada que ligaria o vale do Araranguá com o vale do Tubarão (SELAU, 2010, p. 87).

O primeiro grupo de imigrantes italianos a chegar na região foi composto por 31 famílias, cerca de 139 pessoas oriundas da região de Belumo, Treviso e Veneza, que aqui chegaram em 1879, porém, a ocupação efetiva da área onde hoje é localizado o município de Criciúma ocorreu em 06 de janeiro de 1880. Os imigrantes desmataram áreas de terra para construir as suas casas e realizar o cultivo de hortaliças, feijão, milho, amendoim, entre outras culturas (VOLPATO, 2001, p. 15).

A trajetória realizada por este grupo de imigrantes teve início no porto de Gênova na Itália, passou pelo Rio de Janeiro, Florianópolis, Laguna, Tubarão, até chegar onde hoje se localiza Criciúma. A primeira parte da viagem, entre Gênova e o Rio de Janeiro, durou mais de trinta dias. Foram utilizados como meios de transporte na viagem: navios, barcos, canoas, carroças, carros de boi, cavalos e também andaram a pé (CRICIÚMA, 2018).

Os imigrantes partiram da Itália em 11 de novembro de 1879 e chegaram ao Rio de Janeiro em 17 de dezembro do mesmo ano e, dias depois, chegaram em Desterro (Florianópolis). Dali as famílias foram encaminhadas pela companhia de imigração para Laguna e Urussanga onde aguardaram orientações acerca de seu destino final. Em alguns dias veio a decisão de que seriam conduzidas pelo exército (que conhecia a região) para o sertão do vale do Araranguá para fundar uma nova

colônia, que seria localizada às margens do Rio Criciúma. Dessa forma, em 06 de janeiro de 1880, era fundado o núcleo colonial de Criciúma (CRICIÚMA, 197-).

A segunda leva de imigrantes começou a chegar na região em 1890 e se consubstanciaram em 15 famílias oriundas da Polônia e 7 da Alemanha (região norte). Já em 1891 e 1892 chegaram mais dois novos grupos de imigrantes italianos. Por fim, o último grupo de imigrantes a chegar na região foi de brasileiros, descendentes de alemães, que ocuparam a região onde hoje é localizado o município de Forquilha (VOLPATO, 2001, p. 15).

A necessidade de mão de obra para trabalhar nas lavouras brasileiras com vistas a preservar a economia nacional aliada à escassez de terras e excesso de população na Europa tornou necessária a emigração de europeus, principalmente italianos, para o Brasil. Jornais, cartazes e conferências estimulavam a população a emigrar para as américas que para cá vieram com a esperança de melhorar suas condições de vida (CRICIÚMA, 197-, p. 11).

A atividade econômica da região originalmente consubstanciava-se na agricultura de subsistência, porém com a descoberta de jazidas de carvão mineral teve início a sua exploração que, ao longo do tempo, passou por quatro fases: i) primeira fase: entre o descobrimento das jazidas e a construção do ramal da Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina, em que as minas eram localizadas nas encostas onde emergiam as camadas de carvão que era extraído manualmente e transportado por meio de carros de boi e mulas até o porto de Laguna; ii) segunda fase: durou até a segunda guerra mundial, marcada pelo surgimento de equipamentos mais modernos como perfuratrizes e locomotivas e a implementação de usinas de beneficiamento, termoelétricas, produção de gás e coque; iii) terceira fase: se situa entre o final da segunda guerra mundial e os anos 1970, que ainda exigia atuação manual do mineiro; e iv) quarta fase: caracterizada pela mecanização das minas e crescimento na primeira metade da década de 1980, porém seguida de decadência e mudança em razão de políticas adotadas a partir daí, como a retirada de subsídios e garantia de compra (PHILOMENA; FOLLMANN; GONÇALVES, 2012, p. 246).

A construção da Ferrovia Dona Tereza Cristina que durou de 1874 até 1885, em seu traçado original, teve como objetivo ligar a área de produção de carvão existente em Lauro Muller ao porto de Laguna (SANTOS, 1997, p. 27).

A implantação da estrada de ferro está vinculada com a descoberta do carvão mineral no município de Laguna, especificamente

na cabeceira do Rio Tubarão, e a necessidade de transportá-lo aos portos de Laguna e Imbituba, ao lavador, à termoeletrica, e à carboquímica. “Podemos afirmar que a formação inicial do complexo carbonífero catarinense começou com três unidades básicas: minas (companhia carbonífera), ferrovia (EFDTC) e portos (Laguna e Imbituba) em 1884, quando foi inaugurado o primeiro trecho da ferrovia” (GOULARTI FILHO, 2017, p. 81).

Em 1923 foi inaugurado o ramal da Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina, o que trouxe desenvolvimento para o distrito por meio da possibilidade de transporte mais facilitado do carvão para o porto de Laguna e conseqüentemente para os mercados consumidores, transporte que anteriormente era feito por meio de carros de boi (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 4). A construção do ramal, que passava por Criciúma e Azambuja e terminava em Araranguá foi autorizada por meio da Lei nº 452 de 26 de setembro de 1900 (GOULARTI FILHO, 2009, p. 88). Nesta época foram fundadas importantes empresas carboníferas, tais como: Companhia Carbonífera de Urussanga (CBCA); Carbonífera Próspera S/A; e a Companhia Nacional de Mineração de Carvão do Barro Branco (SANTOS, 1997, p. 29).

Anteriormente à construção da ferrovia, o carvão produzido em Criciúma seguia de carros de boi até Pontão (entrada da cidade de Jaguaruna), dali o minério seguia de canoa até o porto de Laguna. Cada carro de boi levava cerca de uma tonelada de carvão e a viagem de Criciúma até o porto de Laguna levava três dias. A viagem era feita em duas etapas, a primeira noite com pouso em Morro da Fumaça e a segunda na Rua do Fogo em Sangão (NASPOLINI FILHO, 2016, p. 45).

A autorização para a execução do projeto do ramal ferroviário foi estabelecida por meio do Decreto nº 12.478, de 23 de maio de 1917, da lavra do Presidente do Brasil Venceslau Brás Pereira Gomes. Houve permissão para construção e arrendamento da estrada de ferro em 80 quilômetros, trecho que partiria de Tubarão até Araranguá, passando por Criciúma com vistas a servir às jazidas de carvão da região (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018m).

Até a construção do ramal ferroviário, o deslocamento das pessoas se dava por meio de caminhos chamados de picadas ou pelos caminhos das tropas que eram os acessos para a cidade. Os caminhos das tropas interligavam diversas cidades do Brasil e do Estado de Santa Catarina, servindo de vetores para a criação de cidades, como é o caso de Lages, localizada do planalto catarinense (COSTA; CÂMARA, 2011, p. 24). O transporte de passageiros entre Criciúma e Tubarão,

inaugurado em 22 de setembro de 1923, ocorria de segunda à sábado (MILANEZ, 1991, p. 2010).

No início de suas atividades a ferrovia foi provida de 05 locomotivas e 170 vagões, que substituíram os carros de boi, passando estes a serem utilizados apenas para o transporte local e doméstico. O primeiro carregamento de carvão que partiu de Criciúma teve como destino o porto de Laguna e foi composto por 12 vagões repletos de carvão limpo oriundo das minas do Dr. Paulo de Frontin (BELOLLI; QUADROS; GUIDI, 2002, p. 75).

A mineração do carvão começou de forma totalmente artesanal e canhestra, porém com a possibilidade de transporte do minério por meio da ferrovia para os mercados consumidores, a produção do carvão mineral foi crescendo aos poucos, proporcionando para os colonos pobres que residiam na região a esperança de uma vida melhor, além da criação de novos empregos e ampliação do comércio e dos serviços. Tais fatores (estrada de ferro e mineração em escala comercial) trouxeram para a região a capacidade de alterar a sua história social, política e econômica (VOLPATO, 2001, p. 13 e 16).

A construção da estrada de ferro atraiu para a região trabalhadores de outros grupos étnicos como lusitanos e afrodescendentes que, após trabalharem na construção da ferrovia, se tornaram os primeiros trabalhadores das minas de carvão, juntamente com colonos que deixaram a agricultura pelo trabalho na mineração (VOLPATO, 2001, p. 16).

O crescimento e a riqueza advindos da exploração do carvão e da facilidade de seu transporte para o mercado consumidor por meio da estrada de ferro trouxeram para o Distrito um número crescente de imigrantes e passou a amadurecer entre as pessoas que ali residiam um sentimento emancipacionista, materializado por pequenas reuniões e grandes comícios (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 4).

Era aos domingos, próximo da Igreja Matriz, que as lideranças se reuniam para discutir política e a ideia de emancipação provocada também pelo descaso do governo de Araranguá com as necessidades da população do Distrito, especialmente diante da precarização dos serviços de comunicação, estradas e urbanização da cidade. Na época o Distrito já contava com atividade agropecuária, extração do carvão e a ferrovia já havia sido inaugurada (G1, 2008).

A ascensão econômica de algumas famílias de comerciantes formados por imigrantes italianos e alemães e sua pretensão política provocou disputas entre os interesses das elites luso-brasileiras que dominavam politicamente o vale do Araranguá durante o processo de

emancipação político-administrativa de Criciúma (TRICHÊS; ZANELATTO, 2015, p. 33).

Marcos Rovaris, que já era o comerciante mais importante da região, ao ser eleito o primeiro representante do distrito no Conselho Municipal de Araranguá, consolidava sua liderança política em Criciúma. Ele, juntamente com outros comerciantes, planejou a emancipação de Criciúma em 1925 e, concretizada a emancipação, foi eleito superintendente municipal, sendo que no conselho municipal, a maioria dos membros era vinculada ao comércio. Os comerciantes dominaram o cenário político de Criciúma nas três primeiras décadas do século XX (TRICHÊS; ZANELATTO, 2015, p. 36).

Houve reação de Araranguá ao movimento emancipacionista do Distrito, porém Marcos Rovaris, apoiado pelo Deputado Estadual Acácio Moreira e outros tantos cidadãos, formou uma comissão para se deslocar à Capital do Estado e acompanhar a tramitação do projeto de lei que foi apresentado para a Assembleia Legislativa em 14 de outubro de 1925 e aprovado no dia 29 do mesmo mês, tendo sido sancionada no dia 31 de outubro daquele ano e publicada em 04 de novembro, sob o número 1.516 (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 4).

A comissão viaja à Florianópolis, onde permanece por oito dias, ao fim dos quais vê o projeto de Lei nº 1.516, elaborado pelo secretário estadual da Fazenda e Viação, Victor Konder, e apresentado pelo deputado Accácio, aprovado pela Assembleia Legislativa e sancionado pelo governador em 04 de novembro de 1925. Durante a estada na Capital, o grupo emancipacionista enfrentaria forte resistência do deputado e ex-intendente de Araranguá, coronel João Fernando de Souza (TRICHÊS; ZANELATTO, 2015, p. 38).

A instalação do município de Cresciúma, que na época contava com 8.500 habitantes, ocorreu em 01 de janeiro de 1926 com a posse dos conselheiros e do superintendente, eleitos no pleito de 06 de dezembro do ano anterior, quais sejam: Superintendente: Marcos Rovaris, Conselheiros: Fábio Tomaz da Silva; Gabriel Arns; Henrique Dal Sasso; Olivério Nuernberg e Pedro Benedet (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 4; VOLPATO, 2001, p.16).

A emancipação de Criciúma, ocorreu tardiamente com relação aos demais núcleos coloniais, como se infere:

O último núcleo colonial a emancipar-se no Sul catarinense durante a Primeira República (1889 – 1930) foi Criciúma. Dos núcleos coloniais da região até 1930, somente Urussanga e Orleans haviam conseguido sua emancipação política. Além dos municípios citados, havia na região os municípios de Laguna, Tubarão, Araranguá – estes detinham o poder sociopolítico e econômico, eram dominados por uma elite formada especialmente por luso-brasileiros (eram os municípios polo da região) – Jaguaruna e Imaruí, gravitavam em torno dos municípios polos (TRICHÊS; ZANELATTO, 2015, p. 33).

A origem do nome Cresciúma deriva de uma gramínea dos gêneros Arundinários e Cusquea existentes em abundância às margens do rio com a mesma denominação. De procedência indígena, a expressão significa: “vara lisa e delicada, uma taquara pequena” (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018f). A mudança do topônimo de Cresciúma para Criciúma ocorreu oficialmente por meio do Decreto nº 941, de 31 de dezembro de 1943 (NASPOLINI FILHO, 1995, p. 104).

A partir de sua instalação, Criciúma passou por um acelerado crescimento populacional provocado pela migração interna atraída pelo trabalho nas minas de carvão. Entre as décadas de 1940 e 1950 houve um crescimento de 20.500 para 50.000 habitantes, acompanhado de intenso êxodo rural dos municípios agrícolas vizinhos para as minas de carvão de Criciúma. Em 1970, 62% da população vivia na zona urbana, e, em 1987, este percentual já era de 86% (VOLPATO, 2001, p. 16).

O aumento do número de “estrangeiros” em meados da década de 1940 decorreu da afirmação do município como sendo a “cidade do carvão”, o que o transformou em um polo gerador de empregos. Tal imigração fez surgir ações afirmativas de identidade cultural entre os descendentes de imigrantes que se apegavam às suas origens como meio de afirmação social. Ao longo do tempo o município passou a desvalorizar o imaginário do carvão, passando a identificar-se com a

cidade das etnias, muito por conta dos aspectos negativos e degradantes ao meio ambiente que a exploração do carvão provocava (CARDOSO; NASCIMENTO, 2007, p. 129).

O município de Criciúma passou por quatro ciclos econômicos que impulsionaram o crescimento da cidade, sendo o primeiro deles fundamentado na agricultura e no comércio que perdurou até o ano de 1920, o segundo ciclo teve início com a exploração do carvão, a construção da estrada de ferro Dona Tereza Cristina e a emancipação do município em 1925. Com o advento da segunda guerra mundial entre os anos de 1939 e 1945 aumentou o consumo de carvão mineral, o que alavancou o comércio deste minério, transformando a indústria carbonífera na principal economia regional. O terceiro ciclo começou na segunda metade da década de 1940 com o município começando a diversificar as atividades com a produção de produtos cerâmicos, e o quarto e último ciclo se caracteriza pela atuação em diversas áreas com forte diversificação das atividades econômicas (CRICIÚMA, 2018b).

Durante a Segunda Guerra Mundial houve o desabastecimento de combustíveis a nível mundial, o que se fez sentir no Brasil, visto que acarretou graves dificuldades externas na importação do produto. Diante de tanto, o governo brasileiro adotou medidas com vistas a assegurar a manutenção dos transportes marítimo e ferroviário para evitar a paralisação do setor industrial por meio de adequações na legislação (BELOLLI; QUADROS; GUIDI, 2002, p. 179).

Uma destas adequações legislativas foi a entrada em vigor do Decreto-Lei Federal nº 3.605 de 10 de setembro de 1941 que, diante da escassez do produto, proibiu as exportações e reservou com exclusividade para o mercado nacional a produção de carvão do Estado de Santa Catarina até que voltasse a situação de normalidade na oferta de carvão no mercado internacional (SENADO FEDERAL, 2018c).

Com a intensificação da guerra na Europa cresceu a preocupação do governo federal com o abastecimento de carvão às empresas de transportes marítimos e terrestres, produtoras de gás e as prestadoras de serviços de utilidade pública. Com o objetivo de garantir o abastecimento de carvão para estas atividades, foi expedido o Decreto-Lei nº 4.613, de 25 de agosto de 1942, por meio do qual houve a imposição aos produtores de carvão do Estado de Santa Catarina da entrega de todo o produto ao Governo Federal, mediante o pagamento de 20 réis por mil calorías-quilo (CÂMARA DO DEPUTADOS, 2018n).

Entre os anos de 1938 e 1945 houve um crescimento na produção do carvão mineral no sul de Santa Catarina, na ordem de

335% devido, como já ressaltado, às dificuldades de importação do produto, às políticas de proteção à produção nacional do minério e também à implantação da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN, no município de Volta Redonda (RJ) que absorveu parte da produção do carvão metalúrgico (SANTOS, 1997, p. 35).

Ao término da Segunda Guerra Mundial houve o restabelecimento das relações políticas e econômicas entre os países envolvidos no conflito e a suspensão do bloqueio que dificultava a importação de produtos e, como consequência, a indústria carbonífera destes países começou a se reestabelecer e retomar o seu lugar no mercado. Além disso, houve a migração para o uso do óleo diesel na indústria e no transporte (ferroviário e marítimo) e o aumento da importação de carvão oriundo dos Estados Unidos. Tudo isso provocou queda nas vendas do carvão catarinense e grave crise no setor (BELOLLI; QUADROS; GUIDI, 2002, p. 203).

A “dieselização” do transporte ferroviário no Brasil provocou queda na demanda de carvão com a consequente elevação das quantidades de carvão subutilizado (GOULARTI FILHO, 2017, p. 81). Para fazer frente a esta situação e ganhar tempo para encontrar outros mercados para o carvão, empresários do setor, com o apoio do então Departamento de Produção Mineral, convenceram o Governo Federal a manter o subsídio para o carvão, porém, em 1988 houve a suspensão do subsídio, o que levou a queda de demanda pelo produto (GONÇALVES e MENDONÇA, 2007, p. 56-57).

A década de 1980 representou o apogeu do complexo carbonífero catarinense, que ganhou força depois das crises do petróleo de 1973 e 1979, que resultaram na implementação da Política Nacional de Substituição de Derivados do Petróleo. Já os anos de 1990 apresentaram duro golpe para o setor com o fim do consumo obrigatório do carvão pelas usinas siderúrgicas públicas o que resultou no fechamento das unidades da CSN de Siderópolis, Içara e Criciúma (GOULARTI FILHO, 2017, p. 81).

O terceiro ciclo econômico iniciou em 1947 com a produção industrial de produtos cerâmicos, como azulejos, louças sanitárias, pisos, tijolos, telhas, lajotas, lajes, entre outros (CRICIÚMA, 2018b).

O crescimento econômico e populacional experimentado por Criciúma na década de 40 fez florescer o investimento em outras atividades econômicas, como a construção civil e a indústria cerâmica. A substituição das casas que ficavam ao entorno da Praça Nereu Ramos no centro da cidade e a instalação da CESACA - Cerâmica Santa Catarina S/A, em 1947, demonstram bem esta situação, colocando a

década de 1940 como uma das melhores em termos de crescimento da região. A inauguração da CESACA marcou o início da instalação de outras indústrias cerâmicas ao longo do tempo, que foram responsáveis por tornar Criciúma uma referência no setor cerâmico (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018w).

Atualmente, Criciúma se encontra no quarto ciclo econômico caracterizado pela diversificação, destacando-se em diversas áreas, tais como: confecções, plásticos, metalúrgica, mecânica, material elétrico, embalagens de papel e papelão, editora, gráfica, alimentos, bebidas, madeira, móveis e construção civil. A industrialização da cidade provocou um impulso no comércio local, sendo que na atualidade, 70% dos estabelecimentos atuam nesta área, o que gera cerca de 60% dos empregos (CRICIÚMA, 2018b).

A extração do carvão que outrora era a principal atividade econômica do município e alavancou economicamente a região deixou um passivo ambiental muito severo, além disso, a dependência de determinada atividade com certa exclusividade gera a falta de mão de obra em outras áreas e a exclusão daqueles que possuem formação diversa da dominante. Em Criciúma, como demonstrado, ao longo do tempo esse fenômeno foi desaparecendo, dando lugar a diversidade, porém, a identidade cultural com a indústria do carvão ainda persiste (OLIVEIRA; GONÇALVES, 2014, p. 10).

O município de Criciúma tornou-se um importante polo na região e hoje figura na condição de cidade sede da Região Metropolitana Carbonífera, cujo núcleo é formado pelos municípios de Içara, Cocal do Sul, Forquilha, Siderópolis, Morro da Fumaça e Nova Veneza, e a área de expansão é integrada pelos municípios de Lauro Müller, Treviso, Urussanga, Araranguá, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Balneário Rincão, Ermo, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Morro Grande, Passo de Torres, Praia Grande, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, Sombrio, Timbé do Sul e Turvo (ALESC, 2018).

4.1.2 Dados socioeconômicos

O município está localizado na região sul do Brasil, no Estado de Santa Catarina, na mesorregião sul catarinense e microrregião de Criciúma (latitude 28°40'39" Sul e longitude 49°22'11" Oeste, altitude de 50 metros), possui área territorial de 253,701 Km² (CRICIÚMA, 2018c, p.17).

