

MOBILIDADE, INCLUSÃO E DIREITO À CIDADE

NOVAS CONQUISTAS

NOVAS CONQUISTAS



MOBILIDADE, INCLUSÃO E DIREITO À CIDADE

Realização



Apoio



MDT
FNRU

MDT - Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos
FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana

2015



Mobilidade Inclusão e Direito a Cidade: Novas Conquistas

SUMÁRIO

8 Apresentação

9 Introdução

O que é Mobilidade Urbana?

- 12 Mobilidade x cidade
- 16 Entendendo a mobilidade urbana
- 20 Os tipos de deslocamento e de serviço
- 22 Estatuto da Mobilidade Sustentável - Lei 12.587/12 -Z 22
- 23 Pacto Nacional da Mobilidade Urbana: qualificando o transporte e reduzindo as tarifas

O Império do Automóvel

- 28 Quanto o automóvel custa para a cidade
- 32 Disciplinando o uso do automóvel: política de estacionamento
- 33 Paz no trânsito e democratização das vias: desafios da mobilidade urbana
- 35 Mobilidade urbana com sustentabilidade

Direito ao Transporte Público Coletivo de Qualidade

- 37 Da mobilidade que temos para a mobilidade que queremos
- 43 Planejamento e gestão para garantir qualidade
- 46 Modernizando a gestão: Sistemas Inteligentes de Transporte (ITS)
- 46 Implementando a acessibilidade universal
- 47 Barateamento das tarifas: inclusão e justiça social
- 52 Avanços da luta pelo barateamento das tarifas: qualidade e sustentabilidade do serviço
- 55 Mobilização social conquista investimentos em sistemas estruturais de transportes
- 56 Qualificação do sistema convencional de mobilidade urbana
- 58 Entraves retardam e encarecem projetos de transporte

Promovendo a Circulação Não Motorizada

- 60 Andar a pé
- 62 Andar de bicicleta

Mobilidade e Economia: o direito à cidade que queremos

- 66 Planejamento integrado: mobilidade e uso do solo
- 67 Estatuto da Cidade e os recursos para a mobilidade sustentável
- 69 Estatuto da Metrópole

- 71 Sistemas estruturadores promovem desenvolvimento econômico das cidades

Participação Popular e Gestão Democrática

- 73 Alguns antecedentes
- 74 Instrumentos de gestão democrática
- 76 MDT e FNUR querem cidades justas, moradia digna e transporte público de qualidade
- 78 A hora da mobilidade urbana: pacto nacional e PEC 90 dos Direitos Sociais nascem como respostas às manifestações de junho de 2013
- 80 Ações nas Conferências Nacionais das Cidades
- 81 A bandeira do barateamento das tarifas do transporte público
- 83 As jornadas brasileiras “Na Cidade, Sem Meu Carro”
- 83 Movimento social das pessoas com deficiência por uma mobilidade sustentável
- 83 Participação e Conquistas dos trabalhadores de transporte: regulamentação, capacitação e boas condições de trabalho
- 86 Encontro Nacional do MDT

87 Explicações e comentários: Lei n. 12.587/2012, que instituiu a Política Nacional da Mobilidade Urbana

Textos complementares

- 105 Boas práticas de melhorias da mobilidade
- 106 Planos de mobilidade de outros países
- 106 Plano de gestão e melhoria da qualidade da mobilidade
- 107 Experiências de pedágios urbanos em outros países
- 108 Ações quanto à segurança viária que cabem ao poder público
- 109 Plano setorial de transporte e da mobilidade urbana para mitigação das mudanças climáticas
- 111 Manifesto da 15ª jornada brasileira ‘na cidade, sem meu carro’

114 Súmula da Legislação

116 Referências Bibliográficas

MDT Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos



O MDT foi criado em 2003. Congrega organizações não governamentais, entidades representativas de trabalhadores, empresas operadoras e fabricantes de equipamentos para o transporte público, associações de profissionais liberais, universidades, movimentos populares nacionais, órgãos e empresas vinculados a governos estaduais e municipais.

Sua bandeira é a inclusão social por meio da garantia do direito de acesso ao transporte público coletivo de qualidade para todos, do barateamento das tarifas e da efetiva priorização para esse modo de transporte.

Busca, por meio da mobilização da sociedade, sensibilizar os governos para que destinem recursos para a infraestrutura do transporte público coletivo e para os modos não motorizados de transportes (bicicletas e pedestres).

O MDT tem claro que, para a promoção da inclusão social e da qualidade de vida, é necessário garantir a acessibilidade universal e a preservação ambiental.

Combate a atual política excludente de mobilidade urbana praticada pelos governos, que tem como base garantir e ampliar os privilégios ao transporte individual motorizado, defendendo em

oposição a esse modelo a democratização do uso das vias, com a priorização de sua utilização para o transporte público coletivo e para os modos não motorizados de deslocamentos.

Para alcançar esses objetivos, constrói uma agenda comum de luta por meio de ampla articulação dos vários segmentos da sociedade, na luta por mobilidade urbana com inclusão social.

Nesta publicação estão expressas suas propostas de luta e seus resultados.

OBJETIVO DO MDT. Incluir na agenda social e econômica da nação o transporte público, um serviço essencial, como um direito para todos, visando à inclusão social, à melhoria da qualidade de vida e ao desenvolvimento sustentável com geração de emprego e renda.

Os cinco eixos para a concretização do objetivo do Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos são:

- Eixo 1 - Mobilidade para todos
- Eixo 2 - Investimento permanente no transporte público
- Eixo 3 - Barateamento das tarifas para a inclusão social

- Eixo 4 - Prioridade ao transporte público no trânsito

- Eixo 5 - Transporte público com desenvolvimento tecnológico e respeito ao meio ambiente

PELO TRANSPORTE PÚBLICO COM INCLUSÃO SOCIAL, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, GERAÇÃO DE EMPREGOS E RENDA.

ENTIDADES QUE COMPÕEM O MDT

Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP

Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Metrô/SP – AEAMESP

Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU

Central Nacional de Movimentos Populares – CMP

Confederação Nacional das Associações de Moradores – CONAM

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte e Logística – CNTTL/CUT

Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros – FISENGE

Fórum Nacional da Reforma Urbana – FNRU

Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento - ITDP

Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM

Nova Central Sindical – NCST

União Nacional da Moradia Popular – UNMP

Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo – SEESP

Sindicato dos Engenheiros do Estado da Bahia – SENGE

Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Públicos de Transporte Urbano e Trânsito

Maurilio Cheli



Fórum Nacional de Reforma Urbana



O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) é uma coalizão de organizações brasileiras que lutam por cidades melhores para todos nós. São movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que querem promover a reforma urbana. O que isso quer dizer? Significa que precisamos lutar por políticas que garantam direitos básicos de todos, como moradia de qualidade, água e saneamento, transporte acessível e eficiente. Estamos organizados em todas as regiões do Brasil, e nosso trabalho é mobilizar pessoas e entidades para alterar o quadro de injustiças em nossas cidades.

O FNRU se fundamenta em três princípios:

- **Direito à Cidade:** todos os moradores das cidades devem ter direito à moradia digna, ao saneamento ambiental, a saúde e educação, ao transporte público e à alimentação, ao trabalho, ao lazer e à informação.
- **Gestão Democrática das Cidades:** significa a participação dos cidadãos nas decisões fundamentais para o seu próprio futuro. É a forma de planejar, produzir e governar as cidades, como

controle social e garantia de maior participação da sociedade civil para a promoção do direito à cidade.

- **Função Social da Cidade e da Propriedade:** é o uso socialmente justo do espaço urbano. O espaço das cidades tem que servir, antes de tudo, aos interesses coletivos das grandes maiorias.

Em que atuamos

O Fórum Nacional de Reforma Urbana existe desde 1987. Em todos esses anos, temos estimulado a participação social em conselhos, organizamos cursos de capacitação para lideranças sociais, discutimos a elaboração de planos diretores democráticos para as cidades. Uma de nossas maiores conquistas é o Estatuto da Cidade, uma lei que após 12 anos no Congresso foi aprovada devido à pressão popular. Com grande expressão no movimento nacional pela reforma urbana, o FNRU tem conseguido influir nas políticas urbanas brasileiras, atuando de forma incisiva para a aprovação de políticas sintonizadas com o ideário da reforma urbana. Tudo isso com base em uma estratégia

coletivamente construída, que combina diferentes escalas de intervenção.

OUTRO BRASIL, COM JUSTIÇA SOCIAL E CIDADANIA, É POSSÍVEL! REFORMA URBANA JÁ!

Contatos

Secretaria do Fórum Nacional de Reforma Urbana
Rua Araújo, 124, Vila Buarque, Centro
01220-020 – São Paulo, SP
Tel. (11) 2174-6800
e-mail: secretaria.fnru@gmail.com
Skype: secretaria.fnru
Site: www.forumreformaurbana.org.br

O FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA É COMPOSTO POR:

Confederação Nacional de Associações de Moradores – CONAM
Central de Movimentos Populares – CMP
Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas – MLB
Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM
União Nacional por Moradia Popular – UNMP
Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo – ABEA
ActionAid Brasil
Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB
Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP

Bento Rubião - Centro de Defesa dos Direitos Humanos

Centro de Assessoria e Autogestão Popular – CAAP
Cáritas Brasileira
CDES – Direitos Humanos
Cearah Periferia
Centro de Defesa dos Direitos Humanos Dom Hélder Câmara
Conselho Federal do Serviço Social – CFESS
Fórum da Amazônia Ocidental – FAOC
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE
Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica – FENAE
Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – FENEA
Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia – FISENGE
Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas – FNA
Fórum Sul de Reforma Urbana
Fórum Nordeste de Reforma Urbana
Habitat para Humanidade
Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE
PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais
Rede Observatório das Metrôpoles
Terra de Direitos



MDT Divulgação

Apresentação

A publicação *Mobilidade, Inclusão e Direito à Cidade : novas conquistas* é uma atualização do caderno *Mobilidade Urbana e Inclusão Social* elaborado em 2009 pelo MDT e pelo Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNUR) em parceria com o Sindicato dos Engenheiros da Bahia (SENGE-BA), o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) e entidades que apóiam o MDT de Goiás. As tiragens desse caderno, que somaram 55 mil exemplares, já estão esgotadas.

Esta edição atualizada foi elaborada em parceria Gabriel Jabur do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) com financiamento da Fundação Ford. Os primeiros dois mil exemplares da nova publicação foram produzidos em 2015. A atualização compreende as importantes mudanças e avanços conquistados entre 2009 e 2014 e aprofunda as pautas centrais da luta pela mobilidade urbana sustentável, pela inclusão social e pela constitucionalização do transporte público como direito social.

Em diálogo constante com movimentos populares e outras entidades da sociedade civil organizada, por intermédio do Fórum Nacional da Reforma Urbana, o MDT identificou a necessidade de desenvolver um trabalho de formação para lideranças e agentes sociais, abordando os vários aspectos da mobilidade urbana, em que se apresentem informações, conceitos e propostas que possam contribuir para a qualificação da elaboração e implementação de políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Com base nesta publicação, o MDT criou o curso também denominado *Mobilidade Urbana e Inclusão Social*, tendo desenvolvido até 2015 quatro programas, em Natal, Goiânia, Consórcio do Grande ABC e Macapá. Tais programas foram de fato os primeiros passos desse trabalho de formação, e mostraram a efetividade de um instrumento que tem facilitado a discussão, trazendo informações sobre os conceitos, a realidade atual e os desafios relacionados à mobilidade urbana sustentável com qualidade de vida e inclusão social. Mais recentemente, o MDT passou a oferecer esse mesmo curso na modalidade a distância; o primeiro curso foi realizado, com sucesso, em Brasília, em setembro de 2014.

Com o caderno *Mobilidade, Inclusão e Direito à Cidade: novas conquistas*, o MDT quer contribuir com a formação e sensibilização das lideranças populares e da sociedade sobre a necessidade de se conquistar uma mobilidade sustentável nas nossas cidades, quer que esse tema integre a agenda política, econômica e social do país e tem a intenção de informar ou contribuir na organização da luta pela Mobilidade Urbana com inclusão social em sua cidade.

MDT Divulgação

Introdução

Mobilidade, Inclusão e Direito à Cidade : novas conquistas

Desde os anos 1950, os poderes públicos têm atuado no âmbito da mobilidade urbana para universalizar o uso e a propriedade dos automóveis – e mais recentemente das motos – como política de Estado. Dessa forma, foram construídas imensas áreas de estacionamento e o sistema viário é constituído e administrado essencialmente para permitir a melhor circulação dos automóveis. Tudo isso respeita a uma lógica perversa, centrada no favorecimento da fluidez do transporte individual motorizado, como se fosse possível a todos os cidadãos possuir um veículo e a todos esses automóveis e motos trafegar livremente pelas vias urbanas sem gerar crise na circulação em nossas cidades.

Junto com essa política, interesses econômicos têm privilegiado a indústria automobilística sediada no

Brasil para financiar a compra de veículos e subsidiar fortemente a gasolina, transferindo renda diretamente para os usuários de automóveis.

Em contrapartida, o transporte público ficou entregue às leis de mercado, segundo as quais o usuário é o principal financiador dos serviços, enquanto parte dos custos é coberta pelo setor empresarial, que fornece vales-transporte. Assim, há uma injustiça social, pois os usuários e os fornecedores de vales-transporte pagam todos os impostos e arcam com os custos das políticas sociais (gratuidade para os idosos e pessoas com deficiência e 50% do valor da passagem para os estudantes), que oneram em mais de 40% as tarifas. Além disso, os usuários pagam uma espécie de pedágio urbano, pois o fato de o transporte público rodar nos



Rafael Neddermeyer

congestionamentos dos automóveis faz com que as tarifas aumentem em mais 20% devido ao custo adicional de combustível, salários dos motoristas e ampliação da frota, além de aumentar significativamente o tempo de viagem.

A gestão é normalmente feita de forma desarticulada, por órgãos que administram separadamente o trânsito, o transporte público coletivo, a infraestrutura, a distribuição de bens e mercadorias e o deslocamento de pedestres e ciclistas. Falta ainda uma política que vincule a mobilidade urbana à política de desenvolvimento urbano.

Vê-se, portanto, que a política de mobilidade atualmente praticada em nosso país é arcaica e excludente. Gera congestionamentos e prejuízo econômico e social às cidades, tornando-as muito menos atraentes para os investimentos do setor produtivo, além de dificultar e tornar mais arriscada a circulação das pessoas.

Mas, ao longo dos últimos anos, as pautas do transporte público, e conseqüentemente da mobilidade urbana sustentável, ganharam força na esfera pública nacional, entrando na agenda de políticas e investimentos públicos. As exigências da Federação Internacional de Futebol (FIFA) para adequação do sistema de transporte público para a Copa do Mundo de 2014 – e também a escolha da cidade do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos de 2016 – tiveram como consequência a ampliação significativa da alocação de recursos em diferentes etapas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) concernentes à mobilidade urbana. Tais recursos se compõem de uma pequena parte de verbas do Orçamento Geral da União (OGU), a fundo perdido; linhas de crédito de instituições financeiras federais e contrapartidas de agentes públicos (estados e municípios) e do setor privado. Apenas parcialmente utilizado, tal mon-

tante alcançava no primeiro semestre de 2015, segundo o Ministério das Cidades, o total de R\$ 153 bilhões.

Os megaeventos esportivos e também a pressão social nos espaços institucionais de participação do Conselho Nacional das Cidades influenciaram a aprovação da Lei 12.587/12, a Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana, e a ocorrência das manifestações sociais nos bairros e movimentos de rua contra os aumentos tarifários e por melhores condições de transporte, que culminaram com o grito das ruas em junho de 2013.

A mobilidade ganhou centralidade nas agendas políticas e econômicas do país com a insurgência da população nas ruas e dos trabalhos nos espaços institucionais (Conselho Nacional das Cidades principalmente). Ela entrou nos principais debates sobre políticas urbanas dos grandes centros nacionais. Isso porque foi além da discussão sobre a prestação de um serviço público de forma eficiente, universal e adequada, e passou a trazer uma verdadeira mudança de perspectiva: a mobilidade urbana deixou de ser encarada somente como mais um serviço a ser prestado e passou a ser compreendida também como um catalisador de demandas por inclusão social.

Inclusão social é entendida como a capacidade de a pessoa participar adequadamente da sociedade em aspectos como educação, emprego, acesso aos serviços públicos e atividades sociais e recreativas, ao passo que exclusão social diz respeito às restrições a essa participação adequada; tal conceito enfatiza que as instituições sociais têm a responsabilidade de atender às necessidades das pessoas.

São diversas as razões para a mudança de perspectiva em que o transporte público deixe de ser

visto como mero serviço e passe a ser tratado como fator de inclusão social. Entre tais razões, estão a expansão dos processos de urbanização e de metropolização na realidade brasileira, as longas décadas de ausência de investimentos em infraestrutura de transporte público urbano, o aumento real das tarifas ocorrido ao longo da década passada, o preço subsidiado da gasolina, o aumento do número de veículos particulares em razão das facilidades de financiamento e de preços reduzidos para venda ao consumidor, que levou à quase total imobilização das cidades devido aos congestionamentos de automóveis, e, finalmente, a aprovação da Lei de Mobilidade Urbana.

É necessário e possível mudar a realidade observada até aqui. A mobilidade pode ser inclusiva, social e ambientalmente sustentável, moderna e inteligente, de forma a melhorar a circulação nas cidades e o dia a dia dos que nelas vivem, atraindo mais investimentos e melhorias. Sua gestão pode e deve ser compartilhada, participativa e democrática, integrada às demais políticas de desenvolvimento urbano.

Para isso, é necessário ampliar a atuação organizada da sociedade em torno da mobilidade urbana sustentável e disseminar conceitos básicos entre os diversos atores, para que possam identificar corretamente suas necessidades, discutir soluções eficazes e duradouras e, assim, contribuir para a construção de uma pauta unificada dos movimentos populares e entidades que atuam nas políticas urbanas, no âmbito da reforma urbana. Uma experiência recente que avançou nessa direção foi o Pacto Nacional da Mobilidade Urbana, elaborado pelo Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana do Conselho Nacional das Cidades, formado por representantes de todos os segmentos sociais – movimentos sociais, trabalhadores, entidades acadêmicas e profissionais, empresários e representantes de todas as instâncias de governo. O Pacto serve como um mapa de navegação para a implementação das propostas da Lei de Mobilidade Urbana.



Jaelson Lucass

O que é mobilidade urbana?

Mobilidade x cidade

Com o fenômeno da urbanização em todo o planeta e também no Brasil – mais de 84% da população brasileira vive em áreas urbanas (IBGE, 2010) –, as cidades são responsáveis por uma parcela crescente da economia e, como consequência, concentram grande parte dos efeitos perniciosos das atividades humanas –, os quais precisam ser eliminados ou, pelo menos, minimizados. Um exemplo é a poluição da atmosfera, que, segundo muitos pesquisadores, tem contribuído para a mudança do clima. Torna-se, portanto, urgente e necessário encontrar formas de gestão e planejamento urbano equitativas, que maximizem o potencial individual e o desenvolvimento coletivo da sociedade e propiciem a utilização mais sustentável dos recursos naturais (Dávila, 2012).

Em muitos países e também no Brasil, a globalização da economia e a urbanização têm sido acompanhadas da concentração de riqueza em segmentos cada vez menores da população. Como reflexo dessa situação, em muitas cidades ocorre um aumento significativo do agrupamento espacial dos estratos de maior renda, muitas vezes em zonas isoladas do resto da população urbana, em condomínios fechados e outras formas de isolamento físico e social, frequentemente em municípios contíguos aos centros urbanos tradicionais.



Enquanto isso, as pessoas mais pobres vivem em áreas urbanas física e socialmente marginalizadas, nas quais os preços dos terrenos e imóveis para locação ainda são acessíveis à população de menor renda; trata-se geralmente de bairros distantes do centro da cidade, em terrenos íngremes, desprezíveis ou inundáveis, em aterros antigos (Dávila, 2012).