A região central do município está a cerca de 15 km da rodovia federal BR 101, que cruza o país de norte a sul pela região litorânea. O município está interligado às cidades vizinhas por meio de diversas rodovias estaduais (SC-443, SC-444, SC-445, SC-446 e SC-447), além da ferrovia Tereza Cristina, que liga o município ao Complexo Termelétrico Jorge Lacerda e ao porto de Imbituba (CRICIÚMA, 2018c, p.18).

Criciúma é sede e um dos municípios integrantes da Associação dos Municípios da Região Carbonífera – AMREC, juntamente com Balneário Rincão, Cocal do Sul, Forquilha, Içara, Lauro Muller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Orleans, Siderópolis, Treviso e Urussanga, tendo como finalidade a integração administrativa, econômica e social de seus componentes (AMREC, 2016).

Com base em dados da Federação Catarinense de Municípios – FECAM, Criciúma possuía em 2016 um Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável de 0,657 (que vai de zero até um). Tal índice serve para aferir o grau de desenvolvimento de certo território a partir de determinadas dimensões e subdimensões, quais sejam: sociocultural (educação, saúde, cultura e habitação); ambiental; econômica e político-institucional (finanças públicas, gestão pública e participação social). Tal índice está um pouco abaixo da média dos índices dos municípios integrantes da AMREC que foi de 0,672. No âmbito da AMREC, Criciúma apresenta um índice igual ao município de Lauro Muller e inferior aos municípios de Treviso (0,761), Cocal do Sul (0,715), Nova Veneza (0,686), Urussanga (0,685) e Orleans (0,673), superando os índices alcançados por Forquilha (0,654), Içara (0,634) e Morro da Fumaça (0,627). Balneário Rincão não aparece na pesquisa da FECAM com IDMS definido (FECAM, 2016).

Segundo dados do censo de 2010, a população de Criciúma era de 192.308 pessoas; já a população estimada pelo IBGE é de 211.369 pessoas, sendo o 5º município mais populoso do Estado, ficando atrás de Joinville, Florianópolis, Blumenau e São José. No país figura na 140ª posição, e a densidade demográfica é de 815,87 habitantes por km². Apenas 9,4% da população de Criciúma possui 60 ou mais anos de idade, colocando a cidade na 4.435ª posição entre os municípios do país em número de idosos. Com relação ao sexo, 50,8% da população são mulheres, o que demonstra equilíbrio neste quesito (IBGE, 2018a).

Em 2015, o salário médio mensal dos trabalhadores formais era de 2,6 salários mínimos, ficando o município em 29º lugar no Estado de um total de 295 municípios, já no país estava classificado em 460, de um total de 5.570 municípios. Na época existiam 78.621 pessoas

ocupadas na cidade (destas, 66.792 eram assalariadas), perfazendo um total de 38% da população, o que colocava o município na 51ª posição entre os demais 295 municípios catarinenses e na posição 234 em um comparativo nacional (IBGE, 2018a).

O percentual da população com rendimento nominal mensal *per capita* de até meio salário mínimo em 2015 era de 26,2%, colocando o município na posição 178 no Estado e 5.225 no Brasil. E o número de empresas atuantes no mesmo ano era de 9.082 (IBGE, 2018a).

A taxa de escolarização entre as pessoas entre 6 a 14 anos de idade em 2015 era de 98,5% da população, figurando a cidade na posição 1.288 no país e na 126 no Estado. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que vai de zero à dez, foi de 6 para os estudantes dos anos iniciais da educação básica da rede pública de ensino e de 4,6 nos anos finais, colocando a cidade na posição 155 e 190, respectivamente, no Estado. Criciúma possui 85 escolas de ensino fundamental e 26 de ensino médio (IBGE, 2018a).

Em termos de economia, o município possuía, em 2015, PIB per capita de R\$ 33.519,34, sendo o 81º no Estado e o 700º no país. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM de Criciúma em 2010 era de 0,788, um pouco mais elevado do que o IDH do Estado de Santa Catarina, que era de 0,774 (o índice vai de zero até um) (IBGE, 2018a). Criciúma apresentou, juntamente com os municípios de São José, Florianópolis e Palhoça, o maior crescimento no PIB entre os municípios do Estado em relação ao ano de 2014, motivados pelo setor de serviços (SANTA CATARINA, 2018b).

No que diz respeito à saúde, Criciúma apresentava em 2014 um índice de mortalidade infantil de 10,46 óbitos por mil nascidos vivos, ficando posicionada em 3.153º lugar no país e em 128º no Estado. As internações por diarreia estavam em 2016 em 0,5 por mil habitantes, classificando o município na posição 3.330 no país e 192 no Estado. No ano de 2009 Criciúma possuía 85 estabelecimentos de saúde credenciados pelo Sistema Único de Saúde – SUS (IBGE, 2018a). A esperança de vida ao nascer em Criciúma em 1991 era de 69,26 anos e no ano 2000 era de 71,17 anos, um pouco abaixo da média estadual que era de 73,50 anos e um pouco acima da nacional que era de 70,40 anos no mesmo período (SEBRAE/SC, 2013, p. 28).

Criciúma possuía em 2010, 91,7% dos domicílios dotados de esgotamento sanitário adequado (16º posição no Estado e 360º no país) e 31% de domicílios urbanos localizados em vias públicas com presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio (92º posição no Estado e 1.168 no país), além de 65,3% de domicílios urbanos localizados em

vias públicas com arborização (81º posição do Estado e 3385 no país) (IBGE, 2018a).

Por fim, em termos de frota de veículos, o município de Criciúma possui um índice de automóveis e motocicletas muito superior à média nacional. Com base em dados do mês de março de 2018 do DENATRAN, o Brasil detinha 75.082.547 automóveis e motocicletas registrados (DENATRAN, 2018), já Criciúma, no mesmo período, possuía 115.175 (DETRAN/SC, 2018b). Dividindo-se o número de veículos pela população respectiva estimada pelo IBGE, obtém-se o índice de 0,36 veículos por habitante no país e de 0,54 no município (IBGE, 2018c).

Outro fator que diferencia o município de Criciúma do Brasil em termos de frota de veículos é o percentual de crescimento anual da frota local de automóveis e motocicletas em comparativo com o nacional. Entre os anos de 2013 e 2016 a frota destes veículos em Criciúma sofreu um incremento de 6,91%, passando de 105.646 em dezembro de 2013 para 112.953 em dezembro de 2016 (DETRAN/SC, 2018b). Já o crescimento nacional foi menor, em dezembro de 2013 circulavam no Brasil 63.558.851 automóveis e motocicletas, e em dezembro de 2016 eram 72.239.615, perfazendo um percentual de crescimento no período de 3,65% (DENATRAN, 2018).

Estes dados, somados aos demais que demonstram a boa condição socioeconômica do município de Criciúma em comparação com os demais municípios do Estado e do país, alertam para a problemática do uso do transporte individual (especialmente automóveis e motocicletas) em prejuízo do transporte coletivo de passageiros.

Nesse sentido resta nesta pesquisa verificar as condições da oferta do transporte coletivo urbano com vistas a inferir alguma causa que possa influenciar na escolha da população pelo transporte individual em detrimento do coletivo.

4.2 O TRANSPORTE COLETIVO URBANO POR ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA, ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAMENTO

No ano de 1960, a cidade já contava com transporte coletivo feito por ônibus de propriedade de empresas devidamente autorizadas a operar linhas que ligavam a periferia ao centro e tinham os pontos iniciais e finais para embarque e desembarque de passageiros ao largo da estação ferroviária. Entretanto, a cobertura do território municipal era deficiente e as pessoas eram obrigadas a utilizar meios de transporte

alternativos, como era o caso das vans que transportavam passageiros da Próspera, para o Rio Maina e atendiam também as pessoas que residiam na Mina do Mato, Pinheirinho, Boa Vista e Operária (NASPOLINI FILHO, 2016, p. 49).

Em 23 de janeiro de 1969 foi publicado no jornal Tribuna Criciunense artigo da autoria de Ademar José Fabre no qual elencava uma série de temas que, na visão do autor, deveriam ser abordados pela sociedade da época devido a sua importância para o desenvolvimento da cidade. Dentre os temas apresentados já figurava a construção da avenida (atual Centenário), alargamento de ruas com vistas a fluidez do tráfego, construção da estação rodoviária e modernização e fiscalização do sistema de transporte coletivo municipal (FABRE, 2016, p. 34).

A Avenida Centenário, originalmente chamada de Avenida Axial, foi construída no leito da Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina, que percorria o mesmo trecho e transportava carvão e passageiros até meados da década de 1970. Os motivos para a retirada da estrada de ferro do local e a posterior construção da avenida foram a poluição sonora e ambiental provocada pelos trens, a necessidade de desafogar o trânsito de veículos no centro, e o embelezamento da cidade (NASCIMENTO, 2000, p. 144).

A retirada dos trilhos do centro da cidade, em 1975, teve, ainda, outra significação importante, qual seja, a afirmação de que Criciúma estava se tornando uma cidade moderna que se opunha a presença do carbonífero na paisagem urbana (NASCIMENTO, 2012, p. 90).

A ferrovia, inicialmente erigida para o transporte do carvão mineral oriundo das minas da região e que também foi utilizada para o transporte de passageiros e outros produtos, foi um elemento importante na formação do espaço urbano da cidade, na medida em que serviu boa parte do município e direcionou a expansão urbana juntamente com as minas de carvão e as vilas operárias (COSTA; CÂMARA, 2011, p. 504).

A inauguração oficial da linha de transporte de passageiros por meio de trem a partir da estação de Criciúma se deu em 01 de janeiro de 1924. Foi um acontecimento importante para a cidade, que se mobilizou para festejar aquele momento histórico que facilitou o trânsito de pessoas e mercadorias entre Criciúma, Tubarão, Laguna e outras localidades (GONÇALVES, 2003, p. 20).

No local onde hoje é localizado o terminal do centro, funcionava a estação de passageiros da antiga estrada de ferro que fora demolida e substituída, no final da década de 1970 no governo do Prefeito Altair Guidi, pelo terminal de transporte urbano Ângelo Guidi

(Lei Municipal nº 1.506, de 11 de outubro de 1979), mantendo a mesma função de transporte de passageiros, porém por outro modal, o ônibus (NASCIMENTO, 2000, p. 157). Na imagem abaixo é possível ver o terminal Ângelo Guidi ainda em construção no mês de novembro de 1979, mesmo local em que na atualidade se localiza o terminal central do sistema integrado de transporte coletivo de Criciúma.

Ilustração - Terminal Urbano de Criciúma no ano de 1979



(IBGE, 2018b)

No final da década de 1970 e início dos anos 1980 o município de Criciúma recebeu diversas obras. Além do Terminal Urbano Ângelo Guidi foram edificados o Aeroporto Diomício Freitas, o calçadão da praça Nereu Ramos, o Paço Municipal Marcos Rovaris, o Centro Cultural Santos Guglielmi, o Centro Esportivo Olavo Sartori, e o Memorial de Criciúma (NASCIMENTO, 2000, p. 157).

A Avenida Centenário foi a obra do governo de Altair Guidi que sofreu as maiores intervenções, desde seu prolongamento e embelezamento até a mudança do nome:

As obras de modificação da avenida incluíram o seu prolongamento no sentido norte, em direção a BR 101, a construção de calçadas, arborização e a instalação de uma iluminação moderna, e uma intervenção na área em que a avenida mais interage com o centro urbano, onde antes se localizava a estação ferroviária da cidade, com a construção de um terminal urbano central, chamado Ângelo Guidi, e a praça Maria Rodrigues. A apropriação prática e simbólica da avenida pela administração Guidi foi completada com a mudança do nome, para Centenário, em substituição a Axial (NASCIMENTO, 2012, p. 91).

Entre os dias 12 e 16 de dezembro de 1988 o serviço regular de transporte coletivo do município foi paralisado por uma greve deflagrada por motoristas, cobradores e mecânicos do setor que pleiteavam um reajuste salarial em razão de perdas ocasionadas por um longo período, sem qualquer tipo de reposição. O movimento paredista provocou grande confusão tanto em Criciúma quanto nas cidades vizinhas fazendo com que trabalhadores, estudantes e população em geral se utilizassem de outros meios de transporte, causando desordem no trânsito e prejudicando o comércio local que se encontrava em franca atividade em virtude da proximidade do Natal (MARTINS, 2003, p. 157).

No ano de 1995, no governo do Prefeito Eduardo Pinho Moreira (1992-1996), o terminal de transporte urbano Ângelo Guidi foi demolido para dar lugar ao atual terminal urbano de passageiro da área central da cidade, consubstanciando-se na principal obra pública daquele governo (NASCIMENTO, 2000, p. 157).

O Município de Criciúma, atualmente, possui um sistema integrado de transporte coletivo que foi inaugurado no mês de setembro de 1996 e conta com três terminais de integração localizados nos bairros Próspera, Centro e Pinheirinho, opera 62 linhas e é servido por uma frota de 125 ônibus. Na atualidade este sistema atende em média mais

de um milhão de usuários por mês. Entre os meses de junho de 2016 e maio de 2017 foram transportadas 14.050.202 pessoas pelo sistema integrado de Criciúma (CRICIÚMA, 2018d).

Este sistema permite que o usuário pague a tarifa apenas quando de sua entrada em qualquer um dos três terminais integrados, podendo desembarcar em outro terminal e embarcar em outra linha sem ter a obrigação de pagar outra tarifa, vale dizer, enquanto estiver dentro de um dos três terminais o usuário poderá circular pelo sistema pagando apenas uma tarifa (UGGIONI; BENEDET, 2012, p. 6).

Por estes três terminais, em que passam as chamadas linhas alimentadoras, é feita a redistribuição dos passageiros que ali chegam para as demais linhas: para a linha expressa, que interliga os terminais e opera nos horários de pico sem fazer nenhum tipo de parada entre os pontos existentes na linha, e para a linha troncal, esta última também serve para interligar os terminais entre si, porém os veículos realizam as paradas nos pontos existentes no trajeto (CRICIÚMA, 2018d).

Nesse sentido, colhe-se da literatura:

A linha troncal liga as estações até a área central da cidade e recebe os passageiros transportados pelas linhas alimentadoras, os interbairros circulam por todos os bairros da cidade em horários que não possuem outras linhas disponíveis, enquanto as linhas alimentadoras são aquelas que transportam o passageiro do bairro onde moram até os terminais (UGGIONI; BENEDET, 2012, p. 5).

Esta forma de organização decorre da classificação das viagens que podem ser: comuns, ou seja, aquelas em que o motorista deve parar o veículo para embarque ou desembarque de passageiros em todos os pontos de parada e estações de escala existentes ao longo da linha; semi-expressas, nos casos em que não há obrigatoriedade de parada em todos os pontos e estações e, por fim, existem as viagens classificadas como expressas, ou seja, quando não há escalas ou paradas ao longo da linha (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

O sistema conta com um corredor exclusivo para a circulação dos ônibus, localizado na avenida centenário, que liga a cidade em seu perímetro urbano no sentido norte a sul onde estão disponibilizados trinta e dois pontos de embarque e desembarque de passageiros, dotados

de rampas de acesso e plataformas elevadas com vistas a facilitar a acessibilidade de pessoas com mobilidade reduzida (UGGIONI; BENEDET, 2012, p. 5).

Atualmente, o Sistema Municipal de Transporte e Circulação – SMTC de Criciúma está regulamentado por meio da Lei Municipal nº 6.882, de 18 de maio de 2017, cuja responsabilidade é a circulação de pessoas, veículos e mercadorias e os princípios no qual se fundamenta são os da essencialidade e preferência (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018b).

Dentre as atribuições do Município de Criciúma no âmbito do Sistema Municipal de Transporte e Circulação destacam-se aquelas que estão vinculadas especificamente ao transporte coletivo de passageiros: i) regulamentar, especificar, medir e fiscalizar permanentemente a prestação dos serviços de transporte de passageiros, aplicando as penalidades cabíveis; ii) conceder e extinguir concessões, intervir na prestação dos serviços de transporte de passageiros, aplicando as penalidades cabíveis; iii) garantir o permanente equilíbrio econômico-financeiro dos serviços, reajustando as tarifas nos níveis indicados pela aplicação da Planilha de Cálculo Tarifário, de acordo com a legislação vigente; iv) zelar pela boa qualidade dos serviços, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários que serão cientificados das providências tomadas em prazo compatível com a natureza da reclamação; v) estimular o aumento permanente da qualidade, da produtividade e da preservação do meio ambiente; vi) implantar mecanismos permanentes de informação sobre o serviço prestado para facilitar aos usuários e à comunidade o acesso aos mesmos; e vii) arbitrar conflitos entre operadores e usuários (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018b).

A Lei Municipal nº 6.882 apresenta um rol de 16 diretrizes, das quais destaca-se as seguintes - por se encontrarem mais diretamente relacionadas ao objeto do presente trabalho: i) integração físico, operacional e tarifária entre as redes de mesmo modo de transporte e entre os diferentes modos existentes no Município, em convênio com municípios vizinhos e Região Metropolitana Carbonífera; ii) preferência ao modo de transporte municipal de maior capacidade e menor tarifa; iii) garantia do controle sobre o equilíbrio econômico dos sistemas visando manter a qualidade e o contínuo atendimento à população; iv) preferência na circulação e estacionamento dos modos de transporte público de passageiros; v) integração entre os modos de transporte coletivo e individual, em especial, na área central e em suas adjacências;

e vi) promover a implantação de vias estruturais e corredores de transporte coletivo (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018b).

O Sistema Municipal de Transporte e Circulação de Criciúma é integrado pelo conjunto de usuários, pelo órgão municipal de trânsito e transporte, pelo Conselho Municipal de Transporte Coletivo, pelo Conselho Municipal de Trânsito, pela Junta Administrativa de Recursos de Infração e pelos concessionários e permissionários dos serviços de transporte público de passageiros ou cargas (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018b).

O Sistema de Transporte Coletivo Urbano do Município de Criciúma, por sua vez, está regulamentado pela Lei Municipal nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995 e é administrado pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Município. A gestão ficou sob a responsabilidade do Núcleo de Transporte Coletivo - NTC- que é subordinado à Secretaria, e conta com um Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC que tem a finalidade de participar da gestão e fiscalização do Sistema de Transporte Coletivo (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

O serviço de transporte coletivo de passageiros no Município de Criciúma é classificado como regular, visto que é executado continuamente e permanentemente ao longo de linhas pré-estabelecidas, com horários, pontos de parada e terminais previamente definidos (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

O regime jurídico passível de utilização para a prestação do serviço poderá ser a prestação direta, por meio dos órgãos integrantes da administração pública direta, mas também é admitida a chamada prestação indireta, em que o serviço é prestado pelas entidades integrantes da administração pública indireta, e, por fim, poderá ser adotado o modelo de delegação do serviço para empresas privadas, por meio do instituto da concessão ou da permissão por meio de licitação (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

Mais recentemente, por meio da Lei Complementar Municipal nº 203, de 18 de janeiro de 2017, foi criada a Diretoria de Trânsito e Transporte - DTT (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018e), responsável, nos termos do Decreto Municipal nº 460, de 10 de fevereiro de 2017, pela gestão do Sistema Municipal de Transporte e Circulação – SMTC, ao qual compete tratar da circulação de pessoas,

veículos e mercadorias no âmbito do município de Criciúma (CRICIÚMA, 2018e)¹⁵.

A Diretoria de Trânsito e Transporte – DTT, com suas atribuições descritas no artigo 13 da Lei Municipal nº 6.882, de 18 de maio de 2017 (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018b) e por estar devidamente integrada ao Sistema Nacional de Trânsito (DETRAN/SC, 2018a), exerce a função de órgão executivo de trânsito municipal, nos termos do disposto no artigo 24 do Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 2018a):

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;

V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis e as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do poder de polícia de trânsito, notificando os infratores e

¹⁵ Considerações acerca da mudança não foram incluídas no trabalho por conta de estar fora do recorte temporal da pesquisa.

arrecadando as multas que aplicar, exercendo iguais atribuições no âmbito de edificações privadas de uso coletivo, somente para infrações de uso de vagas reservadas em estacionamentos;

VII - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VIII - fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

IX - fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

XI - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

XII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XV - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XVI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

XVII - registrar e licenciar, na forma da legislação, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações;

XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;

XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XX - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;

XXI - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

§ 1º As competências relativas a órgão ou entidade municipal serão exercidas no Distrito Federal por seu órgão ou entidade executivos de trânsito.