As deficiências nos sistemas de mobilidade urbana compõem um dos aspectos capazes de demonstrar às populações mais pobres o quanto elas estão efetivamente distantes do processo de inclusão social. Uma vez deficiente, a mobilidade urbana – instrumento de acesso a bens, serviços, cultura, oportunidades de empregos e a quase todos outros aspectos da vida moderna – é especialmente severa com aqueles já prejudicados pela desigualdade social. Para os grupos sociais pobres, que vivem na periferia, a falta de mobilidade faz

com que a marginalização geográfica aprofunde a exclusão social (Ureta, 2008), como se observa nas grandes cidades brasileiras.

O financiamento público de vias predominantemente utilizadas e apropriadas pelos automóveis atua de forma regressiva, beneficiando mais as parcelas da população de maior renda. Além disso, a impossibilidade de encontrar uma alternativa para as deficiências na oferta de transporte público urbano também é um fator que reforça as desigualdades já existentes.

O diagnóstico é que para os setores pobres desconectados da economia moderna formal, a vida coletiva continua girando ao redor de um território local ou bairro que se torna uma fonte de sustento e identidade. Dito de outro modo, em muitas periferias isoladas da cidade se pode esperar encontrar, no entanto, comunidades espaciais relativa-

Foto: Breno Patano - PBH



Breno Patano



Joelson Lucas

mente fortes, onde a falta de mobilidade constitui, nessa perspectiva, uma nova desvantagem (Brand, 2012).

A exclusão social refere-se a restrições que impedem as pessoas de participar de forma adequada na sociedade, incluindo a educação, o emprego, os serviços públicos e atividades. Transporte inadequado, por vezes, contribui para a exclusão social, particularmente para pessoas que vivem em comunidades dependentes de automóveis e são deficientes físicos, de baixa renda ou incapazes de possuir e dirigir um automóvel pessoal. Em 2012, cerca de 46% das famílias brasileiras não possuíam um automóvel ou motocicleta (IPEA, 2013); em 2008, aproximadamente 30,6% da população brasileira era considerada de baixa renda – para a região Nordeste, tal ordem superava os 52% (IBGE/PNAD, 2011); em 2010, 23,9% da população total brasileira tinham alguma deficiência que limita a mobilidade – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual (IBGE, 2010). Esses números indicam que 50% ou mais das famílias brasileiras têm pelo menos um membro que apresenta carência de transporte ou de mobilidade.

Nesse panorama geral de expansão urbana descontrolada, a fragmentação social, espacial e administrativa e os altos níveis de isolamento físico e, portanto, social e econômico, resulta inspirador para examinar os alcances e limites das propostas de mobilidade urbana. Essas propostas são resultado da lei nacional n. 12.587/2012 e do Pacto Nacional da Mobilidade Urbana, elaborado pela sociedade civil, trabalhadores e movimentos sociais no Conselho Nacional das Cidades e que espera de sua implementação pelos governos.

O processo de urbanização das cidades brasileiras caracteriza-se pela segregação territorial. A população é gradativamente expulsa dos centros para as periferias, numa lógica de exclusão social que concentra a oferta de serviços públicos e empregos no centro, distribuídos de forma desigual, o que aumenta a demanda por transporte público para deslocamentos entre grandes distâncias. O sistema de transporte geralmente não supre a demanda adequadamente. Como resultado, os mais pobres ficam segregados espacialmente e limitados em suas condições de mobilidade.

As pessoas precisam ter acesso ao que a cidade oferece: trabalho, comércio, estudo, lazer, serviços públicos e outros. Deslocam-se pela cidade utilizando meios diferentes: a pé, de bicicleta, de carro, de moto, de ônibus, de trem, de metrô e de barco, especialmente na região norte. Encontram facilidades e dificuldades, mas não podem deixar de fazer esses deslocamentos. Sem o acesso aos serviços públicos essenciais, e o transporte é um deles, as pessoas estão limitadas para desenvolver suas capacidades, exercer seus direitos ou para acessar oportunidades.

A localização dos equipamentos urbanos, dos loteamentos e conjuntos habitacionais, das fábricas, do comércio e as relações territoriais urbanas em geral devem ser pensadas de forma integrada à disponibilidade de serviços de transporte, e prover o mínimo necessário para uma vida digna.

A mobilidade urbana deve ser garantida para todos e todas: homens, mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, gestantes, obesos, sem discriminação. A liberdade de ir e vir, direito garantido pela Constituição Federal e pela Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, é o princípio que norteia a mobilidade urbana e deve ser exercida com autonomia e liberdade pelos indivíduos. É preciso pensar a mobilidade urbana na perspectiva do direito à cidade, estruturado em três eixos:

- O direito de ir e vir e circular livremente nos espaços da cidade nos diferentes modos/modais de transporte;
- O direito ao espaço público, ao seu uso e apropriação;
- O direito a acessar os serviços e equipamentos públicos.

É necessário e possível mudar essa realidade. A mobilidade pode ser inclusiva, social e ambientalmente sustentável, moderna e inteligente, de forma a melhorar a circulação nas cidades e o cotidiano dos que nela vivem, atraindo mais investimentos e melhorias. Sua gestão pode e deve ser compartilhada, participativa e democrática, integrada às demais políticas de desenvolvimento urbano.

É exatamente com base nesse raciocínio que se justifica a Proposta de Emenda à Constituição Federal n. 90 de 2011:

“A presente proposta de Emenda à Constituição – PEC pretende acrescer o transporte ao rol dos direitos fundamentais, mediante sua inclusão entre aqueles direitos elencados no mencionado artigo 6º da Constituição Federal.

Esse artigo enumera aspectos relevantes da vida em sociedade. Educação, saúde, trabalho, dentre outros, são elementos centrais de políticas públicas necessárias ao alcance de uma coletividade que prime pela justa garantia do desenvolvimento, erradicação da pobreza e promoção do bem comum, conforme preceitua o artigo 3º, também da Carta Magna.

(...) o transporte, notadamente o público, cumpre função social vital, uma vez que o maior ou menor acesso aos meios de transporte pode tornar-se determinante da própria emancipação social e do bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção.



André Gomes de Melo

Portanto, a evidente importância do transporte para o dinamismo da sociedade qualifica sua posição na relação dos direitos sociais expressos no art. 6º da Constituição. (...)"

A proposta é necessária e louvável. No entanto, a perspectiva de inclusão social deve ir além. Não basta entender que a mobilidade urbana é um direito social e elemento central no processo de inclusão social determinado pela Constituição; é preciso também priorizá-la na elaboração de políticas públicas. A própria noção de inclusão social envolve o aspecto democrático e participativo da discussão, elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas. Não há espaços, na sociedade moderna, para um governo tecnocrata que não atenda às reais necessidades da população, e para atender aos anseios dos cidadãos a política pública deve ser permeável ao diálogo com a sociedade, completando – assim – o processo de efetiva inclusão social.

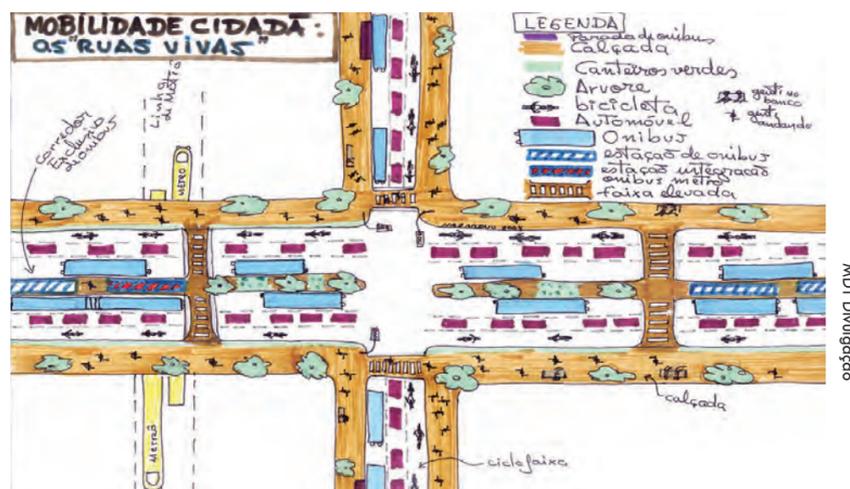
Entendendo a mobilidade urbana

As cidades foram transformadas em espaços para a circulação do automóvel. A frota aumentou, o sistema viário foi adaptado e ampliado e órgãos governamentais foram criados para garantir boas condições de fluidez. Com a carência do transporte

coletivo e as facilidades para a compra e posse de veículos, o uso do transporte individual foi intensificado, o que fez aumentarem os congestionamentos, o consumo de espaço urbano, os acidentes e a poluição ambiental.

Tradicionalmente, o trânsito, o transporte público coletivo e a distribuição de bens e mercadorias são tratados de forma desarticulada, como se todos esses deslocamentos não fizessem parte de um mesmo conjunto. Em contraposição a essa visão segmentada, desenvolveu-se o conceito de mobilidade urbana, com o objetivo de explicitar como tem sido praticada a circulação nas cidades brasileiras, identificando os privilégios concedidos aos automóveis, principalmente com a apropriação desigual do sistema viário e a exclusão de setores da sociedade com violação de direitos.

É possível desdobrar a nomenclatura desse conceito, para que ele represente a formulação das bases de uma mobilidade urbana sustentável, inclusiva e acessível, em contraposição à existente, que denominamos mobilidade urbana da exclusão social. Em poucas palavras, a mobilidade urbana é o atributo das cidades que se refere à facilidade de deslocamentos de pessoas e bens (mercadorias) no espaço urbano, tanto por meios motorizados quanto



MDT Divulgação



MDT Divulgação

por meios não motorizados. Resulta da interação entre os deslocamentos de pessoas e bens com a cidade.

Com a abertura das economias e o acirramento da concorrência mundial – situação que requer o máximo de eficiência dos centros urbanos na geração de riquezas –, nossas cidades ficaram em real desvantagem.

Apesar das leis vigentes, que exigem a integração de políticas de uso do solo com as de planejamento e de mobilidade nas cidades brasileiras, a maioria dos municípios não tem um plano de mobilidade. E quando tal plano existe, com frequência não leva em consideração o transporte 'porta a porta', ou seja, o entendimento de que a viagem começa no ponto de origem e se prolonga até o local de destino, incluindo deslocamentos a pé, utilização de meios motorizados ou não motorizados de transporte e a adequada disponibilidade de infraestruturas específicas, tais como calçadas, abrigos em pontos de parada de ônibus, semáforos e faixas de travessia para pedestres, ciclovias, entre outras. De modo geral, também faltam racionalização e integração nos sistemas de transporte.

Duas leis tratam expressamente da necessidade de o município adotar planos de transporte urbano:

- A Lei n. 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – Diretrizes Gerais e Instrumentos da Política Urbana, que estabelece a obrigatoriedade de Plano de Transporte Integrado para municípios com mais de 500 mil habitantes;

- A Lei n. 12.587/2012 – Mobilidade Urbana – Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), que em seu artigo 24 obriga aos municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes a elaborar seus planos diretores até abril de 2015 e o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido. Se o plano não for elaborado no prazo ou não seguir as diretrizes mencionadas acima, as cidades deixarão de receber verbas federais destinadas à mobilidade urbana, até que cumpram as exigências da PNMU.

Contudo, em que pese essa nova legislação, nas grandes cidades, devido à política de privilégios públicos aos automóveis, as principais artérias viárias estão congestionadas e têm sido destinadas prioritariamente aos carros.

Com a Lei n. 12.587/2012, as novas políticas de mobilidade urbana devem ter como objetivos oferecer, melhorar, priorizar e fomentar as opções de transporte público e de transporte não motorizado – hoje insuficientes e sem a necessária qualidade –, assim como minimizar o uso do veículo privado e suas externalidades negativas para as cidades e seus habitantes. Isso se obtém com ações efetivas visando, principalmente, entre outros, à redução das ocorrências com mortos e feridos no trânsito, dos congestionamentos e da poluição ambiental ocasionada por emissões veiculares. Espaço urbano, qualidade de vida, inclusão social e meio ambiente são temas transversais às políticas de mobilidade, e, portanto, se apresentam como desafios para a situação atual do país.



Luis Costa

Quanto aos pedestres, a situação é crítica: nossas calçadas perderam espaço físico para os carros e foram esquecidas como um meio de circulação de pessoas. É uma verdadeira aventura utilizá-las, pois além da falta de conservação e do emprego desmesurado e sem critério de diferentes mobiliários urbanos, grande parte delas foi transformada em acessos para os automóveis, o que criando obstáculos para os pedestres. Além disso, nas calçadas acontecem mais de 20% dos acidentes de percurso.

Há exemplos ainda muito tímidos de municipalidades que estão tomando providências para melhorar a situação das calçadas, utilizando para tanto o caminho da legislação, que será eficaz se tais leis servirem de base para ações práticas.

Na maior metrópole do país, foi sancionada em 2013 uma lei a respeito de muros, passeios e limpeza, com destaque maior para a questão das calçadas, cujo objetivo é garantir condições de acessibilidade, mobilidade e segurança para toda a população. Mesmo assim, basta andar pela cidade para ver que, dos bairros mais nobres à periferia, as calçadas padecem de má conservação e osten-

tam todo tipo de obstrução: buracos, rampas e degraus, além de mobiliários urbanos inadequadamente posicionados, estacionamento impróprio de veículos, descarte de lixo e apropriação do espaço da via pública por ambulantes e mesmo comerciantes estabelecidos, entre outras irregularidades. Na maioria das cidades brasileiras, o panorama não é diferente.

Pode-se pesquisar sobre calçadas no site <http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/relatorio-calçadas-do-brasil---jan-2013.pdf>

Apesar de as diretrizes orientadoras da Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelecerem a "prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado", o panorama do Brasil no que diz respeito ao uso das bicicletas está longe de ser o adequado: as ciclovias representam apenas 1% da malha viária das capitais estaduais (dado de 2014) e o incentivo ao uso da bicicleta é majoritariamente focado no lazer, e não na utilização desse modal para a mobilidade urbana diária.

Quanto ao transporte público, ensaia-se a utilização de políticas de priorização do transporte, principalmente no uso exclusivo da via para faixas e corredores de ônibus e na implantação de sistemas metroferroviários, mas com sérias dificuldades em implantá-los.

Seja pelas novidades operacionais e tecnológicas envolvidas ou pelo efetivo impacto de eficiência que são capazes de oferecer, os projetos referentes a sistemas estruturantes de média e alta capacidade exercem fascínio sobre a população, a imprensa e os gestores técnicos e políticos. Nos últimos anos, especialmente em razão dos megaventos esportivos desta década, tais projetos têm logrado obter recursos para implantação e modernização de sistemas: uma pequena parte de verbas do Orçamento Geral da União, a fundo perdido, e linhas de financiamento para os setores público e privado.

O MDT defende a continuidade e, sobretudo, a ampliação desses recursos, mas advoga também que sejam utilizados segundo critérios técnicos de planejamento e de adequação do projeto às características da demanda nas cidades ou regiões em que serão implantados, observando-se sobretudo as oportunidades integração intermodal, ganhos de desempenho sistêmicos, racionalização e qualificação dos serviços, redução de custos e, principalmente, redução da tarifa.

Os sistemas de BRT (Bus Rapid Transit) começaram a operar em Curitiba em 1974. Desde então, esse sistema inspirou muitos outros semelhantes em diversos países e também no Brasil. Atualmente, ao redor do mundo, há 160 cidades com sistemas BRT, totalizando 4.119 km de corredores (dados de agosto 2013). No Brasil, em 2015, várias cidades implantaram ou estão implantando sistemas de BRT: Aparecida de Goiânia (GO), Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Brasília (DF), Campinas (SP),

Caruaru (PE), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Feira de Santana (BA), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Jundiá (SP), Londrina (PR), Niterói (RJ), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), São José dos Campos (SP), São Luís (MA), São Paulo (SP), Sorocaba (SP), Uberaba (MG), Uberlândia (MG).

Entre meados dos anos 1990 e 2015 houve avanços quanto ao transporte urbano e metropolitano de passageiros sobre trilhos – com ampliação da rede de metrô, recuperação de diferentes sistemas de trens metropolitanos e o início de implantação de novas tecnologias, notadamente os monotrilhos e veículos leves sobre trilhos (VLT). Em 2013 essa rede tinha extensão operacional total de 1.000 km, havendo a perspectiva concreta de que até o 2020 ela cresça cerca de 30%.

O MDT afirma que são falsas as alegações de que investir em uma rede estruturadora de transporte coletivo é caro e de que o Brasil não tem condições de fazê-lo. A implantação de redes estruturadoras de transporte, além de requalificar as cidades, torná-las mais eficientes e diminuir a exclusão social, propicia retorno aos três níveis de governo, em montante maior do que o investido. Dispor de sistemas de transporte público compatíveis com as necessidades das cidades e com a renda da população garante a movimentação das pessoas de forma rápida e eficiente, permite às empresas nelas instaladas se tornarem mais competitivas e seus funcionários mais produtivos, formando um ciclo virtuoso de desenvolvimento com geração de empregos e renda, qualidade de vida e inclusão social.

Para se chegar a uma mobilidade sustentável, é necessário que o poder público a encare como política de Estado (e não apenas de governo), voltada para as demandas e propostas advindas das mobilizações e dos espaços democráticos de participação da sociedade.

Sistemas convencionais

Os sistemas estruturadores são e serão cada vez mais importantes na organização do transporte público nas cidades, mas o MDT defende também o aprimoramento dos sistemas de ônibus convencionais, que alcançam toda a mancha urbana e, por isso mesmo, são fundamentais para atender às necessidades de deslocamento no dia a dia, em grandes e médias cidades brasileiras. São os ônibus convencionais que recolhem e deixam as pessoas nos pontos de parada mais próximos das residências, escolas, hospitais e trabalho ou de lazer, e viabilizam a conexão com os sistemas de maior capacidade.

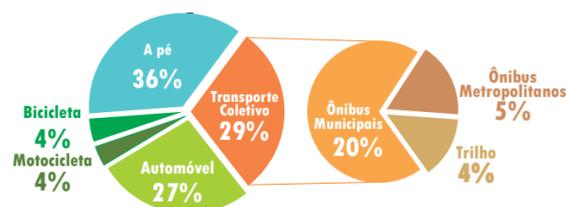
Em linhas gerais, a qualificação passa pela retirada dos ônibus dos congestionamentos provocados pelo excesso de automóveis – o que é factível com a adoção de faixas exclusivas para os ônibus à direita, monitoradas eletronicamente contra invasão de outros veículos, um recurso que tem sido crescentemente utilizado em médias e grandes cidades brasileiras. Passa também pela qualificação dos pontos de parada, com abrigos iluminados e seguros, a prestação de informações aos usuários sobre horários e trajetos, inclusive via celular, e controle operacional com monitoramento e georreferenciamento, entre outros incrementos já disponíveis no mercado brasileiro. O MDT defende ainda uma profunda mudança do perfil dos ônibus, “de maneira que eles tenham motor traseiro, suspensão a ar, câmbio automático”.

Os tipos de deslocamento e de serviço

Transporte motorizado

É todo transporte de pessoas ou mercadorias feito

por meio de caminhões, carros, motos, ônibus, trens, metrô e barcas, ou seja, utilizando veículos automotores.



Transporte não motorizado

É todo transporte de pessoas ou mercadorias feito a pé, por meio de tração animal (o próprio animal ou veículos como carroças, charretes e semelhantes) ou por meio de veículos tração humana, como carroças, bicicletas e similares (como os triciclos).

A mobilidade urbana é organizada em serviços, e compreende:

Transporte público coletivo

Transporte de passageiros por ônibus, micro-ônibus, trens, metrô ou barcas, destinado ao conjunto da população.

Transporte aquaviário de passageiros

Transporte de passageiros por embarcações de diferentes tipos que navegam em rios, lagos ou no mar.

Em diferentes regiões do país, parte considerável da população depende do transporte aquaviário para seus deslocamentos. Há pelo menos 50 milhões de passageiros por ano ou aproximadamente 150 mil passageiros por dia, para este modo de transporte, conforme levantamento abrangendo nove estados.