§ 2º Para exercer as competências estabelecidas neste artigo, os Municípios deverão integrar-se ao Sistema Nacional de

Trânsito, conforme previsto no art. 333 deste Código.

Em termos de organização administrativa, conforme exposto, na atualidade, o Município de Criciúma apresenta a seguinte formatação: Gabinete do Prefeito; Diretoria de Trânsito e Transporte – DTT (que substituiu a Autarquia de Segurança, Trânsito e Transporte de Criciúma – ASTC, extinta por meio da Lei Complementar Municipal nº 204, de 18 de janeiro de 2017); Sistema Municipal de Transporte e Circulação – SMTC; Sistema de Transporte Coletivo Urbano e Conselho Municipal de Transporte Coletivo.

4.3 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES IMPLEMENTADAS NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC, NO PERÍODO DE 2013 A 2016, FRENTE AO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL AO TRANSPORTE

Como já ressaltado, o direito social fundamental ao transporte foi expressamente acrescentado no texto constitucional por meio da Emenda Constitucional nº 90/2015, porém outros dispositivos constitucionais já tratavam do transporte na condição de direito para determinadas categorias de indivíduos, tais como: artigo 7º, inciso IV (trabalhadores); artigo 208, inciso VII (estudantes); artigos 227 e 244 (portadores de deficiência) e artigo 230, parágrafo 2º (idosos) (BRASIL, 2017k).

Além da CRFB de 1988, diversas outras normas também tratam do tema em questão, seja no âmbito federal, como ocorre com as leis elencadas no item 2.3 do presente trabalho, no âmbito estadual, no que diz respeito à sua competência residual de atuação naquilo que não conflite com as competências dos demais entes federados, e no âmbito municipal, que tem o dever de atuar na prestação do serviço de transporte coletivo de passageiros (BRASIL, 2017k).

A Lei Orgânica do município de Criciúma dedica nove artigos ao serviço de transporte coletivo de passageiros. Inicialmente, no artigo 12, inciso VII, traz a obrigatoriedade do município em prestar tal serviço diretamente ou mediante delegação aos particulares. O dispositivo, ainda, estabelece a essencialidade do serviço, tal como faz o artigo 30, inciso V, da CRFB de 1988 (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018r).

Os demais dispositivos da Lei Orgânica que tratam desta temática são os artigos 84 ao 88, 110, 171, e 179), que compõem o

arcabouço jurídico que apresenta as bases do serviço de transporte coletivo:

Art. 84. Compete ao Município apresentar, através de proposta do Poder Executivo, definições de um Plano Diretor de Transporte Coletivo do Município para a execução e o funcionamento do sistema, a ser aprovado pela Câmara Municipal.

Art. 85. Fica criado o Conselho Municipal de Transporte Coletivo, com poderes deliberativos para, em conjunto com o Poder Executivo, com a participação do Legislativo, participar da gestão e fiscalização sobre a política municipal do transporte, elaborada a partir do Plano Diretor de Transporte Coletivo.

Art. 86. Será garantido às pessoas portadoras de deficiência física, mental e sensorial, carentes, mediante a apresentação de documentos, a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Art. 87. A concessão e a permissão de serviço de transporte coletivo deve ser condicionada à adaptação pelas empresas, de pelo menos um ônibus que permita o livre acesso e circulação de pessoas portadoras de deficiências.

Art. 88. Os serviços públicos de transporte devem assegurar:

I - garantia de segurança e conforto aos usuários, com limitação do número de passageiros em pé;

II - integração física, operacional e tarifária entre as diferentes modalidades de transporte, garantindo as linhas e horários necessários para o adequado funcionamento do sistema.

Parágrafo único. As tarifas e reajustes serão estabelecidos pelo Poder Público, de acordo com os critérios estabelecidos no Plano

Diretor de Transporte Coletivo, ouvido o Conselho Municipal de Transporte.

[...]

Art. 110. Para atingir esses objetivos o Município promoverá em conjunto com a União e o Estado:

I - condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, alimentação, educação, transporte e lazer;

[...]

Art. 171. Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos e interurbanos com características urbanas e limítrofes do Município.

[...]

Art. 179. Ao portador de deficiência física será garantido o livre acesso a logradouros, edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público e ao transporte coletivo, mediante a eliminação de barreiras arquitetônicas e ambientais, bem como ao lazer, que inclui oferta de programas de esporte e meios de acesso aos bens culturais em todas as suas manifestações (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018r).

O município de Criciúma, com vistas a efetivar os direitos dos usuários previstos na Lei Orgânica e em outros dispositivos de lei, implantou algumas ações voltadas para o transporte urbano de passageiros por meio de leis municipais. Compulsando-se o “site” da câmara de vereadores, no “link” “leis, normas e processos” e utilizando-se como parâmetro de pesquisa a expressão “transporte” aparecerá como resultado um rol de 309 leis e, após a análise do conteúdo de cada uma delas, apenas 10 tratam especificamente de ações voltadas para o transporte coletivo de passageiros, sendo que 8 serão analisadas a seguir e as demais, por terem entrado em vigência no período da presente pesquisa, no final do trabalho (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018g).

A lei mais antiga a despontar na pesquisa foi a de número 2.136, de 29 de maio de 1986, que instituiu o vale transporte no

município de Criciúma. A norma obriga as empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo municipal a emitir e comercializar o vale transporte e colocar à disposição das instituições públicas e privadas sem, no entanto, repassar o custo operacional de tal obrigação (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018h).

A Lei nº 2.293, de 08 de junho de 1988, tornou gratuito o transporte de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos no transporte coletivo municipal, em consonância com o disposto no artigo 230, parágrafo 2º, da CRFB de 1988, que ainda não vigorava na época (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018i).

Em 11 de outubro de 1994 passou a vigorar a Lei nº 2.996 que estabeleceu que o usuário não está obrigado a pagar a tarifa do serviço de transporte coletivo de passageiros caso não haja troco disponível quando o pagamento for feito com um valor acima do assinalado, em até vinte vezes. A norma também proíbe a utilização de vales ou bônus para substituir a moeda corrente nacional na composição do troco (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018k).

Em observância ao disposto no artigo 208, inciso VII, da CRFB de 1988, a Lei Municipal nº 3.895, de 15 de outubro de 1999 dispôs sobre a instituição do transporte escolar em Criciúma. A lei em questão tratou de diversos aspectos do serviço, como a organização administrativa para planejar, controlar e fiscalizar, que coube ao NTC - Núcleo de Transporte Coletivo, definições, concessão, deveres, fiscalização, sanções aplicáveis, dentre outras questões (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018l).

Ainda em consonância com o mesmo dispositivo constitucional antes citado, a Lei Municipal nº 3.964, de 31 de março de 2000, conferiu aos estudantes um desconto de 50% nos valores das passagens de transporte coletivo a ser garantido pelas empresas concessionárias de linha municipal (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018s).

Com vistas a garantir atendimento de saúde aos usuários do transporte coletivo, a Lei nº 4.284, de 27 de março de 2002, autorizou o Poder Executivo Municipal a instituir um serviço de pronto atendimento emergencial nos três terminais de transporte urbano do município. Tal serviço deverá contar com uma equipe mínima composta por um enfermeiro e um auxiliar e ficará à disposição no local por, pelo menos, 18 horas por dia (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018m).

Demonstrando preocupação com a questão ambiental, especialmente com a poluição produzida pelo funcionamento dos motores a combustão interna e movidos à óleo diesel, surgiu a Lei nº 5.355, de 02 de outubro de 2009, que instituiu medidas antipoluentes

com relação ao transporte coletivo. A norma em questão impôs às empresas prestadoras do serviço de transporte coletivo a adoção de duas medidas capazes de mitigar a emissão de poluentes por parte dos ônibus integrantes de suas frotas, quais sejam: a colocação da saída dos canos de descarga voltadas para baixo e para o centro da pista de rolamento, e a realização de manutenção periódica nos bicos e bombas injetoras de combustível (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018j).

Feita a análise no panorama legislativo que vigorava anteriormente ao período alvo do presente estudo, especialmente quanto as ações de transporte coletivo de passageiros, passar-se-á a análise das atas das reuniões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma para, ao final, verificar-se a existência de ações e políticas públicas implementadas entre os anos de 2013 e 2016.

4.3.1 Análise das atas das reuniões do Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC de Criciúma dos anos de 2013 a 2016

O Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC de Criciúma foi criado pelo artigo 85 da Lei Orgânica do município, no ano de 1990, com poderes deliberativos para participar da gestão e fiscalização sobre a política municipal do transporte (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018r). A Lei Municipal nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995 definiu a composição do conselho com um representante de cada um dos seguintes órgãos e entidades: Núcleo de Transportes Coletivos (subordinado à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Econômico); Associação de Moradores; Empresas operadoras; Sindicato de Motoristas e Cobradores; Associação Comercial e Industrial de Criciúma; e Fundação Universitária de Criciúma – FUCRI (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

Em termos absolutos, a participação de cada representatividade era idêntica, ou seja, 16,66% para cada, porém, ao considerar-se que o Núcleo de Transportes Coletivos era o representante do Poder Público, que o sindicato era o representante dos trabalhadores, que a Associação de Moradores, a Associação Comercial e Industrial de Criciúma e Fundação Universidade de Criciúma eram os representantes da sociedade civil, e que ainda havia o representante das empresas, observa-se que, em sua composição original, o CMTC, em termos relativos, possuía 16,66% de representação do Poder Público, 16,66% dos empregados do setor (motoristas e cobradores), 16,66% das

empresas operadoras do sistema, e 50% de representantes da sociedade civil.

Esta forma de compor o conselho conferindo uma participação mais ampla para as entidades que representam a sociedade civil (Associação de Moradores, ACIC e UNESC) dotou o órgão de legitimidade, visto que o usuário do serviço público é o maior interessado em participar nas discussões que versem sobre os seus direitos.

Não obstante a previsão legal estabelecendo a composição do conselho (Lei Municipal nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995), em 21 de fevereiro de 2007 passou a vigorar o Decreto Municipal nº 210-SA-07, que estabeleceu nova composição, da seguinte forma (CRICIÚMA, 2018g):

Art. 3º - O Conselho Municipal de Transporte, cujos membros foi definido por Decreto do Poder Executivo, é constituído de:

I – Quatro representantes do Poder Público, sendo:

Um representante da Prefeitura Municipal de Criciúma;

Um representante da Empresa Pública de Trânsito e Transporte de Criciúma – CRICIÚMATRANS;

Um representante da Companhia de Desenvolvimento Econômico e Planejamento Urbano – CODEPLA;

Um representante da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.

II - Quatro representantes da sociedade civil, sendo:

Um representante da União das Associações de Bairro de Criciúma – UABC

Um representante do Diretório Central dos Estudantes – DCE UNESC

Um representante da Central Única dos Trabalhadores – CUT;

Um representante do Sindicato dos Condutores de Veículos e Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Cargas e

Passageiros de Criciúma e Região – Santa Catarina;

III – Quatro representantes do seguimento empresarial, sendo:

Um representante do Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas do Sul e Santa Catarina – SETRANSC;

Um representante da Associação Empresarial de Criciúma – ACIC;

Um representante da Associação Criciumense de Transporte Urbano – ACTU;

Um representante da Câmara de Dirigentes e Lojistas – CDL;

A composição supra, estabelecida por meio de decreto e em afronta direta a um dispositivo de lei, trouxe equilíbrio para as representações participantes do conselho, porém mitigou significativamente a representatividade de sociedade civil que anteriormente era de 50%, na redação original da Lei Municipal nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995, e passou para 33,33%.

Entretanto, apesar deste equilíbrio, os usuários do transporte coletivo não possuem participação no conselho. Os representantes da sociedade civil (UABC, DCE, CUT e SINTRACRIL) não representam necessariamente os interesses dos usuários do transporte coletivo. Seria mais adequado incluir associações de usuários no conselho para garantir a adequada representatividade de todas as partes interessadas.

A composição do CMTC não está de acordo com o disposto no artigo 14, inciso II, da Lei da Mobilidade Urbana (BRASIL, 2018b) que prevê o direito dos usuários do sistema de mobilidade urbana de participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana. Não está em consonância, também, com a Lei Federal nº 13.460 de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, ao estabelecer no artigo 19 que a composição dos conselhos de usuários dos serviços públicos deve observar os critérios de representatividade e pluralidade das partes interessadas, com vistas ao equilíbrio em sua representação. Como tal exigibilidade, para municípios do tamanho de Criciúma, entre 100.000 e 500.000 habitantes, só se dará a partir de dezembro de 2018, o CMTC ainda vai atuar por algum tempo sem o necessário equilíbrio das representações que o compõe (BRASIL, 2018b).

Além disso, parece inadequado colocar a Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, como representante do Poder Público, visto que, em que pese ter sido criada por meio de lei municipal, não compõe nem a administração pública direta, nem a indireta, além de ter seus dirigentes escolhidos por meio de voto direto e secreto de todos os membros da comunidade universitária. O mais apropriado seria classificar a instituição de ensino como representante da sociedade civil (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018t).

Com vistas a dar efetividade ao disposto no artigo 3º do Decreto Municipal nº 210-SA-07, foi publicado o Decreto Municipal SG/nº 588/13, de 16 de agosto de 2013 (CRICIÚMA, 2018h), por meio do qual foram nomeados os membros do CMTC, porém com uma alteração na representação do Poder Público. Em substituição à Companhia de Desenvolvimento Econômico e Planejamento Urbano – CODEPLA que foi extinta por meio da Lei Complementar Municipal nº 65, de 02 de julho de 2009 (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018u) foi colocada a ASTC, e em substituição à Empresa Pública de Trânsito e Transporte de Criciúma – CRICIÚMATRANS, extinta por meio da Lei Complementar Municipal nº 204, de 18 de janeiro de 2017 (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018v) foi colocada a Secretaria Municipal do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana.

Entretanto, recentemente, em 19 de dezembro de 2017, por meio da Lei Municipal nº 7.125, a composição do referido conselho foi alterada ficando da seguinte forma: i) cinco representantes do Poder Público, sendo: um representante da Secretaria de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana; um representante do Planejamento Urbano; um representante da Diretoria de Trânsito e Transporte - DTT; um representante da Procuradoria Geral; e um representante da Câmara de Vereadores; ii) quatro representantes da sociedade civil, sendo: um representante das Associações de Bairros de Criciúma; um representante de Instituição de Nível Superior; um representante da Classe Estudantil; e um representante do Sindicato dos Trabalhadores do Transporte; iii) quatro representantes do seguimento empresarial, sendo: um representante das Empresas de Transportes de Cargas; um representante da Indústria; um representante das Concessionárias de Transporte Coletivo; e um representante do Comércio (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018d).

Com a mudança, o conselho que originalmente possuía seis membros, passou a contar com treze, destes, 05 representantes do Poder Público, 04 da sociedade civil, incluindo os trabalhadores do setor, e 04

do segmento empresarial. Em termos relativos, houve claro e significativo incremento na participação do Poder Público, passando de 16,66% para 38,46%, um incremento também na participação das empresas, passando de 16,66% para 30,76%, e uma redução na participação da sociedade civil e dos trabalhadores que antes possuíam juntos 66,66% e agora passaram para meros 30,76%.

Houve uma importante perda de representatividade da sociedade civil e dos trabalhadores na mudança na composição do conselho. Tal mudança tende a acarretar um direcionamento das deliberações para os interesses do Poder Público e das empresas privadas prestadoras do serviço de transporte coletivo, que nem todas as vezes coadunam com as necessidades e interesses dos usuários do serviço.

A justificativa para tal alteração legislativa apresentada pelo Prefeito Municipal à Câmara de Vereadores por meio do Projeto de Lei nº 171/17 foi simplesmente “[...] necessidade de adequação do Conselho Municipal de Transportes – CMT”, muito pouco para justificar uma mudança de tal magnitude (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018q).

Na análise das atas do conselho que se fará a seguir, levar-se á em consideração a composição do conselho tal como definido no Decreto Municipal SG/nº 588/13, de 06 de agosto de 2013 (CRICIÚMA, 2018h) e no Decreto Municipal SA/nº 218/16, de 22 de fevereiro de 2016 (CRICIÚMA, 2018i). Ambos os decretos definem a composição do conselho para o período objeto da presente pesquisa.

As competências do conselho estão enumeradas no artigo 2º do Regimento Interno que foi aprovado pelo Decreto Municipal nº 210-SA-07, de 27 de fevereiro de 2001 (CRICIÚMA, 2018g):

Art. 2º. – Ao Conselho Municipal de Transporte – CMT compete:

I – Avaliar sistematicamente a gestão de transportes;

II – Sugerir, aconselhar e acompanhar a introdução de novas políticas sobre o transporte de passageiros, assim como no que concerne ao planejamento e execução do Sistema Integrado de Transporte Coletivo Urbano de Criciúma;

III – Acompanhar a aplicação da legislação pertinente ao transporte e propor seu aperfeiçoamento;

IV – Acompanhar e propor mecanismos de controle de concessão de benefícios tarifários;

V – Propor sugestões aos técnicos do Órgão Gestor quanto as modificações e alterações das linhas e serviços;

VI – Propor e acompanhar medidas de divulgação da política de transportes, em especial dos direitos e obrigações dos clientes dos serviços públicos delegados;

VII – Appreciar outros assuntos relacionados com o sistema de transporte coletivo e individual de passageiros.

Causa estranheza, especialmente em se tratando de um órgão deliberativo, conforme disposto no artigo 85 da Lei Orgânica do Município, ter o seu rol de competências precedidos dos verbos: avaliar; sugerir; aconselhar; acompanhar; propor; e apreciar. A interpretação do aludido artigo 2º leva ao entendimento de que se está diante, em verdade, de um órgão meramente consultivo ou opinativo, sem qualquer poder decisório diante do Poder Público Municipal.

Para compreender a atuação do Conselho Municipal do Transporte Coletivo de Criciúma e a efetivação de suas deliberações, analisar-se-á as atas das reuniões havidas entre os anos de 2013 e 2016, especialmente dez categorias, quais sejam: data da reunião; presidência do conselho; vice-presidência do conselho; tipo de reunião (ordinária ou extraordinária); local de realização das reuniões; representações presentes; convidados presentes; temas discutidos; deliberações do conselho; e tipo de votação (unânime ou por maioria de votos).

A análise da implementação das políticas públicas e ações de transporte coletivo a partir das atas do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma se justifica em razão do papel deste órgão colegiado na gestão e fiscalização da política municipal de transporte do município.

4.3.1.1 Atas das reuniões do ano de 2013

No primeiro ano do governo Márcio Búriço houveram 11 reuniões do CMTC, sendo destas, apenas uma extraordinária. O conselho reuniu-se com a frequência de uma reunião nos meses de janeiro, fevereiro, abril, maio, agosto, outubro e dezembro, e de quatro reuniões no mês de junho, justamente o período em que discute o reajuste das tarifas do transporte coletivo. As reuniões, quando registrada a informação na ata, foram realizadas ou na sala de reuniões da ASTC, ou no Salão Ouro Negro do Paço Municipal.

Durante o ano, a presidência do conselho foi exercida pela Câmara dos Dirigentes Lojistas de Criciúma – CDL, na pessoa do Sr. Henrique Vargas, que foi reeleito no mês de agosto para um mandato de mais um ano, e a vice-presidência foi exercida pela Central Única dos Trabalhadores – CUT, na pessoa do Sr. Célio Alves Elias até o mês de agosto, sendo substituído pelo Sr. Edegar Generoso, a partir de então.