Transporte por fretamento

Surgido no país há mais de 50 anos como forma de transportar trabalhadores para as fábricas em áreas industriais distantes, o transporte por fretamento cresceu, se diversificou e atualmente faz parte da estrutura de transporte de diferentes cidades e regiões, ajudando a retirar carros das ruas. De modo geral, há dois tipos de serviços de fretamento: o “fretamento contínuo”, que corresponde ao transporte diário de trabalhadores, estudantes, e o “transporte de fretamento eventual”, que, essencialmente, corresponde ao turismo.

Muitas vezes a administração municipal não faz a regulamentação e o controle adequados, o que gera problemas como veículos sem condições de segurança e conforto, veículos operados por autônomos ou por empresas inescrupulosas e o transporte “clandestino” de passageiros.

De acordo com os artigos 4, VII e 22, V da lei de mobilidade urbana, o fretamento deverá constar dos planos municipais de mobilidade urbana.

O fretamento é um importante elemento no reequilíbrio espacial da relação trabalho-moradia.

Transporte escolar

Entendido como serviço destinado ao transporte crianças em idade pré-escolar e escolar, é regido por contratação direta entre cliente e operador. A precariedade de controle por parte do poder público em várias localidades facilita a atuação de transportadores não autorizados, o que acarreta riscos para os estudantes.



Marcelia Barbosa

Táxi

Serviço de utilidade pública de transporte individual (artigo 12-A da Lei n. 12.587/2012), herdeiro dos antigos carros ou charretes de aluguel. É o poder público quem define suas tarifas máximas e emite as autorizações para a prestação dos serviços.

Mototáxi

Serviço de transporte executado por motocicletas no qual o passageiro é transportado na garupa do veículo e utiliza um capacete utilizado por outros passageiros. É uma realidade na maioria das cidades com menos de 30 mil habitantes e responsável por inúmeros acidentes com vítimas. Por razões de segurança, o MDT afirma que a motocicleta não é um veículo adequado para o transporte de passageiros e defende que nas cidades onde o serviço já existe o veículo da motocicleta seja substituído pelo triciclo, mais seguro e com velocidade limitada. Contudo, a função de mototaxista foi aprovada pelo Congresso Nacional, cabendo a cada município decidir sobre a regulamentação do serviço, com todas as consequências para a saúde pública.

Transporte urbano de carga

Serviço de transporte de bens, animais ou mercadorias, essencial para o funcionamento da economia das cidades. A falta de regulamentação e de medidas de facilidades e regras de funcionamento no meio urbano gera sérios problemas para a fluidez e segurança do tráfego de pessoas e veículos.

Transporte regional

As regiões metropolitanas e aglomerados urbanos são territórios em que se observa elevado volume de deslocamentos internos por diferentes motivos: trabalho, estudo, relações pessoais e familiares e utilização de serviços públicos essenciais – como o atendimento de saúde. A oferta de transporte público, de forma análoga ao que ocorre dentro de

um município, deve ser concebida como rede, considerando integração física e tarifária com meio de pagamento unificado.

Estatuto da Mobilidade Sustentável - Lei 12.587/12

Processo democrático de construção e aprovação da lei

A Lei da Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/2012) foi aprovada pelo Congresso no fim de 2011, sancionada com vetos pela presidente Dilma Rousseff em 3 de janeiro de 2012, publicada no Diário Ofi-

PARA REFLETIR

O que você identifica como avanços de mobilidade urbana sustentável em seu município?

cial da União em 4 de janeiro e entrou em vigor na primeira quinzena de abril. Seu texto tem 27 artigos estruturados em sete capítulos, e sua intenção é organizar a mobilidade urbana no país.

O projeto que redundou na Lei da Mobilidade começou a tramitar no Congresso em agosto de 2007. No início de 2009, o MDT defendeu que o governo adotasse postura firme com vistas à aprovação dessa matéria. No decorrer do ano, no âmbito do Conselho das Cidades e, em particular, entre as entidades que compõem o Comitê de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana – incluindo o próprio MDT, a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNUR), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Públicos de Transporte e Trânsito e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) – houve um profundo debate para elaboração de uma consistente

proposta de alteração desse projeto. Essa proposta estabelecia mudanças em 12 dos 30 artigos constantes do projeto encaminhado pelo Executivo ao Congresso em agosto de 2007 e sugeria a inclusão de quatro novos artigos. As mudanças foram examinadas e aprovadas pelo plenário do Conselho das Cidades, que emitiu uma resolução datada de 15 de outubro de 2009, recomendando ao Ministério das Cidades o encaminhamento ao Congresso Nacional das propostas de aperfeiçoamento do texto do projeto de lei.

As recomendações foram acolhidas em substitutivo da relatora da Comissão Especial do Transporte Coletivo Urbano, deputada Ângela Amin, aprovado em junho de 2010. A matéria seguiu para o Senado, que o aprovou no final de 2011, possibilitando que a presidente da República abrisse o ano de 2012 com a sanção da nova lei.

A estrutura essencial da lei criada para organizar a mobilidade sustentável no país

Está em vigor a Lei n. 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana Aprovada pelo Congresso no final de 2011 e sancionada com vetos pela presidente Dilma Rousseff em 3 de janeiro de 2012, essa lei cumpre o preceito constitucional de que cabe à União definir as diretrizes da política de Mobilidade Urbana, trazendo um novo conceito de mobilidade urbana que democratize o uso das vias, e priorize nas políticas públicas os modais não motorizados e coletivos sobre os individuais, para promover mudanças estruturais de longo prazo.

A Lei de Mobilidade Urbana está estruturada em sete capítulos que abrigam 28 artigos – um dos quais foi vetado. No Capítulo I, referente às disposições gerais, a lei define o Sistema de Mobilidade Urbana e os seus elementos constitutivos.

O Capítulo II compreende seis artigos e trata da política tarifária – incluindo, sem resolver, a questão das gratuidades que oneram as tarifas, e focalizando também o processo de concessão e fiscalização dos serviços pelo poder público.

O Capítulo III tem dois artigos que descrevem os direitos dos usuários do sistema de transporte urbano e os instrumentos que garantem a participação da sociedade civil no planejamento, na fiscalização e na avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

O Capítulo VI trata especificamente dos instrumentos de apoio à mobilidade urbana e o Capítulo VII compreende as disposições finais. A estrutura completa da lei, com explicações sobre cada um de seus dispositivos, está disponível no Capítulo 7 desta publicação.

O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes dessa lei, bem como: I - os serviços de transporte público coletivo; II - a circulação viária; III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana; IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade; V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados; VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária; VII - os polos geradores de viagens; VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos; IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada; X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

Desde abril de 2015, nenhum projeto de mobilidade urbana poderá ter financiamento federal do Orçamento Geral da União se não tiver regulamentado seu Plano de Mobilidade Urbana e não seguir todas as exigências da Lei de Mobilidade.

Pacto da Nacional da Mobilidade Urbana: qualificando o transporte e reduzindo as tarifas

Junho de 2013 ficou marcado pela ocorrência de manifestações populares em grandes e médias cidades de todo o país. De modo geral, essas manifestações pediam serviços públicos de melhor qualidade, honestidade e cuidado na gestão do dinheiro destinado a implantar e oferecer serviços essenciais para a população – especialmente para aqueles segmentos mais pobres, que não têm alternativas.

O estopim dessas manifestações foi o aumento de vinte centavos ou, em alguns casos, até menos, nas tarifas do transporte público. A força das manifestações determinou o recuo do poder público e a manutenção das tarifas em inúmeras cidades, fazendo com que o problema do custo, qualidade e padrão de oferta do transporte de passageiros entrasse na agenda política e social do país.

No mês de julho de 2013, a presidente Dilma Rousseff se comprometeu a apresentar a proposta de um pacto nacional para encaminhar a questão do transporte público e decidiu que tal acordo teria como suporte a aplicação de novos recursos em mobilidade urbana, totalizando mais R\$ 50 bilhões para o setor, que se somariam aos investimentos já previstos em diferentes estágios do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A presidente prometeu criar um Conselho Nacional de Mobilidade Urbana. Mais tarde – por pressão de organizações atuantes no Conselho Nacional das Cidades, entre as quais entidades integrantes



Fabio Lima

do MDT, as funções que seriam desse novo conselho foram assumidas pelo Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana, já existente no Conselho Nacional das Cidades.

MDT participa da formulação do texto do pacto

Entre julho e setembro de 2013, o Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana recolheu e sistematizou cerca de 180 propostas para melhorar a mobilidade urbana no país. Com apoio do Instituto Energia e Meio Ambiente (IEMA), tais propostas foram consolidadas em um documento final reduzido a 60 propostas. Em 12 de setembro de 2013, foi apresentada uma síntese desse documento ao Comitê de Articulação Federativa (CAF), órgão da Presidência da República, posteriormente extinto, como início do processo de estabelecimento de um pacto entre os entes federativos, nesse caso os municípios e o governo federal.

Resolução do Conselho das Cidades faz recomendações à Presidência da República

Durante reunião do Conselho Nacional das Cidades ocorrida no início de outubro de 2013, o Co-

mitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana elaborou uma proposta de resolução com 11 artigos, aprovada pelo plenário Conselho Nacional das Cidades e, semanas mais tarde, referendada pela 5ª Conferência Nacional das Cidades. O texto da resolução ficou sob exame da área jurídica do Ministério das Cidades por seis meses, até a primeira reunião do Conselho Nacional das Cidades em março de 2014. Foram sugeridas mudanças, aceitas pelo pleno do Conselho das Cidades, o que resultou na Resolução Recomendada 151, de 26 de março de 2014. A resolução recomenda, mas não pode obrigar o governo federal a adotar as medidas propostas. Acompanhe a seguir os pontos da resolução:

- **Redução da tarifa.** O primeiro dos artigos propõe a redução de, no mínimo, 50% das tarifas pagas pelos usuários do transporte público por meio de sete medidas:

- 1) **Desoneração de tributos.** Promover a desoneração dos tributos sobre o transporte público e seus insumos. Originalmente, a proposta era recomendar a aprovação do projeto de lei que estabelece o Regime Especial de Incentivo ao Transporte Urbano de Passageiros (REITUP), mas esse ponto ficou de

fora do texto final.

- 2) **Redução do custo da energia elétrica.**

Redução em 75% no preço da energia elétrica e eliminação da tarifa horo-sazonal no transporte público, favorecendo o transporte metroferroviário e por trólebus sobre trilhos. A tarifa horo-sazonal de energia elétrica horo-sazonal é o sistema em que o preço das tarifas elétricas é diferenciado para os diferentes horários do dia – pico e fora de pico – e períodos do ano – seco e úmido.

- 3) **Redução do preço do óleo diesel.** Redução de 50% do preço do diesel para o transporte público.

- 4) **Integração física e tarifária.** Promoção da integração física e tarifária das redes de transportes.

- 5) **Fontes de custeio além da tarifa.** Criação de fontes extratarifárias para custeio das gratuidades sociais hoje custeadas por aqueles que pagam as passagens.

- 6) **Prioridade para os ônibus no sistema viário.** Priorização do transporte coletivo no trânsito, com a adoção de faixas exclusivas, com fiscalização.

- 7) **Racionalização e integração.** Promoção da racionalização e integração das redes de transporte público.

- **Fundos.** A resolução propõe a criação de um fundo nacional e de fundos estaduais e municipais de desenvolvimento urbano, e, para assegurar melhorias, recomenda subvenções e investimentos na política de mobilidade urbana, por meio de dotações orçamentárias e outras fontes.

- **Não remoção de comunidades.** O terceiro artigo propõe que sejam garantidos os direitos das comunidades, priorizando o princípio da não remoção das populações na implementação do Pacto Nacional de Mobilidade Urbana.



Marcelo Casal Jr.

• **Financiamento.** O quarto artigo indica que linhas de financiamento especiais e contínuas deverão garantir os investimentos públicos e privados no setor, considerando aplicação de 100% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre combustíveis dos automóveis e motos (CIDE Combustível) para o transporte público urbano. Ficaram de fora outras fontes da receita propostas no texto original: 2% do Orçamento Geral da União por dez anos; recursos provenientes da arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); taxaço de estacionamentos dos polos geradores de tráfego; taxaço do uso e ocupação do solo urbano (Estatuto das Cidades) e pedágios urbanos nas grandes cidades.

• **Controle social.** O quinto artigo recomenda que o controle social seja exercido, no âmbito federal, pelo Conselho Nacional das Cidades, por intermédio de seu Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana, e nos âmbitos estadual e municipal pelos seus respectivos Conselhos das Cidades ou equivalentes.

• **Observatório.** Para apoio dos conselhos que atuarão no controle, a resolução recomenda a criação de um observatório com a participação dos entes federados, compreendendo um banco de dados, monitoramento de projetos e transparência dos custos e contratos.

• **Estruturação da gestão pública.** O sexto artigo assinala que a gestão pública deve ser estruturada e capacitada nas diversas esferas de governo, de acordo com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, para garantir o planejamento, projeto, execução e implantação dos programas de investimento em mobilidade urbana.

• **Racionalização e acessibilidade.** O sétimo

artigo recomenda que os serviços de transporte público urbano sejam qualificados, racionalizados, integrados física e tarifariamente e com acessibilidade universal.

• **Aplicação dos novos R\$ 50 bilhões.** De acordo com o artigo oitavo da Resolução, os novos recursos – R\$ 50 bilhões – anunciados para o Pacto Nacional de Mobilidade Urbana deverão ser aplicados em seis áreas:

1) **Qualificação para elaboração dos planos de mobilidade.** Qualificação dos órgãos gestores, operadores e sociedade civil para a elaboração dos planos de mobilidade urbana.

2) **Planejamento, implantação e operação de sistemas.** Planejamento, implantação e operação de sistemas de transportes públicos e modais não motorizados nos âmbitos federal, estadual e municipal.

3) **Estruturação do governo federal para assessorar municípios.** Estruturação do governo federal para apoiar e capacitar a implantação dos projetos dos Programas de Aceleração do Crescimento (PAC) voltados para os transportes públicos e não motorizados, com assessoramento técnico aos municípios.

4) **Qualificação dos sistemas convencionais.** Qualificação das redes convencionais de transporte público e vias de tráfego dos transportes públicos, com aumento de velocidade comercial, implantação de um sistema de informação aos usuários, construção de abrigos e veículos de transporte coletivo de qualidade e com acessibilidade.

5) **Acessibilidade e deslocamentos a pé ou com bicicletas.** Implantação de programas

de investimentos em acessibilidade universal, calçadas, ciclofaixas e ciclovias.

6) **Sistemas estruturais de média capacidade.** Investimento em sistemas estruturais de média e alta capacidade, consolidando a rede de transporte público como direito social.

• Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 90/2011. A resolução manifesta apoio à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 90/2011, proposta pela deputada Luiza Erundina, que define o transporte público como direito social, junto com a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Direitos sociais, segundo o professor João Alencar Oliveira Júnior, em seu livro Direito à mobilidade urbana: a construção de um direito social, “são compreendidos como uma evolução dos direitos de 1ª geração (direitos civis), que implicam na abstenção do Estado de agir arbitrariamente e em desconformidade com a lei”. O Estado deve, portanto, chamar para si a responsabilidade por uma mobilidade urbana que permita o direito individual de ir e vir.

• Regulamentação profissional no setor de transporte. A resolução manifesta também apoio à regulamentação da profissão e do regime de trabalho no setor de transporte, prevista em diversos projetos em tramitação no Congresso Nacional.

• Plano Nacional. A resolução propõe que o “processo da construção do Pacto Nacional de Mobilidade Urbana é a primeira parte do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, a ser construído pelo Conselho Nacional das Cidades por meio do Comitê Técnico de Mobilidade Urbana, que acompanhará a implementação do Pacto,



com a infraestrutura necessária para o exercício desta função”.

• Grupo de Trabalho. Como complemento do décimo artigo, a resolução propõe a criação de um Grupo de Trabalho formado pelos segmentos que compõem o Comitê Técnico de Mobilidade Urbana, que se responsabilizará por sistematizar as propostas desenvolvidas pelo comitê – que embasam tecnicamente a resolução – e subsidiá-lo em suas funções.

O Império do Automóvel

Quanto o automóvel custa para a cidade

Vários fatores determinaram a presença do automóvel em grande escala na vida contemporânea. O advento e consolidação da indústria automobilística nos anos 1950 e 1960, a aceleração do processo migratório em direção às cidades – o chamado êxodo rural, intensificado nas décadas de 1960 e 1970 –, a falta de diretrizes nacionais sobre políticas urbanas e de planejamento estratégico. Os problemas derivados foram o crescimento acentuado da frota de veículos, a ocupação espacial urbana desordenada, os sensíveis impactos sobre a infraestrutura viária urbana e a insuficiência de recursos financeiros para atender às crescentes demandas urbanas.

As consequências do modelo baseado na implantação da indústria automobilística são:

- os conflitos na ocupação da via pública;

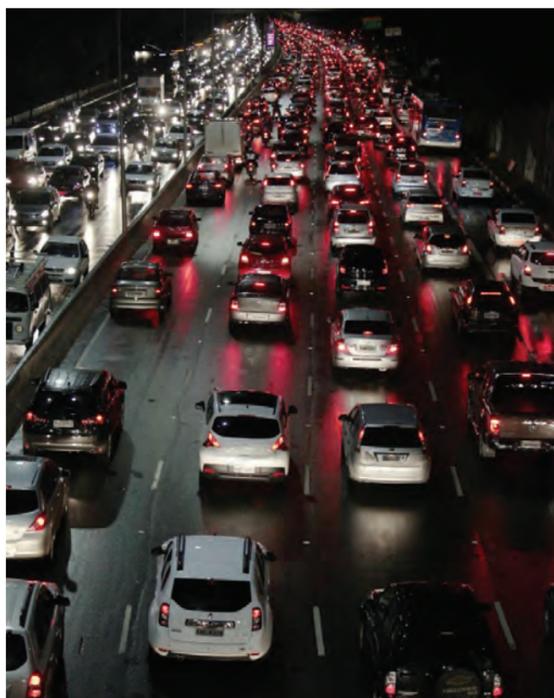
- forte e constante aumento do número de ocorrências com mortos e feridos no trânsito;
- significativos custos socioeconômicos para a população;
- desmobilização dos sistemas eletrificados (trólebus e bondes);
- congestionamentos e aumento da poluição atmosférica;
- espraiamento das cidades, com a criação de grandes espaços ociosos;
- abandono dos investimentos no transportes coletivos e não motorizados;

- expulsão da população de baixa renda para as periferias das cidades.

A maior parte do sistema de bondes nas cidades brasileiras foi implantada nas primeiras décadas do século passado; esses sistemas tiveram significativa importância em grandes e médios centros e, de modo geral, garantiram que as cidades se adensassem em torno dessa rede efetiva de transporte público. Contudo, o fortalecimento da opção rodoviária já esboçada a partir dos anos 1920 e concretizada a partir dos anos 1950 acabou por determinar a erradicação gradativa desse meio de transporte em praticamente todas as cidades. Em um grande centro como o Rio de Janeiro, sobrou apenas o sistema de bonde do morro carioca de Santa Teresa, que em 2015 ainda estava fora de

MDT Divulgação





Oswaldo Corneti

circulação para reformas e requalificação depois de um trágico acidente quatro anos antes.

No Brasil, os trólebus surgiram em 1949 na cidade de São Paulo. Vários sistemas seriam criados no país nas décadas de 1950 e 1960, sendo a maioria extintos até o início da década de 1970. Com as crises do petróleo (1973-74 e 1979), foram retomados esses sistemas eletrificados. Nos anos 1980, os trólebus ganharam novo fôlego por meio da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que estruturou o Plano Nacional de Transporte de Massa (PNTM). Extinta a EBTU em 1991, dada a falta de interesse dos empresários de ônibus, os trólebus foram gradativamente deixados de lado e desativados na maioria das localidades onde um dia operaram; continuam em operação nas cidades de São Paulo e de Santos e no Corredor Metropolitano ABD, que interliga a capital paulista e municípios da região do ABC. Atualmente, observa-se a perspectiva de adoção

de ônibus elétricos com baterias em algumas cidades brasileiras.