O quadro abaixo demonstra as participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o conselho, conforme dispõe o Decreto Municipal SG/nº 588/13, de 06 de agosto de 2013 (CRICIÚMA, 2018h), durante o ano de 2013, sendo que a marcação em verde significa presença e a em vermelho, falta:

Quadro 3 - Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2013

	Poder Público				Sociedade Civil				Segmento Empresarial			
	P M C	AS TC	UN ES C	SMSI PMU	UA BC	D C E	C U T	SINTR ACRIL	SETR ANSC	A CI C	AC TU	C D L
08. 01	Red	Grn	Red	Red	Red	Red	Grn	Red	Red	Grn	Grn	Red
14. 02	Grn	Grn	Red	Grn	Grn	Red	Grn	Grn	Grn	Red	Grn	Grn
25. 04	Grn	Grn	Red	Red	Grn	Red	Grn	Red	Red	Grn	Grn	Grn
16. 05	Grn	Grn	Red	Red	Red	Red	Grn	Grn	Red	Red	Grn	Red
13. 06	Grn	Grn	Red	Grn	Grn	Red	Grn	Red	Grn	Grn	Grn	Grn
17. 06	Grn	Grn	Red	Grn	Grn	Red	Grn	Grn	Grn	Grn	Grn	Red

19. 06												
25. 06												
16. 08												
10. 10												
12. 12												
Fal tas	02	0	08	03	02	09	01	04	03	02	0	04
Fal tas	13 (29,54%)				16 (36,36%)				09 (20,45%)			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Dos três segmentos que compõem o conselho, o que mais se fez presente nas reuniões do ano de 2013 foi o empresarial, com apenas nove faltas durante o período. Note-se que nas quatro reuniões havidas no mês de junho, em que o tema central de discussão no conselho foi o reajuste das tarifas, houve apenas uma falta de representante deste segmento, demonstrando o interesse das empresas nesta seara.

Surpreendentemente, o segmento da sociedade civil foi o menos assíduo às reuniões do conselho, com 16 faltas, que representa um percentual de 36,36% de infrequência. Este índice, por si só, demonstra que houve pouco interesse daquelas entidades em participar do conselho. No geral, entre todos os segmentos, o índice de infrequência em 2013 foi de 28,78%. A representação mais faltante no conselho foi o DCE/UNESC com nove faltas e as representações que não apresentaram faltas foram a ASTC e a ACTU. Durante o ano de 2013 não houve nenhuma reunião em que o conselho contou com a presença de todos os seus componentes.

No quadro que segue há o registro das entidades que foram convidadas para participar das reuniões do conselho para contribuir com informações necessárias para as discussões e deliberações:

Quadro 4 - Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2013

	Convidados					
Data	MPSC	CONCESSIONÁRIA	ASTC	PMC	MBL	DCE
08.01	X	X	X			
14.02	X		X			
25.04			X			
16.05				X		
13.06						
17.06						
19.06	X					
25.06	X					
16.08					X	X
10.10						
12.12						
Participações	04	01	03	01	01	01

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Nota-se que o Ministério Público do Estado de Santa Catarina foi a entidade convidada que mais participou das reuniões, quatro no total, em razão da sua contribuição na elaboração da tabela de custos do serviço que serviu de base para a definição do valor da tarifa no mês de junho daquele ano. Merece destaque, também, a participação, na reunião do dia 16 de agosto, de um representante de um movimento social, o Movimento Brasil Livre, o que demonstra pouca participação de movimentos sociais nas reuniões do conselho. Percebe-se, também, que, mesmo entidades que já possuíam representatividade como a ASTC, PMC e DCE, tiveram outros representantes convidados para participar de determinadas reuniões.

No quadro que segue, analisar-se-á os temas que foram objeto de discussão durante as reuniões de 2013:

Quadro 5 - Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2013

Temas	08.01	14.02	25.04	16.05	13.06	17.06	19.06	25.06	16.08	10.10	12.12
Acessibilidade		X	X								
Bilhetagem eletrônica		X									
Compos								X			

ição do conselho											
Eleição da presidência do conselho									X		
Infraestrutura		X	X								X
Licitação para concessão do serviço de transporte coletivo			X	X							X
Regimento interno do conselho	X	X									X
Segurança		X	X								
Tarifas	X	X	X		X	X	X	X	X	X	
Veículos										X	X

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

O tema mais discutido durante as reuniões daquele ano foi o reajuste do valor das tarifas, que apareceu com frequência em nove das onze reuniões, sendo que quatro delas no mês de junho, justamente às vésperas do reajuste. Os demais temas mais discutidos, figurando em três reuniões cada, foram: alteração do regimento interno do conselho; infraestrutura (terminais, vias, sinalização); e edital de licitação para a concessão dos serviços de transporte coletivo.

o de estudo sobre a sinalização nos pontos de parada											
Sem deliberações	X					X					

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

A pouca efetividade da atuação do conselho no ano de 2013 fica latente quando da análise das suas deliberações. Os temas que foram alvo de deliberação com mais frequência nas reuniões foram aqueles que diziam respeito ao próprio funcionamento do órgão, como a alteração do Regimento Interno e a eleição da presidência. No mais, o conselho se ocupou de deliberar acerca do envio de requerimentos, ora solicitando informações, ora pleiteando a presença de autoridades nas reuniões.

Grande parte das deliberações do conselho foram tomadas por decisão unânime de seus membros. A única controvérsia entre eles ocorreu na reunião havida no dia 25 de junho, na votação acerca da proposta de valor para o reajuste da tarifa, que seria encaminhado ao Prefeito Municipal na sequência. Na ocasião a CUT e a UABC apresentaram um valor de R\$ 2,69 (dois reais e sessenta e nove centavos), enquanto que os demais membros apresentaram um valor maior.

No ano em análise, o CMTC dedicou-se precipuamente a discutir, analisar e deliberar acerca dos valores das tarifas de transporte coletivo que deveriam ser adotadas a partir do mês de julho, porém, não obstante as deliberações do conselho, o Prefeito Municipal fez publicar, em 19 de julho de 2013, o Decreto nº 548 por meio do qual foram determinados os seguintes valores: passageiros inteiros com cartão: R\$ 2,74; passageiros inteiros sem cartão: R\$ 2,95; passageiros estudantes: R\$ 1,37; passageiros professores: R\$ 2,06; passageiros vale-transporte: R\$ 2,74; passageiros mineirinho fora sem cartão: 3,50; passageiros mineirinho fora com cartão: 3,34; passageiros mineirinho dentro sem cartão: R\$ 0,60; e passageiros mineirinho dentro com cartão: R\$ 0,60, indo de encontro ao que foi deliberado na reunião do dia 25 de junho, em que o valor máximo deveria ser fixado em R\$ 2,89 (DTT, 2018b).

09												
08. 10												
12. 11												
10. 12												
Fal tas	02	0	03	0	01	03	02	04	03	0	0	01
Fal tas	05 (13,88%)				10 (27,77%)				04 (11,11%)			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Semelhante ao que aconteceu no ano anterior, o maior número de faltas foi registrado entre os órgãos representantes da sociedade civil, UABC, DCE, CUT e SINTRACRIL, que somaram 10 ausências, entretanto, em termos gerais, o percentual de infrequência em 2014 foi menor do que em 2013, ficando em 17,59% contra 28,78%. O SINTRACRIL foi o órgão que faltou a um número maior de reuniões, quatro, enquanto que ASTC, SMSIPMU, ACIC e ACTU tiveram 100% de frequência. A reunião do dia 30 de junho foi a única do ano que registrou a presença de todos os membros, justamente quando foi feita discussão acerca da planilha que compõe os custos da tarifa de transporte coletivo.

O segmento empresarial, mais uma vez, foi o mais presente nas reuniões do ano, seguido pelo Poder Público e pela sociedade civil.

Abaixo, o rol de convidados pelo conselho a participar das reuniões:

Quadro 8 - Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2014

Data	Convidados			
	SMOI	ASTC	SMPDE	SMSIPMU
10.02	X			
09.04				
17.06				
30.06				
12.08				
10.09				

08.10		X	X	
12.11		X	X	
10.12		X	X	X
Participações	01	03	03	01

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Em 2014 não houve convidados externos, apenas integrantes do Poder Público municipal participaram das reuniões na condição de convidados tão somente para prestar informações e esclarecimentos. Sequer membros representantes da comunidade ou de movimentos sociais foram integrados nas discussões do conselho como convidados, e desta vez, nem o Ministério Público foi convidado a participar das reuniões. O excessivo número de convidados integrantes do Poder Públicos nas reuniões tende a fazer com que as deliberações do conselho pendam para os interesses da administração pública, demonstrando desequilíbrio nas representações.

A próxima categoria a ser analisada é referente aos temas discutidos nas reuniões:

Quadro 9 - Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2014

Temas	10.02	09.04	17.06	30.06	12.08	10.09	08.10	12.11	10.12
Eleição da presidência do conselho					X	X			
Evasão de passageiros				X					
Excesso de faltas do SINTRACRIL às reuniões								X	
Gratuidades			X	X		X		X	
Impacto da construção do Shopping das Nações, Germano Rigo e via rápida no transporte coletivo							X	X	
Infraestrutura	X	X		X	X	X	X		X
Licitação para concessão do serviço de transporte		X							

coletivo									
Pouca importância que o município dá para as deliberações do conselho								X	
Projeto Criciúma 2050							X		
Segurança	X	X		X	X	X			X
Tarifas	X	X		X		X		X	
Trânsito	X								X

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Como se denota do quadro, o tema mais discutido no conselho em 2014 foi a infraestrutura, compreendendo uma série de situações de deficiência neste quesito detectada pelo conselho, tais como: inadequação de lombadas, sinalização, faixas de pedestre e pavimentação ao longo das vias públicas pelas quais trafegam os ônibus, pontos de parada sem revestimento adequado, calçadas estreitas, falta de grades nos terminais, entre outros. A questão da colocação das grades nos terminais foi o tema que mais apareceu, com cinco ocorrências nas sete reuniões que trataram da infraestrutura.

O segundo tema de discussão mais recorrente nas reuniões foi a segurança, com seis ocorrências. A respeito, os conselheiros apresentaram diversas questões que precisavam de atenção do Poder Público, tais como: atropelamentos na avenida centenário; segurança dentro dos terminais; aquisição de câmeras de monitoramento; e instalação de posto policial no terminal central.

Merece destaque a fala do conselheiro Dimas de Oliveira Estevam ao ressaltar que a enormidade de pautas levantadas pelo conselho não resolvidas demonstra a pouca relevância que o órgão colegiado possui perante o Poder Público ou que o problema é a falta de comunicação fazendo com que as demandas não cheguem a quem deveriam.

Realmente, há diversos temas que se repetem com certa frequência nas reuniões do conselho, sem que se vislumbre qualquer tipo de resolutividade por parte do Município, levando a crer que, de fato, o conselho tem sido considerado mero órgão consultivo e não deliberativo como legalmente previsto.

Com relação às deliberações do conselho em 2014, segue quadro contendo a análise das atas respectivas:

Quadro 10 - Deliberações do CMTC no ano de 2014

Deliberações	10.0 2	09.0 4	17.0 6	30.0 6	12.0 8	10.0 9	08.1 0	12.1 1	10.1 2
Alteração do regimento interno	x								
Assim que a nova diretoria do SINTRACRIL tomar posse, o conselho vai encaminhar notificação para que seja indicado o representante.								x	
ASTC, ACTU, ACIC e SMSIPMU vão se reunir para discutir o projeto do terminal da próspera.									x
Convidar o secretário André e todos os responsáveis na resolução dos problemas apontados pelo Conselho para participarem da próxima reunião.							x		
Deverá ser marcada reunião com os representantes da comunidade do Jardim Angélica e Pinheirinho para discutir os problemas de mobilidade na região.									x
Eleição do conselheiro Dimas de						x			

de mobilidade daquela região.									
Sem deliberações		x							
Será convidado um representante do DEINFRA, da ASTC e da SMSIPMU para discutir os assuntos que dizem respeito à atuação daquele órgão Estadual.									x
Tarifas	x		x	x		x			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Da mesma maneira que ocorreu em 2013, pelas “deliberações” do conselho em 2014 observa-se, novamente, que a sua atuação não estava de acordo com as prerrogativas legais de um órgão deliberativo. No mais das vezes o conselho se ocupou de enviar ofícios aos órgãos públicos solicitando providências ou convidando autoridades. Não há uma única deliberação no sentido de determinar a implementação de alguma política pública ou qualquer outra ação por parte do Poder Público. Denota-se um grande desvio de função e conseqüente desvalorização do conselho, representada pela total ineficácia de suas “deliberações” para o fim a que se propõe.

O tema central de deliberações do conselho em 2014 foi a tarifa, tendo sido alvo das seguintes decisões: agendamento de reunião para deliberar acerca do estudo tarifário para o dia 30.07; designação do representante do DCE para a presidência da comissão dos benefícios; encaminhamento da planilha elaborada pela ASTC juntamente com as impugnações do conselho ao Prefeito e ao MPSC; encaminhamento das proposições da comissão de benefícios para o Prefeito; encerramento dos trabalhos do grupo de estudos de benefícios diante da criação da Comissão de Análise Tarifária; e que o encaminhamento de impugnações ao estudo tarifário seja feito até o dia 25.07.

As deliberações foram em sua totalidade por unanimidade, não havendo divergência quanto aos temas colocados em votação.

4.3.1.3 Atas das reuniões do ano de 2015

19. 08												
14. 10												
11. 11												
09. 12												
Fal tas	01	0	03	0	0	04	04	03	03	0	0	02
Fal tas	04 (9,09%)				11 (25%)				05 (11,36%)			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Da mesma forma que ocorreu nos dois anos anteriores, o segmento mais frequente às reuniões do conselho foi o empresarial, com apenas cinco faltas; já a sociedade civil, de outro lado, mas também mantendo o padrão anteriormente detectado, foi o segmento com maior número de faltas, onze no total. ASTC, UABC, ACIC, ACTU e SMSIPMU (SMPDE a partir de 14.10) não faltaram a nenhuma reunião durante o ano, enquanto que DCE e CUT foram os mais faltosos, com quatro ausências cada.

A partir da reunião do dia 14 de outubro, o Município de Criciúma, deliberadamente e sem qualquer respaldo legal, trocou a Secretaria Municipal do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana pela Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Econômico no rol de representações do Poder Público.

Passar-se-á a análise dos convidados que participaram das reuniões do conselho no ano de 2015:

Quadro 12 - Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2015

Data	Convidados						
	ASTC	SMPDE	DEINFRA	ACTU	ZTL	Líderes de	MP
11.02	X	X	X				
11.03							
08.04				X			
13.05					X	X	
12.06		X					

01.07							X
08.07	X						
19.08							
14.10							
11.11							
09.12					X		
Participações	02	02	01	02	01	01	01

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Em 2015, pela primeira vez no período em análise, foram convidadas lideranças de bairros para participar de uma reunião conselho. Na ocasião, participaram da reunião do dia 13 de maio os representantes dos Bairros Mina do Mato, Mina do Toco e Vila Dóro, que foram até o conselho reclamar dos serviços prestados pela Concessionária ZTL nos bairros por eles representados.

No mais, os convidados, que participaram das reuniões, à exceção do DEINFRA e do MP, já são integrantes do conselho, como é o caso da Concessionária ZTL que está inserida por meio da ACTU.

Em 2015 o conselho se ocupou de diversas temáticas em suas reuniões, muitas das quais já haviam sido alvo de discussão e encaminhamentos no passado:

Quadro 13 - Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2015

Temas	11.02	11.03	08.04	13.05	12.06	01.07	08.07	19.08	14.10	11.11	09.12
Bilhetagem eletrônica			x	x	x				x	x	x
Campanhas de educação e conscientização no trânsito.								x	x		
Construção do Shoppin	x	x		x							

g das Nações e o impacto na região da Próspera											
Criação de um fundo municipal para custear o déficit do sistema.										X	
Eleição da presidência do conselho									X		
Excesso de faltas do DCE às reuniões.											X
Extinção da ASTC.										X	
Implantação de uma campanha contra vandalismo no transporte			X								

coletivo.											
Infraestrutura	x	x						x			
Regimento interno do conselho										x	x
Segurança		x	x								
Serviço prestado pela empresa ZTL.				x							
Solicitação dos moradores dos Bairros Mina do Mato, Naspolini e Mina do Toco acerca do transporte.			x								
Subsídio do governo federal à indústria automotiva.								x			
Tarifas	x	x	x	x	x	x	x			x	x
Trânsito	x	x						x			
Veículos			x								

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

A questão que esteve presente em quase todas as reuniões do conselho foi o reajuste das tarifas. Em 2015, o conselho se ocupou deste tema sob diversas abordagens, tais como: retirada do ônibus articulado do cálculo da tarifa; desoneração da tarifa por meio de subsídio, isenção do ISS, venda de publicidade e criação de um fundo municipal para custear o déficit do sistema; composição dos insumos da planilha de cálculo tarifário; comissão de desoneração da tarifa; e repasse de verbas do Estado para o custeio da tarifa dos estudantes.

Outro tema que também ocupou os membros do conselho por diversas reuniões foi a implantação do sistema de bilhetagem eletrônica. Foi discutido entre os conselheiros a necessidade da troca do sistema já utilizado por um mais moderno, a opção por aluguel ou aquisição dos equipamentos, e o acompanhamento da instalação do sistema.

Ainda tiveram destaque no conselho em 2015 a construção do Shopping das Nações e o impacto no transporte coletivo na região da Próspera e a infraestrutura que abrangeu as seguintes situações: projeto para o acesso dos ônibus que trafegam pela via rápida ao terminal da Próspera; intervenção do acesso à rodovia Jorge Lacerda sentido Sangão/Pinheirinho, ao estacionamento da SATC; falta de mobilidade na região das escolas localizadas nos Bairros Pinheirinho e Universitário, o que prejudica o transporte coletivo; sincronização dos semáforos localizados em frente à Motozan para evitar acidentes e colocação de botoeira para pedestres no semáforo localizado em frente ao Posto Barp; dificuldade de saída à esquerda do amarelinho na estação do Bairro Jardim Angélica; dificuldade que os motoristas dos ônibus tem ao fazer a curva para sair do terminal central em direção ao Bairro Pinheirinho após a implantação dos gradis; liberação de recursos para a pavimentação da Avenida Centenário no trecho entre o Supermercado Manenti e a Praça da Chaminé; andamento da licitação para compra de asfalto para tapar buracos; pavimentação do acostamento entre a distribuidora de bebidas Nuernberg e o Centro de Eventos Germano Rigo; obra no acesso ao terminal da Próspera com a construção da Via Rápida; pavimentação da Rua Irmão Wlamir Orsi; problema de acesso do transporte coletivo do Anel Viário para a Avenida Universitária; cruzamento da Rodovia Luiz Rosso na rótula da Primeira Linha; colocação de botoeira no semáforo do posto Barp; projeto de um elevador na rótula da Rodovia Luiz Rosso com a Avenida Santos Dumont; e prioridade na pavimentação das vias por onde circula o transporte coletivo.

Luiz do Nascimento – UABC para ocupar a vaga de Presidente e do Conselho e Daniel Cauê da Costa – SMPDE, para a Vice-Presidência.											
Formação de comissão composta pela CUT, UABC, ASTC, empresas de transport e coletivo e PM para tratar do tema segurança.		x	x								
Sem deliberações				x	x			x		x	x
Envio de							x				

três planilhas com os custos da tarifa ao Prefeito, uma sem considerar o déficit do sistema (R\$ 3,19), outra considerando o déficit (R\$ 3,49) e a elaborada pela CUT (R\$ 3,09), além do montante do déficit acumulado.											
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Um dos temas que causou grande controvérsia entre os conselheiros em 2015 foi a elaboração da planilha que compõe os custos para a definição do valor da tarifa do transporte coletivo. Na reunião havida em 08 de julho, o conselho deliberou no sentido de encaminhar ao Prefeito Municipal, como proposta para a majoração do valor das tarifas, três planilhas com propostas de preço distintas. Duas delas elaboradas pela ASTC, sendo que em uma a proposta de preço foi de R\$ 3,49, considerando-se o déficit do sistema e a outra foi de R\$ 3,19, sem considerar este déficit. A outra planilha foi elaborada pela CUT, cujo valor proposto foi de R\$ 3,09.

Dois dias depois, em 10 de julho, o Prefeito Municipal fez publicar o Decreto SA/nº 990/15 por meio do qual o valor da tarifa para o serviço regular básico para pagamento em moeda circulante nos ônibus e terminais foi fixado em R\$ 3,50 (CRICIÚMA, 2018i).

A situação apresentada acima demonstra que o Poder Público considera que o CMTC é um órgão meramente consultivo, caso contrário, teria fixado o valor da tarifa em, no máximo, R\$ 3,49, o que não fez, afrontando a Lei Orgânica Municipal que, como já demonstrado, dota o conselho de poderes deliberativos.

A condição de órgão deliberativo do conselho gera dúvida inclusive entre os seus integrantes. Nesta mesma reunião (08 de julho) o presidente do conselho ora afirma ser o mesmo um órgão meramente consultivo (linha 20 da ata), ora enfatiza que se trata de um órgão deliberativo (linha 40 da ata). Esta confusão pode ter origem na divergência de tratamento jurídico dado ao conselho pela Lei Orgânica do Município que expressamente dota o conselho de capacidade deliberativa e pelo Decreto Municipal nº 210-SA-07 que ao enumerar as competências do conselho (art. 2º) apenas lhe confere atuações propositivas e fiscalizatórias.

4.3.1.4 Atas das reuniões do ano de 2016

No último ano do governo do Prefeito Márcio Búrigo, o conselho reuniu-se por nove vezes, sendo quatro reuniões ordinárias e cinco extraordinárias. Da mesma forma como aconteceu em 2015, aparentemente, ou o conselho não cumpriu o número mínimo de reuniões ordinárias do ano, ou houve equívoco no registro do tipo de reunião nas atas. As reuniões foram realizadas em sua maioria na sala dos conselhos da prefeitura, sendo que uma foi realizada na sala de reuniões da ASTC e outra na sala de reuniões da UABC.

A presidência do conselho inicialmente foi exercida pela UABC, na pessoa do Sr. Edson Luiz do Nascimento e a vice-presidência pela SMPDE na pessoa do Sr. Daniel Cauê da Costa. Porém, a partir da quarta reunião, o presidente se afastou para concorrer ao cargo de vereador e a SMPDE assumiu a presidência até o final do ano.

A assiduidade dos representantes das entidades que compõem o conselho é apresentada no quadro que segue:

Quadro 15 - Participações dos representantes de cada uma das entidades que compõem o CMTC nas reuniões do ano de 2016

	Poder Público				Sociedade Civil				Segmento Empresarial			
	P M C	AS TC	UN ESC	SM PDE	UA BC	D C E	C U T	SINTR ACRIL	SETR ANSC	A CI C	AC TU	C D L
24. 02												
09. 03												
13. 04												
11. 05												
13. 06												
30. 06												
13. 07												
18. 08												
18. 10												
Fal tas	04	0	04	0	01	05	02	06	02	0	0	03
Fal tas	08 (22,22%)				14 (38,88%)				05 (13,15%)			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

O segmento empresarial continuou sendo o mais assíduo dos três, e a sociedade civil, o mais faltoso. ASTC, SMPDE, ACIC e ACTU não registraram nenhuma falta às reuniões; enquanto que o SINTRACRIL faltou mais reuniões, seguido do DCE, da UNESC e da PMC.

Foi um ano com poucos convites para participações externas nas reuniões, foram convidados apenas o Sr. Jader Jacó Westrup, Secretário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Planejamento

Econômico e a Sra. Nádia, funcionária da empresa Expresso Coletivo Forquilha.

Quadro 16 - Participações das entidades que foram convidadas para as reuniões do CMTC no ano de 2016

Convidados		
Data	SMDPE	Expresso Coletivo
24.02		
09.03	X	X
13.04		
11.05		
13.06		
30.06		
13.07		
18.08		
18.10		
Participação	01	01

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Abaixo o quadro contendo o rol de temas que foram alvo de discussão no conselho durante o ano de 2016:

Quadro 17 - Temas que foram objeto de discussão durante as reuniões do CMTC no ano de 2016

Temas	24.02	09.03	13.04	11.05	13.06	30.06	13.07	18.08	18.10
Andamento do plano de mobilidade									X
Apresentação do projeto do entrono do Nações Shopping.	X								
Bilhetagem	X		X						X

eletrônica.									
Licitação do transporte coletivo.									X
Melhorias necessárias para atrair um número maior de usuários para o sistema.							X		
Metodologia para determinação da idade da frota.								X	
Não obtenção de resposta de ofício enviado ao Prefeito para agendamento de uma reunião sobre tarifa.	X								
Organização interna do conselho.			X				X	X	X
Programa Jovem Aprendiz.	X	X	X						
Reestrutur		X							

discutido na próxima reunião os critérios sobre idade da frota e vale alimentação para serem incluídos no cálculo tarifário.									
Tarifas		X			X	X			

Fonte: Elaborado a partir das atas constantes no anexo único.

Como se observa, no tocante à tarifa do transporte coletivo, houve três deliberações no ano: aprovação da utilização do índice de reajuste que foi proposto pelas empresas aos trabalhadores para fins de preenchimento da planilha; encaminhamento da planilha juntamente com os argumentos dos conselheiros para o Prefeito; e o valor máximo do Programa Jovem Aprendiz será o mínimo permitido pelo governo, para que não haja maior oneração do usuário do sistema.

Contudo, a maior parte das deliberações do conselho em 2016 trataram de questões referentes ao funcionamento e organização do próprio órgão, tais como: aprovação da alteração do Regimento Interno; aprovação de alteração do horário das reuniões; aprovação do calendário para as discussões sobre o estudo de custos referente ao mês de maio; nomeação de um presidente interino em razão da troca do governo municipal que se aproximava; e excesso de faltas de alguns conselheiros.

4.3.2 Resultados obtidos

Como visto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 passou a considerar o transporte como direito social fundamental a partir da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 90/15, porém, antes disso, o transporte já figurava na condição de direito

em outros dispositivos constitucionais assim como em legislação ordinária.

Percebe-se, entretanto, uma precarização constante do serviço público de transporte coletivo que sofre a concorrência do transporte individual e particular, por vezes mais barato e confortável que o público coletivo, e tolera, anualmente, a evasão significativa de usuários e a mitigação dos investimentos públicos. A migração de usuários do transporte público para o individual reflete na perda de qualidade de vida nos grandes centros urbanos, impulsionada especialmente por problemas de mobilidade e acessibilidade, além de um incremento significativo nas emissões de CO_2 , que tem como resultado o aumento do número dos casos de doenças e mortes ocasionadas por fatores respiratórios.

Trata-se de uma situação extremamente deletéria, pois a redução do número de usuários tende a provocar a majoração no valor das tarifas que, por sua vez, vai excluir mais indivíduos, até chegar o momento de total inviabilidade do sistema que, sem usuários suficientes para arcar com o valor da tarifa, simplesmente vai entrar em colapso.

Além disso, há uma parcela significativa de usuários que está migrando para o transporte individual, especialmente por meio de automóveis e motocicletas, haja vista os percentuais de crescimento da frota destes veículos em Criciúma que suplantou o nacional em 3,26% no período pesquisado (entre 2013 e 2016).

Como se pode observar da análise das atas do CMTC, o município não possui uma política tarifária clara e bem definida que tenha critérios de modicidade e diretrizes com vistas a atrair mais usuários ou manter os atuais (a evasão de passageiros do sistema foi alvo de discussão na reunião do conselho do dia 30.06.14). Nem tampouco se vislumbrou qualquer atuação efetiva do Poder Público na criação de um fundo para subsidiar o valor das tarifas ou, ainda, o estabelecimento de outras fontes de receitas para que as concessionárias não fiquem apenas da dependência da atividade de transporte para auferir recursos financeiros.

O que acontece no município de Criciúma é que a revisão dos valores das tarifas leva em consideração a conjuntura setorial da economia dos transportes, com vistas a permitir a justa remuneração do capital e o melhoramento e expansão dos serviços e a garantia do equilíbrio econômico-financeiro do sistema, conforme disposto no artigo 20 da Lei Municipal nº 3.229/95 (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018c).

O modelo de revisão tarifária adotado pelo município tem gerado um déficit anual no sistema de transporte coletivo que pode ocasionar seu comprometimento ou até a total inviabilidade. Ao longo dos anos um círculo vicioso tem gerado passivos para o Poder Público que onera o preço da passagem, tornando-a mais cara e afastando cada vez mais usuários do sistema.

Outro fator que encarece o valor da tarifa são as concessões de gratuidades a determinadas categorias de pessoas, que no período analisado chegou a mais de 30% de usuários beneficiados. O custo destas isenções é financiado exclusivamente pelos usuários pagantes (na maioria das vezes pessoas com baixa renda), que, sem qualquer tipo de subsídio por parte do Poder Público, são obrigados a suportar as majorações tarifárias que suplantam os índices de correção inflacionária.

Uma solução apontada pelo conselho seria a criação de um fundo a partir de recursos advindos tanto do Município quanto do Estado com o objetivo de subsidiar as gratuidades e aliviar a pressão delas sobre as tarifas. A origem dos recursos financeiros para a composição deste fundo seria a assunção por parte do Poder Público do pagamento da tarifa dos estudantes, que na atualidade é suportado pelos demais usuários.

Ocorre que a composição do valor da tarifa do transporte coletivo deve considerar também o necessário equilíbrio entre a manutenção do sistema e a capacidade financeira do usuário, o que não está sendo feito, haja vista as discussões havidas no CMTC sobre a composição do valor da tarifa e a necessidade de mudança do cálculo elaborado pelas empresas concessionárias, que no mais das vezes foi homologado pelo Poder Público.

Conforme Reis e Barros Costa (2017, p. 03), o Poder Público deverá buscar fontes de financiamento para compor o valor da tarifa com vistas a desonerar o usuário. Tais fontes podem se dar por meio do próprio orçamento público (subsídio direto), publicidade nos veículos, impostos sobre combustíveis, estacionamento público, entre outros.

Não obstante a tarifa do transporte coletivo ter sido o tema que mereceu maior dedicação do conselho em termos de discussões e deliberações, não se vislumbrou a implementação de nenhuma ação ou política pública neste quesito. Pelo contrário, a manutenção do sistema seguiu dependendo quase que exclusivamente do pagamento da tarifa por parte do usuário.

Outro tema que figurou entre os mais discutidos no conselho foi a questão da segurança para os usuários do sistema. Foram levantadas diversas questões envolvendo o tema, como a falta de segurança nos

terminais, nos pontos de parada dos ônibus e dentro dos veículos. Em termos concretos, durante o período pesquisado, para elevar o nível de segurança no transporte, foi instituído por meio da Lei Municipal nº 6.747, de 08 de julho de 2016, o direito específico para as mulheres de poderem desembarcar dos veículos em locais diversos daqueles estabelecidos ordinariamente nos itinerários regulares das linhas após às 22h. A exceção são os veículos que fazem a ligação entre os terminais (Centro, Próspera e Pinheirinho), que por uma questão de estrutura dos ônibus só podem parar nos locais pré-determinados (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018p).

A lei em questão apresenta um importante incremento no nível de segurança dos usuários do transporte, porém é específica para as mulheres (homens idosos por exemplo não estão abarcados por ela), e não trata da insegurança nos demais locais apontados pelo conselho.

A infraestrutura também foi um tema recorrente das discussões e deliberações do conselho, com diversas situações sendo rediscutidas e questionadas ao Poder Público sem a apresentação de resoluções para os problemas apontados. Destaca-se os diversos pedidos feitos para colocação de grades no terminal central com vistas a evitar a entrada de usuários por local inadequado, correndo o risco de atropelamento. Observa-se que as repetidas vezes que o tema foi discutido pelo conselho demonstra a inércia do Poder Público em resolver a situação.

No período estudado, passaram a vigorar mais duas leis estabelecendo ações com vistas a proporcionar conforto, mobilidade e acessibilidade aos usuários, porém tais normas não decorreram de deliberações do CMTC. A primeira é a Lei nº 6.445, de 11 de julho de 2014, que tratou de proibir, no interior dos coletivos, o uso de aparelhos sonoros sem estarem conectados a fones de ouvido, o que também inclui o sistema de sonorização própria do veículo (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018n). A outra é a Lei nº 6.732, de 31 de maio de 2016, que estabeleceu prioridade de uso de todos os assentos instalados nos veículos utilizados no transporte coletivo para as mulheres acompanhadas de criança de colo, idosos, gestantes, pessoas com deficiência e pessoas com limitação temporária de locomoção. As empresas ficaram obrigadas a afixar cartazes nos veículos avisando da prioridade e os motoristas e cobradores deverão realizar a fiscalização do cumprimento da ordem (CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA, 2018o).

Outra ação implementada mais recentemente ocorreu no mês de dezembro de 2017, a partir do disposto no Decreto Municipal nº 1.097 de 06 de julho de 2017, por meio do qual foi instalado um sistema

eletrônico de informações que disponibiliza para os usuários, por meio de painéis instalados nos terminais urbanos do município e em um aplicativo de “smartphone” denominado Moovit, os horários em tempo real de chegada e saída dos veículos, respectivas rotas e possíveis imprevistos ocorridos no trajeto dos ônibus, possibilitando o planejamento das viagens com maior conforto, segurança e praticidade (CRICIÚMA, 2018f).

Importante destacar que da análise das atas do CMTC e da legislação (leis e decretos) que passou a vigorar no período ora em análise, nota-se que houve pouca efetividade das deliberações e recomendações do conselho. Em que pese a ampla gama de temas discutidos e deliberados, a maioria deles de grande relevância para a sociedade como o valor das tarifas, infraestrutura e segurança, foram poucas as ações implementadas neste íterim.

Em verdade, o município sequer possui uma política municipal do transporte coletivo. O que aconteceu no período de 2013 a 2016 foi a execução parcial e superficial de algumas fases do ciclo para a concretização das políticas públicas que, conforme afirma Frey (2000, p. 226), é composto pelas seguintes fases: “percepção e definição de problemas, “agenda-setting”, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação”. No caso, apenas as primeiras duas fases foram realizadas, mas a partir daí não houve avanços, o conselho identificou e discutiu temas relevantes, conforme demonstrado, mas o Poder Público nem mesmo inseriu na agenda.

Do ponto de vista analítico, uma subdivisão um pouco mais sofisticada parece pertinente. Proponho distinguir entre as seguintes fases:

Assim, no período analisado, com base nas atas do conselho e na legislação, houve pouca atuação do Poder Público na implementação de políticas públicas ou ações voltadas a concretizar o direito social fundamental ao transporte. Houve forte atuação nas discussões e deliberações acerca da tarifa, mas não com o intuito de desonerar o usuário, pelo contrário, o ônus pelo custeio do sistema recaiu sobre ele.

Este panorama pode estar associado ao enfraquecimento da atuação deliberativa do conselho, que, como já demonstrado, foi esbulhado de sua condição de órgão deliberativo, tal como previsto na Lei Orgânica Municipal, pelo artigo 2º do Decreto nº 210/07, que somente lhe atribuiu competências consultivas e fiscalizatórias, situação flagrantemente inconstitucional por ferir a hierarquia das normas.

Dessa forma, o restabelecimento da competência deliberativa ao conselho, embora não seja a solução definitiva para a concretização do direito ao transporte enquanto direito social fundamental, é um importante instrumento fomentador de políticas públicas aptas a isso, além de conferir legitimidade às proposições, visto que constituído por representantes de diversos segmentos da sociedade.

A mitigação da competência deliberativa do CMTC e a não participação de representantes dos usuários nas discussões, reflete na existência de poucas ações e políticas públicas no âmbito do transporte coletivo de passageiros, na perpetuação de problemas e na exclusão das pessoas do serviço. Situação que vai de encontro ao preconizado pela CRFB de 1988 ao estabelecer que o transporte é um direito social fundamental.

5 CONCLUSÃO

Conforme foi verificado na presente pesquisa, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 constituiu-se em um marco para o serviço público de transporte coletivo de passageiros em nosso país, visto que inovou no ordenamento jurídico pátrio, rompendo com a forma como as demais constituições nacionais precedentes trataram do tema, sem o oferecimento de garantias ou direitos aos usuários, abrangendo apenas questões de ordem administrativa e tributária. Desde a sua promulgação a CRFB/88 já colocava o transporte na condição de direito para diversas categorias de indivíduos, tais como: trabalhadores, idosos, jovens, estudantes, portadores de deficiência, gestantes e lactantes, mostrando não se tratar de uma preocupação nova, porém à época não dotada ainda do atributo da fundamentalidade.

Entretanto, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, o direito ao transporte foi alçado à condição de direito social fundamental, devendo ser garantido por meio de políticas públicas e ações formuladas e implementadas pelo Estado com vistas a garantir o acesso de todos aos diversos modais de transporte público. Vale ressaltar, todos os cidadãos passaram a gozar deste importante direito que, a partir de então, passou a ser fundamental.

A alteração do texto constitucional foi motivada pelo fato de o transporte em si não ser a finalidade almejada pelos indivíduos, mas um importante elemento garantidor de acesso a outros direitos também fundamentais que deverão ser concretizados por meio de serviços públicos localizados em diversas regiões de uma cidade ou seu entorno, fato este que transforma o transporte em um instrumento de inclusão social.

O “status” de direito social fundamental atribuído ao transporte teve origem na Proposta de Emenda Constitucional nº 90, de autoria da Deputada Federal Luiza Erundina de Sousa, que justificou ser o transporte um vetor do desenvolvimento que se relaciona com a mobilidade das pessoas, com a oferta e o acesso aos bens e serviços, além disso, afirmou que o transporte público é determinante para a emancipação social e o bem-estar daqueles que não tem à sua disposição meios próprios de locomoção. Há, na justificativa do projeto, clara incidência do binômio desenvolvimento econômico e emancipação social.

Porém, a PEC só ganhou impulso com os movimentos sociais de junho de 2013, em que diversas pessoas foram para as ruas de várias cidades do país (inclusive no município de Criciúma, lócus onde foi realizada esta pesquisa) reivindicar não apenas a mitigação do valor das tarifas do transporte coletivo, mas também mais qualidade nos serviços, ampla acessibilidade e mobilidade. Os movimentos sociais também reivindicavam probidade administrativa e combate à corrupção.

Contudo, a condição de direito social fundamental conferida ao transporte, por si só, é ineficaz caso não venha acompanhada de ações e políticas públicas voltadas à resolução dos problemas de mobilidade e acessibilidade enfrentados pelos indivíduos que utilizam o transporte coletivo de passageiros diariamente nas cidades brasileiras. Conforme destacado na pesquisa, o direito ao transporte corre o risco de se tornar apenas uma promessa constitucional, da mesma forma como já acontece com os direitos à saúde e educação, garantidos constitucionalmente, mas que na prática carecem de concretude.

Nesse cenário, o direito fundamental ao transporte passa a ser merecedor de maior mobilização tanto da sociedade quanto do Poder Público com vistas a identificação dos problemas a ele vinculados e a sua posterior inclusão na agenda do governo para a correta apresentação de soluções, que podem se dar por meio de ações ou políticas públicas específicas. Caso contrário, repita-se, este direito não vai passar de mera promessa constitucional.

Não há como dissociar-se o direito ao transporte, especialmente ao transporte coletivo objeto da presente pesquisa, do conceito de mobilidade urbana, que é mais amplo por abranger toda a ação humana que resulte em mudança de lugar independentemente do modo de transporte utilizado e incluiu o conceito de acessibilidade, como sendo um elemento capaz de permitir que indivíduos com dificuldades de locomoção tenham alcance e possam utilizar os meios de transporte.

Assim, nesse contexto, surge a Lei da Mobilidade Urbana, Lei Federal nº 12.587/12, que introduziu no ordenamento jurídico nacional as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana com vistas a melhorar a acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território municipal e com fundamento no fato de ser o transporte coletivo indispensável para o desenvolvimento socioeconômico.

A lei em questão é um importante instrumento norteador das políticas e ações a serem implementadas pelos municípios em seu âmbito de atuação ao passo que apresenta os princípios, diretrizes e objetivos que devem ser observados de forma geral, e, mais

especificamente, dispõe sobre as diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público coletivo.

A partir de então, os municípios passaram a ser protagonistas na organização do espaço urbano no que tange à mobilidade, tendo que exercer este mister por meio da implementação da política municipal de mobilidade urbana, da política tarifária do serviço de transporte coletivo e da política de estacionamento de uso público e privado. Tudo isso com o objetivo de garantir que todos tenham direito ao transporte como consectário do princípio da acessibilidade universal que ampara a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A constante migração da população brasileira da zona rural para as cidades nas últimas décadas e o progressivo incremento no uso do automóvel e da motocicleta, que cresce em percentuais superiores ao nacional, em detrimento do transporte coletivo justifica a implementação destas políticas, visto que a aglomeração urbana e o transporte individual vão provocar cada vez mais sobrecarga no sistema de mobilidade dos municípios, que em muitos casos já opera no limite.

O avanço da legislação em termos de transporte, mobilidade e acessibilidade nos últimos anos conferiu indispensáveis ferramentas jurídicas para o Poder Público enfrentar as demandas crescentes que a sociedade apresenta, porém, é necessário utilizar tais instrumentos de forma correta e adequada sob pena de não haver resolutividade dos problemas, visto que a legislação por si só não é capaz de corrigir as distorções causadas entre o distanciamento do serviço prestado e os interesses coletivos.