Na segunda metade do século passado, como resultado de um eficiente e ininterrupto processo de criação na sociedade de uma imagem positiva e estimulante para seus produtos, a indústria automobilística conseguiu fazer com que o automóvel se tornasse um dos principais – talvez, o principal – objeto de desejo das populações urbanas. As montadoras também conseguiram fazer com que o automóvel concentrasse os grandes investimentos públicos, o que definitivamente alterou o perfil de deslocamento e de organização das cidades, que se tornaram mais espalhadas e caras. Como havia ocorrido anteriormente nos Estados Unidos, também no Brasil o transporte público deixou de ter prioridade nos investimentos públicos, enquanto o número de automóveis crescia vertiginosamente. Atualmente, o país conta com uma frota de mais de 60 milhões de veículos, registrando o aumento expressivo dos congestionamentos, o avanço da degradação do meio ambiente urbano e o aumento dos custos das cidades, em particular os gastos com a saúde.

Anualmente, acidentes e vítimas do trânsito e a poluição ambiental e sonora geram um custo de R\$ 12,3 bilhões aos cofres públicos, valor pago por toda a sociedade; 79% desse custo são de responsabilidade dos automóveis, que representam apenas 27,3% dos deslocamentos, e das motos, que respondem por 4% das viagens (dados da ANTP).

O engenheiro civil Severino Soares Silva afirma que, se houvesse uma redução de 10% nos poluentes na capital paulista, entre 2000 e 2020, poderiam ser evitadas nada menos que 114 mil mortes, 118 mil visitas de crianças e jovens a consultórios e 103 mil visitas a prontos-socorros (por causa de doenças respiratórias), 817 mil ataques de asma, 50 mil casos de bronquite aguda e crônica, além

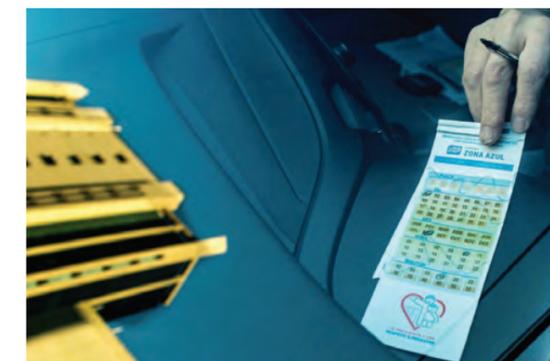
da perda de atividades em 7 bilhões de dias e 2,5 milhões de ausências ao trabalho. Ele acrescenta que somente no ano de 2011, a poluição da atmosfera contribuiu para 17,4 mil mortes no estado de São Paulo (apresentação pessoal disponível em www2.camara.leg.br/a-camara/altosestudos/arquivos/apresentacao-mobilidade-urbana-severino-soares). O modelo baseado no automóvel afeta também a balança comercial: no acumulado de janeiro a outubro de 2013, o Brasil fechou com déficit de US\$ 1,8 bilhão, e a Petrobras precisou importar US\$ 4,3 bilhões em combustíveis (outubro 2013).

De acordo com a ANTP, a distribuição dos deslocamentos por modos nas cidades do Brasil é a seguinte: deslocamentos feitos a pé representam 36%; por transporte coletivo, 29%; por transporte individual motorizado, 27%; motos, 4%; bicicletas, 4%. Mas os automóveis ocupam mais de 80% do sistema viário, e os pedestres, as bicicletas e o transporte coletivo são vistos como empecilhos para a fluidez do trânsito. É a privatização da via pública.

Em levantamento sobre a cidade de São Paulo realizado em 2012 pela Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) daquele município, verificou-se que “nas 32 rotas pesquisadas, que correspondem a 255 km lineares de vias principais da cidade, 78% do volume contado nas horas de pico é composto de automóveis; 3%, de ônibus urbano e 1%, de ônibus fretados, além de 15% de motos e 3% de caminhões”.

O automóvel é o meio de transporte que impede a democratização do uso da via pública, pois quanto mais é utilizado, menos espaço sobra para o transporte público e para as calçadas e ciclovias. Obrigado a disputar espaço com veículos particulares – muitas vezes em longos congestionamentos –, os sistemas de ônibus têm seu desempenho reduzido, com pelo menos duas consequências negativas: o

Kelsen Fernandes



aumento do tempo de viagem para quem depende do ônibus e o aumento de custos operacionais que, mais tarde, serão necessariamente repassados para as tarifas.

As administrações públicas priorizam o automóvel e a sua fluidez, favorecendo sua aquisição e fomentando os congestionamentos, os acidentes, a poluição, o estresse e a precarização do transporte coletivo. A produção e ampliação da infraestrutura viária (túneis, pontes, avenidas) compromete boa parte dos orçamentos municipais, que são o resultado do pagamento de impostos pagos por toda a população, e não apenas por quem tem carro.

Adicionalmente, em estudo sobre cenários de desenvolvimento urbano realizado, em conjunto, pela Secretaria de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de São Paulo, apurou-se tendência de crescimento do uso do transporte individual para os próximos anos: a divisão modal, que em 2010 era de 45% para o transporte individual e 55% para o transporte público, no cenário tendencial para o ano de 2025 é de 48% para o transporte individual e 52% para o transporte público (www.stm.sp.gov.br/index.php/publicacoes/cenarios-de-desenvolvimento-urbano). Tais resultados consideram o aumento da oferta de trans-

porte coletivo de massa e um quadro equilibrado de adensamento populacional ao longo das suas linhas.

Para evitar esse cenário, o MDT sugere que as políticas de mobilidade focalizem dois pontos: a melhora de todos os modos e infraestruturas de transporte público e a implantação de medidas para reduzir o uso abusivo do carro, disciplinando e restringindo a circulação do transporte individual motorizado. Sem o disciplinamento do uso do carro, o aumento de oferta do sistema metroviário e outras melhorias, como a ampliação de corredores de ônibus e implantação de ciclovias, não será possível garantir a fluidez do deslocamento das pessoas nas vias urbanas.

Disciplinando a circulação dos automóveis: política de estacionamento

Como já demonstrado por diversos estudos, como os de Anthony Downs e Gomide e Morato, entre outros, embora a saída histórica do Estado brasileiro para os problemas de trânsito tivesse sido a expansão da malha viária, essa solução já não consegue absorver o número de veículos privados atualmente existentes e, portanto, fica claro que não há como solucionar os congestionamentos dos automóveis. Mas é possível garantir fluidez para as pessoas que utilizam o transporte público, as bicicletas e o deslocamento a pé, desde que sejam reduzidos os espaços de circulação e de estacionamento para automóveis, de modo a estimular o uso de outros meios de locomoção. A equidade no uso do espaço público de circulação, com a democratização do uso das vias com os diferentes modos de transporte, é premissa fundamental da lei de mobilidade urbana para se possa atingir a mobilidade sustentável.

As políticas de desestímulo ao uso de automóveis e de estímulo ao uso do transporte coletivo estão

à disposição das prefeituras para serem implementadas de imediato e sem grandes investimentos; bons exemplos disso são o estabelecimento de faixas exclusivas para os ônibus convencionais e a proibição de estacionamentos onde circulam ônibus.

Outra forma é a eliminação de estacionamentos nas vias públicas em áreas centrais e centros de bairros, de forma a transformá-los em ciclovias, faixas exclusivas de ônibus e ciclofaixas, a baixíssimo custo e com grande impacto na qualidade da mobilidade da cidade como um todo. Para citar alguns exemplos, a cidade de Joinville em Santa Catarina implantou 110 quilômetros de ciclofaixas em áreas antes utilizadas para estacionamentos de automóveis e a cidade de São Paulo implantou em um ano mais de 400 quilômetros de faixas exclusivas de ônibus monitoradas eletronicamente contra invasão dos automóveis.

Também devemos considerar a integração do automóvel com os sistemas estruturadores do transporte público – metrô, trens urbanos, linhas de BRT – por meio de estacionamentos seguros, preferencialmente com integração tarifária, instalados junto às estações, sobretudo nas periferias; isso facilita o uso medido do transporte individual, que ganha o papel de alimentador do sistema de transporte público.

O MDT tem defendido que o estacionamento passe a ser uma concessão pública em todas as áreas centrais urbanas, o que possibilitará ao poder público planejar e executar políticas capazes de determinar quantas vagas estariam disponíveis, possibilitando assim regular o acesso e permanência de automóveis nessas áreas; atualmente, estão disponíveis tecnologias que permitem até mesmo o uso de celular para informação aos interessados sobre o número de vagas disponíveis em determinado momento em estacionamentos controlados.

Como solução mais adequada para grandes cidades, a Lei de Mobilidade Urbana estimula as prefeituras a implantarem o pedágio urbano como forma de reduzir a circulação dos automóveis e ainda produzir recursos que viabilizem a melhoria dos sistemas de transportes públicos e não motorizados. Experiências internacionais comprovam o sucesso de iniciativas desse tipo.

Paz no trânsito e democratização das vias: desafios da mobilidade urbana

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB) considera como trânsito “a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga”. A Lei de Mobilidade Urbana, por sua vez, determina que a via deve ser ocupada de forma proporcional ao volume de pessoas transportadas, com prioridade para os modos não motorizados, depois para o transporte público, a carga urbana, e finalmente para os automóveis e motos. Como os automóveis transportam 30% dessas pessoas, a eles não deve ser reservado mais que essa porcentagem. Logo, o desafio é grande: promover a democratização do uso das vias, hoje ocupadas em 80% pelos automóveis.

A gestão das cidades deve estar centrada na paz no trânsito. A vida e a saúde das pessoas são os bens mais importantes a serem preservados. O poder público deve planejar e operar o trânsito de modo a garantir a segurança das pessoas, utilizando diversos instrumentos.

O Brasil aceitou em 2011 o desafio proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU) de reduzir pela metade, até 2020, o número de vítimas de acidentes de trânsito. Trata-se da Década de Ação pela Segurança no Trânsito – 2011-2020.