Nessa conjuntura, o município de Criciúma apresenta um sistema integrado de transporte coletivo de passageiros, oferecendo aos seus usuários a possibilidade de pagar uma única tarifa enquanto estiverem circulando entre os terminais, e dispõe também de um corredor exclusivo na Avenida Centenário que cruza a cidade de norte ao sul, mas que, não obstante, apresenta perda de usuários ao longo dos anos.

O sistema integrado de transporte urbano de Criciúma possui pouco mais de vinte anos, porém pode-se afirmar começou a ser formatado no início do século XX quando foi construído o ramal da Estrada de Ferro Dona Tereza Cristina que passava pela cidade no local onde hoje é localizada a Avenida Centenário, antiga Axial. O terminal central está localizado onde outrora ficava a antiga estação ferroviária e a Avenida Centenário, abriga a faixa exclusiva para ônibus por onde circulam os conhecidos “amarelinhos” entre os terminais da Próspera e do Pinheirinho.

Pode-se afirmar que a história do transporte coletivo de Criciúma está relacionada à do próprio município que se fortaleceu economicamente ao entorno da indústria carbonífera e do transporte do minério feito por meio da estrada de ferro, cujo leito deu formato ao que conhecemos hoje como sistema integrado.

O embrião do transporte coletivo por ônibus no município de Criciúma remonta à década de 1960, um transporte ainda precário que não atendia todo o espaço territorial. Porém, no final da década de 1970 a cidade já contava com um terminal urbano localizado no mesmo espaço onde anteriormente funcionava a estação rodoviária e que posteriormente seria erigido o atual terminal central.

O atual sistema integrado de transporte urbano de Criciúma foi inaugurado em 1996 e conta com três terminais (Centro, Próspera e Pinheirinho) e atende cerca de 14 milhões de passageiros por ano.

Em termos de organização administrativa, o Sistema de Transporte Coletivo Urbano do Município de Criciúma é gerido pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Município e pelo Núcleo de Transporte Coletivo – NTC, vinculado a ele se encontra o Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC, órgão deliberativo que participa da gestão e fiscalização sobre a política municipal do transporte, elaborada a partir do Plano Diretor de Transporte Coletivo. Este sistema deve estar apto a gerir o serviço de transporte coletivo de passageiros do município e definir ações e políticas públicas para seu constante aprimoramento.

O município possui algumas ações específicas nesta seara que se encontram regulamentadas em lei ou decreto, quais sejam: vale transporte; gratuidade para pessoas com mais de 65 anos; garantia do troco ou a gratuidade da tarifa; transporte escolar; desconto de 50% na tarifa para os estudantes; serviço de pronto atendimento emergencial nos três terminais; estabelecimento de medidas mitigadoras de poluição nos veículos; proibição ao uso de aparelhos sonoros no interior dos coletivos; uso prioritário dos assentos nos veículos para determinadas pessoas e sistema eletrônico de informações para os usuários via aplicativo de “smartphone”; e garantia para as mulheres descerem do veículos fora do ponto à noite.

Destacou-se neste estudo a atuação do Conselho Municipal de Transporte Coletivo – CMTC, por ser responsável pela gestão e fiscalização da política de transporte de coletivo Criciúma, no período compreendido entre os anos de 2013 e 2016 para, por meio da análise das atas produzidas nas reuniões havidas no período estudado, verificar-se a existência de efetividade na resolução dos problemas apontados

pelo órgão colegiado por meio da implementação de ações ou políticas públicas.

Da análise realizada junto ao Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma por meio das atas selecionadas foi possível compreender-se o cenário da atuação do conselho, com destaque para algumas categorias que se prendem ao objeto da presente pesquisa.

Foram analisadas quarenta atas correspondentes aos quatro anos do período estudado, em cada uma delas observou-se as seguintes categorias: data da reunião; presidência do conselho; vice-presidência do conselho; tipo de reunião (ordinária ou extraordinária); local de realização das reuniões; representações presentes; convidados presentes; temas discutidos; deliberações do conselho; e tipo de votação (unânime ou por maioria de votos).

Primeiramente, há que se destacar a constatação de que a presidência do conselho foi exercida por todos os três segmentos que o compõem, por meio das seguintes entidades: UABC (sociedade civil), CDL (segmento empresarial) e SMPDE (Poder Público). Porém, a UABC permaneceu por mais tempo, 45% das reuniões; já a CDL, permaneceu na presidência em 40% das reuniões, e a SMPDE, em apenas 14%.

No entanto, embora um representante da sociedade civil tenha permanecido na presidência do conselho por um maior número de reuniões (Presidente da UABC), em termos de frequência, foi o segmento que mais faltou, sendo o DCE a entidade com o maior número de faltas, vinte e uma no total, seguido da UNESC (dezoito faltas) e do SINTRACRIL (dezessete faltas). As entidades mais frequentes às reuniões foram a ASTC e a ACTU, ambas não apresentaram nenhuma falta no período.

Não se vislumbrou, no período examinado, a participação efetiva da sociedade civil e dos movimentos sociais nas reuniões e deliberações do conselho para além das quatro entidades que representam este segmento (UABC, DCE, CUT e SINTRACRIL). Houve apenas uma participação incipiente de um representante do Movimento Brasil Livre – MBL, em 16.08.13, e em 16.05.15 três representantes dos bairros Mina do Mato, Mina do Toco e Vila Dóro participaram da reunião. No mais das vezes em que haviam convidados externos para participar das reuniões do conselho se trataram de representantes de entidades que já possuíam representação no órgão.

A participação dos representantes dos bairros na reunião do dia 16.05.15 foi a única hipótese encontrada de atuação da sociedade civil

organizada pleiteando ao conselho a resolução de algum problema, sem que se tratasse dos próprios membros natos que o compõem.

Com relação ao local de realização das reuniões, raramente o conselho se afastou do paço municipal ou da sede da ASTC para se reunir mais proximamente à comunidade. Foi apenas na reunião do dia 09 de março de 2016 que o conselho se reuniu na sede da União das Associações de Bairros de Criciúma – UABC.

Esse cenário de afastamento do conselho da sociedade civil não se harmoniza com o novel tratamento dispensado ao transporte pela CRFB de 1988, elevado à condição de direito social fundamental do cidadão, sendo de titularidade de cada indivíduo e de todos ao mesmo tempo. Dessa forma, o conselho deveria dialogar mais diretamente com a sociedade, criando mecanismos mais eficientes de interação frequente, com vistas a conferir legitimidade às suas deliberações.

Os temas de maior relevância discutidos pelo conselho durante o período pesquisado foram aqueles que afetam mais diretamente os interesses coletivos e, portanto, tendem a figurar com maior frequência nas reuniões. De longe, o tema mais discutido nas reuniões do conselho foi a tarifa do transporte coletivo, sendo o que causou maiores controvérsias entre os conselheiros, especialmente nas reuniões que antecediam o mês de julho, época em que o Poder Público decretava os valores dos reajustes.

Outros temas que tiveram grande relevância nas reuniões do conselho foram infraestrutura, segurança, licitação para concessão dos serviços, bilhetagem eletrônica e organização interna do conselho. Mobilidade urbana foi um tema pouco discutido no conselho, apareceu algumas vezes na forma de reclamações dos conselheiros com relação à fluidez do tráfego e também poucas sugestões de realização de obras públicas. Já a acessibilidade figurou por vezes, quando o conselho pleiteou a realização de manutenções ou realização de pequenas obras nos terminais e nos pontos de parada dos ônibus.

Em termos deliberativos, o conselho se limitou a encaminhar requerimentos a entidades públicas e privadas solicitando informações e providências, envio de propostas de majoração do valor da tarifa ao Prefeito Municipal, formação de grupos de trabalho para a realização de estudos e discussões, alteração do seu Regimento Interno, envio de convites e eleição dos seus dirigentes.

Detectou-se por duas vezes o conselho agindo efetivamente na condição de órgão deliberativo, a primeira foi quando aprovou uma solicitação da empresa CRITUR para a concessão de um prazo maior

para a adequação da idade da frota, e a outra foi a aprovação da troca do sistema de bilhetagem eletrônica.

Prioritariamente, no período estudado, o CMTC atuou como órgão consultivo e fiscalizador, tendo pouca ou quase nenhuma atuação deliberativa. Acredita-se que esta situação decorreu do desvirtuamento dado às competências do conselho por meio do Decreto nº 210/07 que esvaziou por completo a atuação deliberativa do órgão quando estabeleceu suas competências. Ocorre que, a Lei Orgânica Municipal (artigo 85) é clara em afirmar que o conselho é um órgão deliberativo em matéria que diga respeito à gestão e à fiscalização da política municipal do transporte.

Diante desta conjuntura, o CMTC não foi capaz de deliberar acerca de políticas públicas, muito menos ações, capazes de serem implantadas pelo município com vistas a resolver os problemas por ele detectados e apontados.

Durante o período sob exame, o Poder Público executou algumas ações que se somaram às outras que já existiam, porém não implementou a política municipal do transporte coletivo tal como disposto no artigo 18 da Lei de Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587 de 2012). Sequer houve alguma mudança de direcionamento ou incremento nessas ações após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 90 de 2015. A partir daí apenas duas ações foram implementadas, a garantia dada às mulheres de desembarcarem dos ônibus em locais diversos dos pontos de parada no período da noite, e a prioridade no uso dos assentos dos veículos para as mulheres acompanhadas de criança de colo, idosos, gestantes, pessoas portadoras de deficiência e pessoas com limitação temporária de locomoção.

Nesse sentido, a subtração do poder deliberativo do Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Criciúma não é a melhor opção para o fortalecimento das políticas públicas e ações de transporte público coletivo, nem tampouco para fins de concretização do direito social fundamental ao transporte. O esvaziamento das competências do conselho afasta a sociedade civil das discussões em torno do tema e não deixa chegar ao Poder Público as demandas coletivas, indispensáveis para que se dê início ao ciclo de formação das políticas públicas. É necessário, portanto, conferir maior autonomia decisória ao CMTC para sanar as omissões do Poder Público na detecção dos problemas e ampliar o oferecimento de soluções para as demandas apontadas pelos usuários do sistema de transporte coletivo de Criciúma.

Acredita-se que a participação dos usuários na gestão, acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos de

transporte coletivo de Criciúma deve ser constantemente ampliada como corolário do exercício efetivo da cidadania, com vistas a obtenção de seu constante aprimoramento e em decorrência de uma concepção de democracia participativa.

As perspectivas para o transporte público de passageiros a partir da mudança legislativa havida nos últimos anos é de que haja uma atuação mais específica e contundente do poder público nesta seara impulsionada também pela participação da sociedade que já demonstrou ter grande interesse neste serviço especialmente no ano de 2013. Deve considerar como uma importante perspectiva para o transporte no Município de Criciúma a previsão no Plano Diretor (Lei Municipal nº 95/2012) da implantação do Plano Municipal de Transporte e Mobilidade que, quando criado e implantado, vai contribuir para a ampliação da mobilidade e acessibilidade em comparação com a situação atual.

Por outro lado, há que se considerar a existência de limitações em termos econômicos e políticos que por vezes impedem que hajam avanços mais significativos no âmbito do transporte coletivo de passageiros.

Portanto, é fundamental a participação da sociedade civil na defesa do direito ao transporte por meio do CMTC, mas também de movimentos sociais populares, associações e ONGs visando sensibilizar o Poder Público acerca do fortalecimento das políticas públicas de transporte com o intuito de que efetivamente seja concretizado este novo direito fundamental.

REFERÊNCIAS

ALESC - ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 495, de 26 de janeiro de 2010. *Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado*. Disponível em:

<http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2010/495_2010_lei_complementar_pro_mulgada.html>. Acesso em: 31 de março de 2018.

ALERJ. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. *Lei nº 7.856 de 15 de janeiro de 2018. Cria o programa de prevenção ao assédio nos transportes coletivos públicos e privado, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências*. Disponível em:

<http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=2&url=LONPTIRMRUkuTINGL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRlYzAwNjBkZmZmLzUxNWQ4NTZmMDE0ZjFINjY4MzI1ODIxNzAwNjkyZTRmP09wZW5Eb2N1bWVudA==>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Sobre políticas de governo e políticas de Estado: distinções necessárias*. Disponível em:

<<https://www.institutomillennium.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>>. Acesso em 17 de janeiro de 2018

AMREC. Associação dos Municípios da Região Carbonífera. *Estatuto Social da AMREC*. 2016. Disponível em: <

<http://www.amrec.com.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/71440>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *NOTA TÉCNICA nº 05/2007/ AP-056 de 19.04.2007*. Disponível em: <

http://appweb2.antt.gov.br/acpublicas/apublica2007_56/NotaTecnica_ap_056.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2018.

ARAUJO, Marley Rosana Melo de et al. *Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida*. Psicol. Soc., Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 574-582, Dezembro, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822011000300015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

ARQUIVO NACIONAL. *Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas*. Disponível em: <<http://dibrarq.arquivonacional.gov.br/index.php/ministerio-da-industria-viacao-e-obras-publicas-brasil-1891-1909>>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

AULETE, Caldas. *Dicionário Caldas Aulete Digital*. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br/segeiro>> Acesso em: 16 de abril de 2017.

BARONGENO, Maria Cristina de Luca. *Direitos humanos sociais: necessidade de positivação das regras de interpretação?* 2009. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2009. doi:10.11606/T.2.2009.tde-06072011-093810. Acesso em: 28 de março de 2017.

BELOLLI, Mário; QUADROS, Joice; GUIDI, Ayser. *História do Carvão de Santa Catarina : 1790-1950*. Criciúma, SC: IOESC, 2002. v.1

BERARDO, Carlos Francisco. *A era dos Direitos Sociais: lineamentos históricos, filosóficos e jurídicos dos Direitos Humanos Fundamentais*. 2013. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/T.2.2013.tde-29082013-080318. Acesso em: 2017-09-10.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Dos transportes, portos e aviação civil*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/base-legal-de-governo/ministerios/copy18_of_ciencia-e-tecnologia>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

BRASIL. *Lei de 28 de Agosto de 1828. Estabelece regras para a construção das obras publicas, que tiverem por objecto a navegação de rios, abertura de canaes, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueductos.* Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html>. Acesso em 26.03.2017a.

_____. *Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em 27 de janeiro de 2017b.

_____. *Constituição Política do Império do Brasil de 1824.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 08 de abril de 2017c.

_____. *Decreto nº 24 de 17 de setembro de 1835. Autorisa o Governo a conceder privilegio exclusivo por tempo de 10 annos á Companhia denominada do -Rio Doce- ou a outra Companhia na falta desta, para navegar por meio de barcos de vapor, ou outros superiores, não só aquelle rio e seus confluentes, como também directamente entre o mesmo rio e as Capitaes do Imperio e da Bahia, mediante condições.*

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-24-17-setembro-1835-562387-publicacaooriginal-86394-pl.html>>. Acesso em 08 de abril de 2017d.

_____. *Decreto nº 101 de 31 de outubro de 1835. Autorisa o Governo a conceder a uma ou mais Companhias, que fizerem uma estrada de ferro da Capital do Imperio para as de Minas Geraes, Rio Grande do Sul, e Bahia, o privilegio exclusivo por espaço de 40 annos para o uso de carros para transporte de generos e passageiros, sob as condições que se estabelecem.* Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-101-31-outubro-1835-562803-publicacaooriginal-86906-pl.html>>. Acesso em 08 de abril de 2017e.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>
. Acesso em: 08 de abril de 2017f.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 08 de abril de 2017g.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>
. Acesso em: 08 de abril de 2017h.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>.
Acesso em: 09 de abril de 2017i.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>
. Acesso em: 09 de abril de 2017j.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.
Acesso em: 09 de abril de 2017k.

_____. *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: 09 de abril de 2017l.

_____. *Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 14 de abril de 2017m.

_____. *Lei nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.* Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em 14 de abril de 2017n.

_____. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 17 de abril de 2017o.

_____. *Emenda Constitucional nº 01 de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.*

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 21 de abril de 2017p.

_____. *Lei nº 10.741 de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2017q.

_____. *Lei nº 8.899 de 29 de junho de 1994. Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8899.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2017r.

_____. *Lei nº 13.146 de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em 22 de abril de 2017s.

_____. *Lei nº 10.048 de 08 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.*

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10048.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2017t.

_____. *Lei nº 12.852 de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE.* Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm>. Acesso em: 22 de abril de 2017u.

_____. *Lei nº 11.107 de 06 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.*

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018.

_____. *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: 01 de abril de 2018a.

_____. *Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.* Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>. Acesso em: 01 de maio de 2018b.

BUCCI, Maria Paula Dallari et al. *Direitos humanos e políticas públicas.* São Paulo, Pólis, 2001. 60 p. Disponível em: <

<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>> Acesso em 10 de janeiro de 2017.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. *O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos.* Rev. direito GV, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 703-724, Dec. 2012. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-

24322012000200013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 de janeiro de 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Proposta de Emenda à Constituição nº 90/2011*. Disponível em
:<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2E11F72CD7A2C83A546DD0491FE0841B.proposicoesWebExterno1?codteor=925887&filename=PEC+90/2011>. Acesso em: 05 de março de 2017a.

_____. *Definição de Transporte Coletivo Urbano*. Disponível em:
<file:///C:/Users/User/Downloads/definicao_transporte_borges.pdf>. Acesso em 21 de abril de 2017b.

_____. *Decreto nº 1.606 de 29 de Dezembro de 1906. Crea uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministerio dos Negocios da Agricultura, Industria e Commercio*. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1606-29-dezembro-1906-582057-publicacaooriginal-104760-pl.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2017c.

_____. *Ofício nº 3029/2013/SGM-P de 10 de dezembro de 2013*. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9459B0A3DCF2ED17DAFCEC354F74F882.proposicoesWebExterno1?codteor=1208640&filename=Tramitacao-PEC+90/2011> Acesso em: 09 de setembro de 2017d.

_____. *Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm>. Acesso em: 14 de janeiro de 2018a.

_____. *Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras*

providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 19 de janeiro de 2018b

_____. *Medida Provisória nº 818, de 11 de janeiro de 2018. Altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv818.htm#art2>. Acesso em: 20 de janeiro de 2018c.

_____. *Lei nº 13.614, de 11 de janeiro de 2018. Cria o Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito (Pnatrans) e acrescenta dispositivo à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para dispor sobre regime de metas de redução de índice de mortos no trânsito por grupos de habitantes e de índice de mortos no trânsito por grupos de veículos*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13614.htm>. Acesso em: 23 de janeiro de 2018d.

_____. *Decreto nº 57.003, de 11 de outubro de 1965. Cria o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT) e dá outras providências*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d57003.htm>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018e.

_____. *Lei nº 6.261, de 14 de novembro de 1975. Dispõe sobre o Sistema Nacional dos Transportes Urbanos, autoriza a criação da Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos e dá outras providências*.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6261.htm>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018f.

_____. *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: 11 de fevereiro de 2018g.

_____. *Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.* Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm)

2018/2015/lei/113089.htm>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018h.

_____. *Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que 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/_Ato2004-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5296.htm)

2006/2004/Decreto/D5296.htm>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018i.

_____. *Lei Federal nº 12.860 de 11 de setembro de 2013. Dispõe sobre a redução a 0 (zero) das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre as receitas decorrentes da prestação de serviços de transporte público coletivo rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros.* Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112860.htm)

2014/2013/lei/112860.htm>. Acesso em: 18 de fevereiro de 2018j.

_____. *Projeto de Lei nº 694 de 29 de junho de 1995.* Disponível em:

<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD09AGO1995.pdf#page=214>>. Acesso em 23 de janeiro de 2018k.

_____. *Ficha de tramitação do Projeto de Lei nº 694 de 29 de junho de 1995.* Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15750>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2018l.

_____. *Decreto nº 12.478, de 23 de maio de 1917. Autoriza o contracto de construção da estrada de ferro de Tubarão a Araranguá, para servir á zona carbonifera do Estado de Santa Catharina.* Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-12478-23-maio-1917-528565-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 de março de 2018m.

_____. *Decreto-Lei nº 4.613, de 25 de agosto de 1942. Institue, como medida de emergência, a entrega obrigatória ao Governo Federal de*

todo o carvão nacional e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-4613-25-agosto-1942-414455-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 de março de 2018n.

CÂMARA MUNICIPAL DE CRICIÚMA. *Cronologia histórica cricumense.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/cronologia-historica-criciumense-7>>. Acesso em: 29 de março de 2018a.

_____. *Lei Municipal nº 6.882, de 18 de maio de 2017. Dispõe sobre o Sistema de Transporte e Circulação no Município de Criciúma – SMTC.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-6882-2017-27202/termo:transporte>>. Acesso em: 31 de março de 2018b.

_____. *Lei Municipal nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995. Dispõe sobre o Sistema de Transporte Coletivo Urbano do Município de Criciúma e dá outras providências.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-3229-1995-3121>>. Acesso em: 01 de abril de 2018c.

_____. *Lei Municipal nº 7.125, de 19 de dezembro de 2017. Altera a redação do §1º do artigo 2º da Lei nº 3.229, de 29 de dezembro de 1995, e dá outras providências.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-7125-2017-28872>>. Acesso em: 01 de abril de 2018d.

_____. *Lei Complementar Municipal nº 203, de 18 de janeiro de 2017. Dispõe sobre a organização e a estrutura da administração pública do Poder Executivo do Município e dá outras providências.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-complementar-no-203-2017-26131>>. Acesso em: 01 de abril de 2018e.

_____. *História de Criciúma, características.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/caracteristicas-4>>. Acesso em: 01 de abril de 2018f.

_____. *Legislação – Lei – Ordinária.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documentos/page:15/tipo:lei-1/subtipo:ordinaria->

31/numero:/ano:/autor:/ordem:Documento.numero%20DESC/termo:transporte/publicacoes-legais:>. Acesso em: 12 de abril de 2018g.

_____. *Lei Municipal nº 2.136, de 29 de maio de 1986. Institui o Vale Transporte no Município de Criciúma.* Disponível em <
<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-2136-1986-2029>
>. Acesso em: 12 de abril de 2018h.

_____. *Lei Municipal nº 2.293, de 08 de junho de 1988. Torna Gratuito O Transporte De Pessoas Com Idade Igual Ou Superior A 65 (Sessenta E Cinco) Anos, Nas Linhas De Transporte Coletivo Urbano Do Município De Criciúma.* Disponível em:
<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-2293-1988-2185>>. Acesso em: 12 de abril de 2018i.

_____. *Lei Municipal nº 5.355, de 2 de outubro de 2009. Institui medidas antipoluentes nos veículos de transporte coletivo do Município de Criciúma, e dá outras providências.* Disponível em
<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-5355-2009-10949>>. Acesso em: 12 de abril de 2018j.

_____. *Lei Municipal nº 2.996, de 11 de outubro de 1994. Desobriga O Usuário Do Pagamento De Tarifa, Na Falta De Troco, Nos Serviços De Transporte Coletivo.* Disponível em
<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-2996-1994-2888>>. Acesso em: 12 de abril de 2018k.

_____. *Lei Municipal nº 3.895, de 15 de outubro de 1999. Dispõe sobre o Transporte de Escolares do Município de Criciúma e dá outras providências.* Disponível em:
<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-3895-1999-3787>>. Acesso em: 12 de abril de 2018l.

_____. *Lei Municipal nº 4.284, de 27 de março de 2002. Autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir o Serviço de Pronto Atendimento Emergencial, a ser implantado no Terminal Urbano de Transporte Coletivo do Município de Criciúma, e dá outras providências.* Disponível em <
<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-4284-2002-4176>>. Acesso em: 12 de abril de 2018m.

_____. *Lei Municipal nº 6.445, de 11 de julho de 2014. Dispõe sobre o uso de aparelhos sonoros nos transportes coletivos do município de Criciúma.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-6445-2014-17582>>. Acesso em: 13 de abril de 2018n.

_____. *Lei Municipal nº 6.732, de 31 de maio de 2016. Determina que todos os assentos dos transportes coletivos de Criciúma sejam destinados preferencialmente para o uso de passageiros do sexo feminino acompanhadas de criança de colo, idosos, gestantes, pessoas com deficiência e pessoas com limitação temporária de locomoção.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-6732-2016-25163>>. Acesso em: 13 de abril de 2018o.

_____. *Lei Municipal nº 6.747, de 08 de julho de 2016. Dispõe sobre critérios para desembarque de mulheres, fora da parada de ônibus, em período noturno nos veículos de transporte coletivo do município de Criciúma e dá outras providências.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-ordinaria-no-6747-2016-25409>>. Acesso em: 13 de abril de 2018p.

_____. *Justificativa ao Projeto de Lei nº 171/17.* Disponível em:

<<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/upload/2017/12/15/pe171-5a3402f043776.pdf>>. Acesso em: 01 de maio de 2018q.

_____. *Lei Orgânica Municipal.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-organica-no-1-1990-7807>>. Acesso em 01 de maio de 2018r.

_____. *Lei Municipal nº 3.964, de 31 de março de 2000. Disciplina a concessão do abatimento de cinquenta por cento nas passagens para estudantes e dá outras providências.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-3964-2000-3856>>. Acesso em: 01 de maio de 2018s.

_____. *Lei Municipal nº 2.879, de 15 de outubro de 1993. Consolida A Legislação Referente À Fundação Educacional De Criciúma E Dá Outras Providências.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-2879-1993-2771/termo:fucri>>. Acesso em: 01 de maio de 2018t.

_____. *Lei Complementar Municipal nº 65, de 02 de julho de 2009. Autoriza o Poder Executivo a extinguir a Companhia de Desenvolvimento Econômico e Planejamento Urbano – CODEPLA e dá outras providências.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciúma.sc.gov.br/documento/lei-complementar-no-65-2009-10510/termo:codepla>>. Acesso em: 01 de maio de 2018u.

_____. *Lei Complementar Municipal nº 204, de 18 de janeiro de 2017. Dispõe sobre a extinção da Autarquia de Segurança, Trânsito e Transporte de Criciúma – ASTC, e dá outras providências.* Disponível em: <<https://www.camaracriciúma.sc.gov.br/documento/lei-complementar-no-204-2017-26132>>. Acesso em: 01 de maio de 2018v.

_____. *Leis, normas e processos.* Disponível em:

<<https://www.camaracriciúma.sc.gov.br/documentos>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2018w.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. *Lei nº 12.490, de 03 de outubro de 1997. Autoriza o Executivo a implantar Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores no Município de São Paulo, e dá outras providências.* Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L12490.pdf>>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2018a.

_____. *Lei nº 15.997, de 27 de maio de 2014. Estabelece a política municipal de incentivo ao uso de carros elétricos ou movidos a hidrogênio, e dá outras providências.* Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L15997.pdf>>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018b.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

CARDOSO, Michele Gonçalves; NASCIMENTO, Dorval do. *Transformando a capital do carvão em cidade das etnias: o processo de transformação da identidade urbana de Criciúma/SC no período de seu centenário (1980).* 2007. Disponível em: <<http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/viewFile/733/554>>. Acesso em: 29 de março de 2018.

CERQUEIRA, Eugênia Dória Viana. *As novas lógicas de fortificação residencial nas periferias metropolitanas de Belo Horizonte: quais impactos sobre a segregação social?* In: urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (*Brazilian Journal of Urban Management*), 2015 maio/ago., 7(2).

CIDADE, Roberto Berttoni e LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa. *O direito ao transporte como direito fundamental social*. Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF. Coords: Edson Ricardo Saleme, Ludmila Albuquerque Douettes Araújo, Marconi do Ó Catão. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/929a805v/1dFXWpiSVOzHMWCb.pdf>>. Acesso em: 22 de abril de 2017.

COCCO, Rodrigo Giralddi e SILVEIRA, Márcio Rogério. *Transporte público coletivo: acessibilidade e crise nas cidades do interior paulista*. In: SILVEIRA, Márcio Rogério (Org.). *Circulação, transporte e logística diferentes perspectivas*. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Livro Verde: Por uma nova cultura de mobilidade urbana*. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2007/PT/1-2007-551-PT-F1-1.Pdf>>. Acesso em 04 de fevereiro de 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

COSTA, Marli de Oliveira; CÂMARA, Maurício Ruiz. *A cidade como texto: tecendo saberes e conhecendo Criciúma*. São Paulo: Baraúna, 2011. 533 p.

COSTA, Marli Marlene da; RITT, Caroline Fockink. *Educação como um direito fundamental e social*. In: GORCZEWSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos. *Direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna: constitucionalismo contemporâneo*. Santa Cruz do Sul, RS: IPR, 2008.

CRICIÚMA. *Lei Complementar nº 61/2008, de 04 de setembro de 2008. Estabelece a política do meio ambiente do Município, autoriza a*

criação da Fundação do Meio Ambiente de Criciúma, altera as Leis Municipais nºs 2.851/1993, 3.370/1996, 4.400/2000, 4.440/2000, 4.728/2004, 5.085/2007 e 5.116/2007, abre crédito adicional suplementar e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-complementar-no-61-2008-9679>> Acesso em: 16 de janeiro de 2018.

_____. *Sobre a história.* Disponível em: <<http://www.criciuma.sc.gov.br/site/historia>>. Acesso em: 29 de março de 2018a.

_____. *Evolução urbana e ciclos econômicos.* Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/evolucao-urbana-e-ciclos-economicos-12>>. Acesso em: 29 de março de 2018b.

_____. *Plano Criciúma 2050.* Disponível em: <http://www.criciuma.sc.gov.br/pmc/upload/ckfinder/files/Documento_2050_Final.pdf>. Acesso em 30 de março de 2018c.

_____. *Diretoria de Trânsito e Transporte Coletivo.* Disponível em: <<http://www.astc.sc.gov.br/web/princ.php?pg=conteudo&id=9>>. Acesso em: 31 de março de 2018d.

_____. *Decreto SG/nº 460/17, de 10 de fevereiro de 2017. Regulamenta a estrutura orgânica da Diretoria de Trânsito e Transporte, nos termos do artigo 10 da Lei Complementar nº 204 de 18 de janeiro de 2017.* Disponível em: <<http://www.criciuma.sc.gov.br/pmc/upload/148708504115-02-20171683.pdf>>. Acesso em: 01 de abril de 2018e.

_____. *Criciúma: amor e trabalho.* Criciúma, SC: Malusan, [197-?].

_____. *Decreto SG/nº 1097/17, de 6 de julho de 2017. Constitui Grupo Técnico de Trabalho para realizar a racionalização da oferta dos serviços de transporte público coletivo urbano de passageiros do Município de Criciúma e para a revisão da metodologia de cálculo do custo do passageiro transportado, tendo em vista a manutenção da modicidade do preço da Tarifa Pública, bem como determina a atualização e modernização dos instrumentos de gestão informação e controle do plano operacional do transporte coletivo urbano, e dá outras providências.* Disponível em: <

<http://www.criciuma.sc.gov.br/pmc/upload/149945775410-07-20171780.pdf> >. Acesso em: 12 de abril de 2018f.

_____. *Decreto Municipal SA/nº 210/07, de 21 de fevereiro de 2007. Aprova o regimento interno do conselho municipal de transporte coletivo de Criciúma.* Disponível em <
<http://www.criciuma.sc.gov.br/site/procurar>>. Acesso em: 01 de maio de 2018g.

_____. *Decreto Municipal SG/nº 588/13, de 06 de agosto de 2013. Nomeia os membros para compor o Conselho Municipal de Transporte, para o biênio 2013-2015.* Disponível em:
<<http://www.criciuma.sc.gov.br/site/procurar>>. Acesso em: 03 de maio de 2018h.

_____. *Decreto Municipal nº SA/nº 990/15, de 10 de julho de 2015. Autoriza a cobrança de nova tarifa para o Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Criciúma.* Disponível em: <
http://www.criciuma.sc.gov.br/pmc/webroot/upload/144777658110-07-2015_1293.pdf>. Acesso em: 04 de maio de 2018i.

_____. *Decreto Municipal SA/nº 218/16, de 22 de fevereiro de 2016. Nomeia os membros para compor o Conselho Municipal de Transporte, para o biênio 2016-2018.* Disponível em:
<<http://www.criciuma.sc.gov.br/pmc/webroot/upload/145712151007-03-20161451.pdf>>. Acesso em: 04 de maio de 2018j.

CRUZ, Renata Leite da Silva e DAVID, Thomaz Delgado De. *A inserção do direito ao transporte no rol dos direitos sociais a partir da emenda constitucional nº 90/2015: uma abordagem acerca da mobilidade urbana de pessoas e a concretização de direitos fundamentais.* IN: IX MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E EXTENSÃO COMUNITÁRIA. Anais. Passo Fundo: IMED, 2015. Disponível em:
<<http://soac.imed.edu.br/index.php/mic/ixmic/paper/viewFile/73/17>>. Acesso em: 22 de abril de 2017.

DELFIN ORTEGA, Odette V.; MELO VAZQUEZ, Analí. *Eficiencia del transporte público en la ciudad de Morelia, Michoacán (México) en el año 2015: un análisis de la envolvente de datos.* Rev. fac. cienc. econ., Bogotá, v. 25, n. 2, p. 7-23, jul. 2017. Disponível em:

<http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-68052017000200007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2018.

DETRAN/SC – Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Santa Catarina. *Relação dos municípios integrados ao sistema nacional de trânsito*. Disponível em:

<http://www.detransc.gov.br/index.php/download/doc_download/5070-relacao-municipios-integrados-snt>. Acesso em: 01 de abril de 2018a.

_____. *Estatística de veículos do município de Criciúma*. Disponível em:

<http://consultas.detrannet.sc.gov.br/Estatistica/Veiculos/winVeiculos.asp?lst_municipio=8089&nome_munic=CRICIUMA&lst_ano=2018&lst_mes=3>. Acesso em: 07 de maio de 2018b.

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito. *Frota de veículos 2018*. Disponível em: <<https://www.denatran.gov.br/estatistica/635-frota-2018>>. Acesso em 07 de maio de 2018.

DIÁRIO DO TRANSPORTE. *Ruas do centro ficarão fechadas para carro nesta sexta-feira, 27*. 24.10.2017. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2017/10/24/ruas-do-centro-ficarao-fechadas-para-carro-nesta-sexta-feira-27/?subscribe=success#blog_subscription-5>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 2ª. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DTT - DIRETORIA DE TRÂNSITO E TRANSPORTE DE CRICIÚMA. *Governo do Município lança o Viamob nesta quarta (09), no auditório da AMREC*. Disponível em:

<<http://www.astc.sc.gov.br/web/princ.php?pg=noticia&id=930>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2018a.

_____. *Evolução dos Custos do Sistema 2013*. Disponível em:

<<http://www.astc.sc.gov.br/web/princ.php?pg=conteudo&id=61>>. Acesso em 14 de abril de 2018b.

_____. *Transporte Coletivo*. Disponível em:
<<http://www.criciuma.sc.gov.br/site/servico/291>>. Acesso em: 17 de maio de 2018c.

ESCOBAR, Nathaly; FLOREZ, Josefina; PORTUGAL, Licinio da Silva. *Motivos da escolha do automóvel no acesso a megaeventos: caso da Copa das Confederações 2013*. Rio de Janeiro. urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana, Curitiba , v. 9, n. 1, p. 68-82, abr. 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692017000100068&lng=pt&nrm=iso>. Acessoem: 17 de abril de 2017.

ESTEVAM, Dimas de Oliveira e GOULART, Patrícia Martins. *A contínua descontinuidade administrativa e de políticas públicas*. In: ZANELATTO, João Henrique; ESTEVAM, Dimas de Oliveira (Org.). *Instituições, políticas públicas e desenvolvimento regional: ensaios temáticos em ciências sociais aplicadas*. Criciúma, SC: Ed. UNESC, 2013.

EVALUA – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. *Evaluación del diseño e instrumentación de la política de transporte público colectivo de pasajeros en el Distrito Federal*. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. 2011. Disponível em: <http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/ev_transp.pdf>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2018.

FABRE, Ademar José. *Criciúma, metrópole do sul: subsídios para o planejamento do município*. Criciúma, SC: UNESC, 2016.

FARIA, Sérgio Fraga Santos. *Fragmentos da história dos transportes*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

FARO, Julio Pinheiro. *Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos*. In: *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, volume 3, número 2, Brasília: Uniceub, 2013.

FECAM – Federação Catarinense dos Municípios. *Índice de Desenvolvimento Sustentável da Associação AMREC – 2016*. Disponível em:

<<http://indicadores.fecam.org.br/indice/associacao/ano/2018/codAssociacao/19>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

FERNANDEZ, Antoni. *Las políticas públicas*. In: BADIA, Miquel Caminal (Ed.). *Manual de Ciência Política*. 2ª ed. Madrid: Tecnos, 2005.

FERREIRA, Mauro. *Políticas Públicas de Mobilidade Urbana*. Franca : UNESP – FCHS. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, 2015. Disponível em: <<http://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/notas-de-trabalho---lap-n.-01.pdf>>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. *Mobilidade urbana e cidadania: percepções do usuário de transporte público no Brasil (relatório preliminar)*. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12484>>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. In: *Planejamento e políticas públicas*, nº 21, junho de 2000, p. 211 – 259. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>>. Acesso em 17 de janeiro de 2018.

G1. *Emancipação de Criciúma completa 90 anos; pesquisador lembra história*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/11/emancipacao-de-criciuma-completa-90-anos-pesquisador-lembra-historia.html>>. Acesso em: 29 de março de 2018.

GABLER, Louise. *A Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas e a modernização do Império (1860-1891)*. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/A_Secretaria_de_Estado_dos_Neg%C3%B3cios_da_Agricultura_Com%C3%A9rcio_e_Obras_P%C3%ABlicas_e_a_moderniza%C3%A7%C3%A3o_do_Imp%C3%A9rio.pdf>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

GÊNERO E NÚMERO. *Polêmico de Recife a Porto Alegre, vagão rosa é aprovado por usuárias, mostram pesquisas*. 16 de março de 2017. Disponível em: <<http://www.generonumero.media/polemico-de-recife-porto-alegre-vagao-rosa-e-aprovado-por-usuarias-mostram-pesquisas/>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018.

GOHN, Maria da Glória. *A Sociedade Brasileira em Movimento: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v27n71/a13v27n71.pdf>>. Acesso em 09 de abril de 2017.

GORDILLO, Agustín Alberto; LOIANNO, Adelina; FLAX, Gregorio. *Derechos humanos*. 6ª ed. - Buenos Aires: Fund. de Derecho Administrativo, 2007.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; GALINDO, Ernesto Pereira. *A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi*. Estud. av., São Paulo, v. 27, n. 79, p. 27-39, 2013 . Acessível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

GONÇALVES, Gesiel S. *A estação de trem*. In: GONÇALVES, Gesiel S. (Org.). *Aconteceu no século XX: momentos que movimentaram Criciúma*. Criciúma, SC: Ed. do Autor, 2003.

GONÇALVES, Teresinha Maria; MENDONÇA, Francisco de Assis. *Impactos, riscos e vulnerabilidade socioambientais da produção do carvão em Criciúma/SC (Brasil)*. Raega - O Espaço Geográfico em Análise, dez. 2007. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/raega/article/view/8276/9094>>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

GOULARTI FILHO, Alcides. *O transporte no complexo carbonífero catarinense*. In: COSTA, Marli de Oliveira; OSÓRIO, Paulo Sérgio (organizadores). *Memórias e identidades: as estruturas carboníferas como patrimônio cultural de Santa Catarina*. Tubarão: Copiart. Criciúma: Ediunesc, 2017.

_____. *Projetos ferroviários em Santa Catarina: as tentativas fracassadas para formar um sistema ferroviário catarinense*. Textos de Economia, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 81-103, nov. 2009. ISSN 2175-8085. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/2175-8085.2009v12n1p81>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

GUTIÉRREZ, Andrea. *Transporte Público e Exclusion Social: Reflexiones para una discusionenlatinoamericatrasladecadadel '90*. XIII Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano. 2005. Disponível em:

<<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/ptt/GutiérrezClatpu05.pdf>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

HERRERA FLORES, Joaquín. *Los Derechos Humanos en el Contexto de la Globalización: Tres Precisiones Conceptuales*. In: Direitos humanos e globalização [recurso eletrônico] : fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica / org. David Sánchez Rúbio, Joaquín Herrera Flores, Salo de Carvalho. – 2. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre : EDIPUCRS, 2010. 578 p. Disponível em:

<<http://www.pucrs.br/edipucrs/direitoshumanos.pdf>>. Acesso em 16 de junho de 2017

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Brasil/Santa Catarina/Criciúma*. Disponível em: <

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/criciuma/panorama>>. Acesso em 30 de março de 2018a.

_____. *Biblioteca. Terminal de Transporte Urbano. 1979*. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?acervo=todos&campo=todos¬qry=&opeqry=&texto=crici%C3%BAma&digital=false&fraseexata=>>>. Acesso em: 01 de abril de 2018b.

_____. *Sinopse do Censo Demográfico de 2010. População nos Censos Demográficos, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e a situação do domicílio - 1960/2010*. Disponível em:

<<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018c.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Comunicados dos IPEA nº 102. Dinâmica Populacional e Sistema de Mobilidade nas Metrôpoles Brasileiras*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110728_comunicadoipea102.pdf>. Acesso em: 10 de setembro de 2017.

_____. *Infraestrutura Social e Urbana no Brasil: A mobilidade urbana no Brasil*. 25 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110525_comunicadoipea94.pdf>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

_____. *Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009): Diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo*. Fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1813.pdf>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: lei 8.666/1993*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 1277 p.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. 406 p.

LEIVA, Guilherme de Castro; COSTA, Andressa Vitória; OLIVEIRA, Mirian Greiner de; FERREIRA, Nicole Martins. *Transporte e exclusão socioespacial: um debate a avançar*. XXVIII ANPET, Curitiba, 2014. Disponível em: <<http://www.anpet.org.br/xxviii/anpet/anais/documents/AC241.pdf>>. Acesso em: 10 de setembro de 2017.

LÉVY. Jacques. *Les Nouveaux Espaces de la Mobilité*. In: Bonnet, M. e Desjeux, D. *Les Territoires de la Mobilité*. Paris, Presses Universitaires de France, 2000. Tradução: Rogério Haesbaert e Sylvain Souchaud. Disponível em: <<http://www.geographia.uff.br/index.php/geographia/article/view/62>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

MACHADO, Mariza Helena e LIMA, Josiane Palma. *Avaliação multicritério da acessibilidade de pessoas com mobilidade reduzida: um*

estudo na região central de Itajubá (MG). In: urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (*Brazilian Journal of Urban Management*), 2015 set./dez., 7(3).

MAIOR, Jorge Luiz Souto. *Violência silenciosa do Estado (Social) e o grito das manifestações de junho*. Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária, São Paulo, v. 25, n. 291, p.75-91, set. 2013.

MARTINEZ, Sebastián Nicolás; REGOLI, Silvia; ROMANO, Juan Manuel. *Importancia del transporte público em el acceso a la salud: El caso de la maternidad del Hospital Iturraspe em la ciudad de Santa Fe*. Cuad. urbano, Resistencia, v. 21, n. 21, dic. 2016. Disponível em:

<http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-36552016000200003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 16 de abril de 2017.

MARTINS, Fernando Debrida. *A greve dos motoristas de ônibus de 1988*. In: GONÇALVES, Gesiel S. (Org.). *Aconteceu no século XX: momentos que movimentaram Criciúma*. Criciúma, SC: Ed. do Autor, 2003.

MASSA-HARZABE, Patrícia Helena. *Dimensão jurídica das políticas públicas*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*, São Paulo: Saraiva, 2006.

MELLO, José André Villas Bôas; MELLO, Andrea Justino Ribeiro; ORRICO FILHO, Romulo Dante. *Centralidade baseada em deslocamentos e seus reflexos sobre a estrutura monopolicentrica da região metropolitana do Rio de Janeiro*. Invest. Geog, México, n. 89, p. 74-89, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112016000100074&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 16 de abril de 2017.

MILANEZ, Pedro. *Fundamentos históricos de Criciúma*. Florianópolis: Ed. do Autor, 1991.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Portaria nº 2.446, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2014. Redefine a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS)*. Disponível em:

<http://www.saude.ba.gov.br/portalcib/images/arquivos/Portarias/2014/11_novembro/PT_GM_N_2446_11.11.2014.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2017.

_____. *Saúde Legis: sistema de legislação da saúde*. Disponível em: <<http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2004/GM/GM-198.htm>> Acesso em: 16 de janeiro de 2018a.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *O Ministério*. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

_____. *Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana*. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/mobilidade-urbana>>. Acesso em: 21 de janeiro de 2018a.

_____. *Caderno de Referência para o plano de mobilidade urbana*. Disponível em: <<https://www.cidades.gov.br/component/content/article/265-secretaria-nacional-de-transporte-e-da-mobilidade/publicacoes-semob/4769-caderno-de-referencia-de-plano-de-mobilidade-urbana>>. Acesso em: 21 de janeiro de 2018b.

_____. *Levantamento sobre a situação dos planos de mobilidade urbana nos municípios brasileiros*. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/component/content/article?id=4398>>. Acesso em: 21 de janeiro de 2018c.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. *Evolução cronológica do Ministério dos Transportes*. Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/conteudo/137-evolucao-cronologica-do-ministerio-dos-transportes.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

_____. *Política Nacional de Transportes: Livro de Estado*. Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/component/content/article.html?id=6932>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

MIRALLES-GUASCH, Carme e FRONTERA, Àngel Cebollada i. *Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad*. Disponível em:

<http://www.fundacionalalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-GVOoD4.pdf>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2018.

MOLINERO, M. & SÁNCHEZ, A. *Transporte público: planeación, diseño, operación y administración*. Universidade Autônoma da Cidade do México. 3ª Edição, 1998, México, D.F.

MORAES DA COSTA, Marli Marlene. *Aportes Teóricos Sobre a Fundamentalidade dos Direitos Fundamentais e Sociais*. In: CUSTÓDIO, André Viana; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Org.). Estado, política e direito: políticas públicas e direitos sociais, volume 3. Criciúma, SC: UNESC, 2011. 318 p.

MOURA, Jéssica Morais de. *O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização*. Revista Brasileira de Gestão Urbana, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 339-359, Dec. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692014000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 16 de abril de 2017.

NASCIMENTO, Dorval do. *As curvas do trem: a presença da estrada de ferro em Criciúma (1919-1975): cidade, modernidade e vida urbana*. Florianópolis, SC, 2000. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia.

_____. *Faces da Urbe: processo identitário e transformações urbanas em Criciúma/SC (1945-1980)*. São Luís: Café & Lápis; Criciúma: EDIUNESC, 2012.

NASPOLINI FILHO, Archimedes. *Criciúma 70 anos: 1925/1995: ensaio para a sua história político-administrativa*. 2 ed. Criciúma, SC: Ed. do Autor, 1995. 147 p.

_____. *Criciúma - a história em crônicas - volume 2*. Criciúma, SC: Ed. do Autor, 2016

NTU. Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Revista NTUrbano*. Número 17. Set/Out. 2015. Disponível em:

<<http://www.ntu.org.br/novo/upload/Publicacao/Pub635814515605206535.pdf>> Acesso em: 11 de março de 2017.

_____. *100 Anos do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: NTU, 1997. 104 p

OLIVEIRA, Aline Hilsendeger Pereira de; GONÇALVES, Teresinha Maria. *A busca da sustentabilidade urbana em uma cidade de riscos socioambientais: o arranjo técnico econômico de Criciúma – SC, Brasil*. 2014. Disponível em: <>. Acesso em: 11 de abril de 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 13 de abril de 2017.

_____. *Mais de 90% da população brasileira viverá em cidades em 2030*. 17 de outubro de 2016. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2016/10/1566241-mais-de-90-da-populacao-brasileira-vivera-em-cidades-em-2030>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

PHILOMENA, Gerson Luis de Boer; FOLLMANN, José Ivo; GONÇALVES, Teresinha Maria. *Aspectos da cultura do carvão em Criciúma (SC): a história que não se conta*. 2012. Disponível em: <revistas.unisinus.br/index.php/historia/article/download/htu.2012.162.07/1011>. Acesso em: 30 de março de 2018.

PILATI, José Isaac. *Por Uma Nova Ágora Perante o Desafio da Globalização*. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/1329>>. Acesso em: 09 de abril de 2017.

PIMENTA, Victor Hugo Ribeiro; DE ALMEIDA FARIA, Teresa Cristina. *O Estatuto da Cidade e a Política Nacional de Mobilidade Urbana: Suas Contribuições na Formulação de Cidades Sustentáveis*. Disponível em: <http://www.eng2016.agb.org.br/resources/anais/7/1467317083_ARQUIVO_IVO_ENG2016_ArtigoCompleto_VHRP.pdf> Acesso em 09 de setembro de 2017.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos: desafios e perspectivas contemporâneas*. Disponível em:

<<http://siabi.trt4.jus.br/biblioteca/direito/doutrina/artigos/Revista%20do%20Tribunal%20Superior%20do%20Trabalho/2009/n%201/Revista%20do%20Tribunal%20Superior%20do%20Trabalho,%20v%2075,%20n%201,%20p%20107-113,%20jan-mar%202009.pdf>>. Acesso em: 09 de abril de 2017.

PLANALTO. *Portal da Legislação*. Disponível em:

<<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed>> Acesso em: 15 de janeiro de 2018a.

_____. *Mensagem nº 2, de 3 de janeiro de 2012*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Msg/VEP-002.htm>. Acesso em: 23 de janeiro de 2018b.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes. *Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos Automotores*. Disponível em:

<<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/transportes/institucional/legislacao/index.php?p=19998>>. Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2014.

REIS, Walison e BARROS COSTA, Abimael de Jesus. *A composição dos custos do Sistema de Transporte Coletivo em Municípios Brasileiros: as gratuidades na tarifa do transporte urbano*. XXIV Congresso Brasileiro de Custos Florianópolis, SC, Brasil, 15 a 17 de novembro de 2017. Disponível em:

<<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4231/4231>>. Acesso em: 05 de maio de 2018.

REVISTA PESQUISA. *Menos Mortes pelo Ar*. Fapesp. Outubro de 2011. Disponível em:

<<http://revistapesquisa.fapesp.br/2001/10/01/menos-mortes-pelo-ar/>>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

ROCHA NETO, João Mendes da. *O território no plano nacional de logística e transportes*. IN: STEINBERGER, Marília (Org). Território, estado e políticas públicas espaciais. Brasília, DF: Ler, 2013.

RICHTER, Daniela; TABARELLI, Liane. *A efetivação dos direitos sociais como pressuposto à concretização da dignidade da pessoa humana e a jurisdição constitucional*. In: GORCZEWSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos. Direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna: constitucionalismo contemporâneo. Santa Cruz do Sul, RS: IPR, 2008.

RODRIGUES, Adriane Bandeira. *A judicialização do fornecimento de medicamentos frente à universalidade do Sistema Único de Saúde*. 2016. 322 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2016.

RODRIGUES JÚNIOR, João Carlos Medeiros; VIEIRA, Reginaldo de Souza. *Políticas públicas de transporte coletivo de passageiros: a segregação das mulheres em vagão exclusivo do metrô*. 2017. In: Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistadspp/article/view/2590>>. Acesso em: 17 de maio de 2018.

ROLNIK, Raquel; KLINTOWITZ, Danielle. *(I) Mobilidade na cidade de São Paulo*. Estud. av., São Paulo, v. 25, n. 71, p. 89-108, Abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018.

RUBIM, Barbara; LEITAO, Sérgio. *O plano de mobilidade urbana e o futuro das cidades*. Estud. av., São Paulo, v. 27, n. 79, p. 55-66, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

RUIZ, Alicia Enriqueta Carmen. *La realización de los derechos sociales em um Estado de Derecho*. In: OLIVEIRA NETO, Francisco José Rodrigues de. Constituição e Estado social: os obstáculos à concretização da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SALDANHA, Luciana Blazejuk. *Os direitos sociais no Brasil: a internacionalização dos tratados de direitos humanos da ONU*. In: GORCZEWSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos. *Direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna: constitucionalismo contemporâneo*. Santa Cruz do Sul, RS: IPR, 2008.

SANTA CATARINA. *Lei nº 13.517, de 04 de outubro de 2005. Dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento e estabelece outras providências*. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2005/13517_2005_lei.html> Acesso em: 16 de janeiro de 2018a.

_____. *Secretaria do Planejamento Divulga Resultados do PIB dos municípios catarinenses*. 2017. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/noticias/1864-secretaria-do-planejamento-divulga-resultados-do-pib-dos-municipios-catarinenses>>. Acesso em: 10 de abril de 2018b.

SANTOS, Maurício Aurélio dos. *Crescimento e crise na região sul de Santa Catarina*. Florianópolis: UDESC/FAED, 1997.

SÃO PAULO. *Decreto-Lei nº Estadual nº 15.958 de 14 de agosto de 1946. Dispõe sobre concessão do serviço de transporte coletivo de passageiros*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1946/decreto.lei-15958-14.08.1946.html>> Acesso em 08 de abril de 2017a.

_____. *Decreto-Lei Municipal nº 365 de 10 de outubro de 1946. Estabelece medidas complementares às determinadas pelo Decreto Lei Estadual nº 15.958 de 14 de agosto de 1946, e dá outras providências*. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/decretoslei/DLEI0365-1946.pdf>> Acesso em 08 de abril de 2017b.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

_____. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

_____. *Direito fundamental ao transporte traz novos desafios e velhos problemas*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-25/direitos-fundamentais-direito-fundamental-transporte-traz-novos-desafios-velhos-problemas>> Acesso em 05 de março de 2017a.

_____. *Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anelxo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2017b.

SCARAVONATTI, Fabiane GiongoConzatti. *O Direito ao Transporte da Pessoa Idosa como Princípio da Dignidade da Pessoa Humana: Uma Análise Constitucional*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp060688.pdf>>. Acesso em 10 de setembro de 2017.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Manifestações de Rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v27n71/a12v27n71.pdf>>. Acesso em: 09 de abril de 2017.

SCHMIDT, João Pedro. *Condicionantes e diretrizes de políticas públicas: um enfoque comunitarista da transformação social*. In: Revista Brasileira de Políticas Públicas, volume 6, número 3, Brasília: Uniceub, 2016.

_____. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, J. R. dos; LEAL, R. G. (Orgs.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. T. 8, p. 2.307-2.333.

SEBRAE/SC. *Santa Catarina em Números: Criciúma/Sebrae/SC*. Florianópolis: Sebrae/SC, 2013.

SELAU, Maurício da Silva. *A ocupação do território Xokleng pelos imigrantes italianos no sul catarinense (1875-1925): resistência e extermínio*. Florianópolis: Bernúncia, 2010.

SENADO FEDERAL. *Uma breve história das Constituições do Brasil*. Disponível em:

<<http://www.senado.leg.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>> Acesso em: 05 de março de 2017a.

_____. *Garantido na Constituição, transporte é caminho para os demais direitos*. Disponível em:

<<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/22/garantido-na-constituicao-transporte-e-caminho-para-os-demais-direitos>>. Acesso em: 09 de abril de 2017b.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição nº 74, de 2013*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115729>> Acesso em: 09 de setembro de 2017c.

_____. *Tramitação do projeto de lei nº 166 de 2010*. Disponível em:

<<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/97805>>. Acesso em: 23 de janeiro de 2018a.

_____. *Senado Notícias: Comissão aprova propostas sobre assédio sexual em transporte público*. 27 de setembro de 2017. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/09/27/comissao-aprova-propostas-sobre-assedio-sexual-em-transporte-publico>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018b.

_____. *Atividade Legislativa. Decreto-Lei nº 3.605, de 10 de setembro de 1941. Reserva para o consumo do país a produção de carvão do Estado de Santa Catarina*. Disponível em: <

<http://legis.senado.leg.br/legislacao/PublicacaoSigen.action?id=528692&tipoDocumento=DEL&tipoTexto=PUB>>. Acesso em: 30 de março de 2018c.

SILVA, André da. *Mobilidade urbana e equidade social: possibilidades a partir das recentes políticas de transporte público na Metrópole do Rio de Janeiro*. GOT, Porto, n. 10, p. 293-317, dez. 2016. Disponível em

<http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2182-12672016000200015&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 de abril de 2017.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 34. ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional nº 67 de 22.12.2010. São Paulo: Malheiros: 2011.

SILVEIRA, Márcio Rogério e COCCO, Rodrigo Giraldi. *Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais*. *Estud. av.* 2013, v.27, n.79, pp. 41-53. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

SOUZA, Celina. *Estado da arte da pesquisa em políticas públicas*. In: (HOCHMAN, Gilberto. ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*, Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

_____. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, Jorge Renato dos e LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Volume 8, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

_____. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 de janeiro de 2018.

SPERANDIO, Ana Maria Girotti; FRANCISCO FILHO, Lauro Luiz; MATTOS, Thiago Pedrosa. *Política de promoção da saúde e planejamento urbano: articulações para o desenvolvimento da cidade saudável*. *Ciência Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, p. 1931-1938, June 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232016000601931&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 de abril de 2017.

STF. Supremo Tribunal Federal. *As Constituições do Brasil*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97174>>. Acesso em 16 de abril de 2017.

TRICHÊS, Janete; ZANELATTO, João Henrique. *História política de Criciúma no século XX*. Criciúma, SC: UNESC, 2015.

UGGIONI, Diana; BENEDET, Michelle Souza. *Acessibilidade e Mobilidade no Sistema de Transporte Coletivo de Criciúma*. 2012. Disponível em: <https://administracaopublica.files.wordpress.com/2012/09/4du_problem-as-urbanos.pdf>. Acesso em: 31 de março de 2018.

UITP - Associação Internacional do Transporte Público. *A Associação Internacional do Transporte Público*. Disponível em: <<http://www.saopauloglobal.sp.gov.br/frameRelInternacionais.aspx?gp=55&IdIdioma=1&IdTrad=256>> Acesso em: 06 de fevereiro de 2018.

_____. *Recomendações de políticas públicas para sistemas de ônibus elétricos na América Latina*. 2014. Disponível em: <<http://www.latinamerica.uitp.org/sites/default/files/Relatorio%20Bus%20Eletrico%20POR.pdf>> Acesso em: 06 de fevereiro de 2018.

_____. *Sistemas de bilhetagem eletrônica para o transporte público na américa latina*. 2013. Disponível em: <<http://www.latinamerica.uitp.org/sites/default/files/SBE%20POR.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2018.

_____. *Receitas extra-tarifárias é um investimento no cliente: maior satisfação e maiores benefícios*. 2012. Disponível em: <<http://www.latinamerica.uitp.org/sites/default/files/Foco%20America%20Latina%20-%20Ingressos%20Secundarios%20POR.pdf>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2018.

_____. *Metrô América Latina: perspectivas e tendências*. 2016. Disponível em: <http://www.latinamerica.uitp.org/sites/default/files/Relat%20C3%B3rio%20Metr%C3%B4s_UITP%20Am%C3%A9rica%20Latina_POR_0.pdf>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018

VALLÈS, Josep M. *Ciência Política: una introducción*. Barcelona: Ariel, 2007.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. *Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e proposta*. 3.ed São Paulo: Annablume, 2000. 282 p.

_____. *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. 2. ed São Paulo: Annablume, 2001.

VIEIRA, João Telmo e TYBUSH, Jerônimo S. *Regulações heterotróficas das cidades brasileiras contemporâneas: para uma política pública urbana sustentável*. In: RODRIGUES, Hugo Thamiir (Coord.). *Direito constitucional & políticas públicas*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. *A cidadania na república participativa: pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os conselhos de saúde*. 2013. 527f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.

VILELA, Maria Diogenilda de Almeida. *Legislação que disciplina os conselhos de políticas públicas tanto na esfera federal quanto nas esferas estaduais e municipais*. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema6/2005_740.pdf> Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

VILLAÇA, Flávio. *A problemática do transporte urbano no Brasil*. In: SILVEIRA, Márcio Rogério (Org.). *Circulação, transporte e logística diferentes perspectivas*. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

VOLPATO, Terezinha Gascho. *Vidas marcadas: trabalhadores do carvão*. Tubarão, SC: Unisul, 2001. 213 p. ISBN 8586870145 (broch.).

WEID, Elisabeth von der. *O Bonde como Elemento de Expansão Urbana no Rio de Janeiro*. Disponível em <http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/o-z/FCRB_ElisabethvonderWeid_Bonde_elemento_expansao_RiodeJaneiro.pdf> Acesso em 25 de março de 2017.

WILHEIM, Jorge. *Mobilidade urbana: um desafio paulistano*. *Estud. av.* 2013, v.27, n.79, pp. 7-26. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

Anexo - Atas das reuniões do Conselho Municipal do Transporte Coletivo de Criciúma dos anos de 2013 até 2016