Antonio Cruz

Foi marcada para novembro de 2015, no Brasil, a 2ª Conferência Global de Alto Nível: Tempo e Resultado, em que se avaliará o andamento da Década Mundial de Segurança Viária – 2011-2020, liderada pela ONU. O Brasil tem alguma coisa para mostrar, mas não conseguiu cumprir a meta de reduzir pela metade o número de mortos no trânsito.

No fim de seu 20º Congresso, em meados de 2015, a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), entidade fundadora do MDT, sublinhou que, além de não ter alcançado a meta de redução, o Brasil viu o número de mortes no trânsito subir 30%, o que demanda ação urgente, e propôs que, sem números positivos para mostrar ao mundo, pelo menos adotemos imediatamente uma nova postura diante do problema.

Nos últimos anos, o Brasil aprovou e depois revisou a chamada Lei Seca – nome com que são chamadas das leis federais 11.705/08 e 12.760/12, que instituíram novos instrumentos de comprovação de abuso do álcool ao volante, tornaram mais rígidas as penas para motoristas infratores e são qualificadas pela Organização Mundial da Saúde



(OMS) como iniciativas jurídicas importantes; por outro lado, há o crescimento significativo do número de vítimas do trânsito: entre o início do século XXI e o começo de sua segunda década, o número de mortos no trânsito por ano no Brasil saltou de 29 mil para 43 mil.

Em 2011, o Brasil aderiu oficialmente a essa convocação da ONU e entidades do setor (muitas delas integrantes do Secretariado do MDT), por intermédio do Comitê de Mobilização pela Saúde e Paz no Trânsito, formularam um consistente conjunto de propostas de ação. O governo recebeu esse documento dando a entender que desencadearia ações concretas já em 2012, mas, além de desarticular o comitê, só em fins de 2014 emitiu uma resolução em que assumia as linhas gerais dessas propostas na Política Nacional de Trânsito, que viria a ser de-

talhada no Programa Nacional de Trânsito. Na 34ª Reunião do Conselho Nacional das Cidades, em agosto de 2012, foi aprovada resolução que cobrava do governo federal pressa na implantação do Plano de Redução de Acidentes e Segurança Viária. Três anos depois dessa resolução, o plano ainda não existe.

O Brasil figura no Relatório da Situação Mundial da Segurança no Trânsito 2013, editado pela OMS para evidenciar o progresso percebido desde a publicação do relatório anterior, datado de 2009. Esse tipo de publicação foi adotado pela OMS como instrumento de monitoramento da Década de Ação pela Segurança no Trânsito – 2011/2020. Os dados relativos ao Brasil são de 2010 e foram informados por um grupo coordenado pelo Ministério da Saúde. Revelam aspectos estruturais do



problema, como, por exemplo, taxas próximas a 20 mortes no trânsito para cada grupo de 100 mil habitantes. Dados mais recentes, referentes a 2011 – divulgados no Mapa da Violência 2013, acidentes de trânsito e motocicletas, editado pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA) –, mostram que o país atingiu o índice de 22,5 mortes por 100 mil habitantes (Waiselfisz, 2013).

Mobilidade urbana com sustentabilidade

A Terra, morada comum a todos os seres humanos, corre perigo. O atual modelo de desenvolvimento, fundado no primado da economia de mercado, tem provocado enorme desequilíbrio no planeta azul, tornando-o vermelho triste e gerando destruição dos ecossistemas, poluindo o ar e empobrecendo uma ampla parcela da humanidade.

São muitos os desastros, mas dois chamam atenção pela sua gravidade. Por um lado, o que os cientistas chamam de mudanças climáticas ou, como é popularmente conhecido, “aquecimento global”, e, por outro, os atuais padrões de produção e consumo que corrompem a vida saudável. Ambos baseados em um paradigma de desenvolvimento que não consideram o princípio sustentabilidade. Muitos defendem que é preciso circular livremente pelas ruas das cidades, em nome da pressa e da

competição, dentro de máquinas possantes e poderoso símbolo de poder: os automóveis.

Não se pode mais conceber que as políticas públicas sejam implementadas de forma fragmentada, improvisada e eleitoreira. Deve-se buscar um novo sentido para a gestão pública que dê qualidade ao desenvolvimento, tornando-o mais eficiente e eficaz e enfatizando a necessidade de repensar o modo de viver inspirados na conexão entre a técnica e a ética. É preciso refazer o caminho no sentido inverso, em direção à valorização da vida das pessoas e do planeta, alterando os valores atuais, as instituições e organizações para a construção de cidades e meio ambiente sustentáveis para todos.

Essa a razão pela qual o MDT, orientado por seu 5º eixo – Transporte público com desenvolvimento tecnológico e respeito ao meio ambiente –, defende outra urbanidade, ancorada no princípio sustentabilidade, na inclusão social, na cultura da paz, na integração entre políticas públicas. A mobilidade urbana é fator primordial de integração entre as pessoas, e não engrenagem promotora da morte, como vem ocorrendo.

É importante repensar o futuro do desenvolvimento local considerando a variável da sustentabilidade em uma era pós-automóvel. Planejar, integrar, inovar na forma de fazer e viver cidades, redesenhar territórios, cuidar dos resíduos, promover combustíveis limpos e evitar a poluição atmosférica (especialmente as provenientes dos autos) que tem provocado mudanças climáticas, proteger as águas, conservar as florestas, gerar empregos com qualidade, devolver as ruas às pessoas e requalificar espaços de convívio menos vulneráveis são desafios prementes.

O MDT propõe que se aproveite o momento de implementação da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/12) e da implementação

do Plano Setorial de Transporte e da Mobilidade Urbana para Mitigação das Mudanças Climáticas para que, juntos, ministérios, secretarias estaduais e municipais, movimentos sociais e de trabalhadores em rede, formulem as bases de outra urbanidade, desta vez sustentável.

O transporte motorizado é um dos principais produtores de impactos sobre o meio ambiente, como poluição atmosférica e sonora, devido principalmente ao uso de combustíveis poluentes como fonte de energia. No Brasil, é o segundo maior responsável pela emissão de gases de efeito estufa. Grande parte dessas emissões (49%) decorre do uso diário e em larga escala do carro e de motos. Esses gases causam o aumento da temperatura global, levando a eventos climáticos extremos e à intensificação dos desastres naturais. Uma mobilidade urbana baseada no uso de meios de deslocamento não motorizados e coletivos é essencial para reduzir a utilização diária do automóvel e motos e, conseqüentemente, das emissões do setor (Dados Greenpeace Brasil).

Para reduzir os impactos ambientais provocados pela mobilidade urbana, é preciso:

- priorizar o transporte público coletivo e incentivar a utilização dos modos não motorizados, de forma a que haja menos viagens por veículos motorizados;
- incentivar o desenvolvimento científico-tecnológico e o uso de energias renováveis e não poluentes no transporte público;
- implantar política de estacionamento nas cidades e pedágios urbanos nas grandes aglomerações para disciplinar o uso dos automóveis;
- implantar a inspeção veicular obrigatória.



Daniel Guimarães

Direito ao Transporte Público Coletivo de Qualidade

Da mobilidade que temos para a mobilidade que queremos

As pessoas que utilizam o transporte público coletivo representam 29% do total de deslocamentos (ANTP 2013, www.antp.org.br/_5dotSystem/userFiles/SIMOB/Rel2013V3.pdf). O sistema de transporte público coletivo, na maioria das cidades, é constituído apenas por um conjunto de linhas de ônibus; São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Fortaleza, João Pessoa, Maceió, Natal e Brasília contam também com sistemas sobre trilhos (metrô e/ou trens), havendo ainda cidades que contam com serviços de barcas.





Bruno Covello

Em grande parte das cidades, esses tipos de transporte não são integrados, o que gera dificuldades para as pessoas se locomoverem e obriga ao pagamento de duas ou mais tarifas.

Garantir a qualidade do transporte público existente é responsabilidade da administração pública municipal, no âmbito de sua competência, e estadual para o transporte intermunicipal ou de alta capacidade, à qual compete planejar e fiscalizar os serviços do transporte público coletivo. No caso dos serviços prestados por ônibus, esse planejamento abrange a definição dos itinerários, da quantidade de viagens por faixa horária do tipo de veículo que deve operar em cada linha.

As tarifas também são fixadas pelo poder público municipal e estadual no âmbito de suas competên-

cias, levando em conta todos os custos envolvidos: o combustível, o preço dos veículos e da manutenção, o valor das garagens e instalações, a folha de pagamento de todos os funcionários, os impostos e o lucro dos empresários. Há localidades em que se incluem, nesses custos, gastos com a infraestrutura e a taxa de gestão, para manter os órgãos gestores. A soma desses custos é dividida pelo número de passageiros que pagam as passagens, ou seja: quanto maior for o custo e menor o número de passageiros pagantes, mais cara fica a tarifa. São poucas as cidades que têm subsídios capazes de reduzir um pouco o valor da tarifa. Em regra, os usuários, com exceção dos que recebem o vale-transporte, pagam todos os custos, incluindo as políticas sociais dos governos, algumas justas no seu objetivo (como as gratuidades para os idosos



MDT Divulgação

e pessoas com deficiência e 50% das passagens dos estudantes), mas injustas por serem pagas pelo usuário, e outras claramente injustas, como as gratuidades para profissionais de instituições que têm orçamentos próprios, como os carteiros, fiscais de imposto de renda e policiais militares, só para citar algumas que oneram em mais de 20% as tarifas.

Adicionalmente, há outros fatores que interferem e provocam a elevação das tarifas, dentre os quais se destacam: frequentes congestionamentos de trânsito (aumento de 20% em média); altos custos dos insumos (diesel sobretaxado e gasolina subsidiada); elevada carga de tributos incidentes; dispersão urbana; falta de integração entre os modais – ônibus, metrô, trem; má distribuição dos serviços e equipamentos públicos no território das cidades.

Com a expansão territorial das cidades, as distâncias percorridas nas linhas do transporte público coletivo têm aumentado. As viagens diárias entre 2007 e 2012 cresceram 15%, enquanto a população aumentou 2% e os empregos cresceram 8%. Em 2012, foram registradas 43,7 milhões de viagens diárias na Região Metropolitana de São Paulo por todos os modais. As viagens em modo

motorizado cresceram 18%, sendo que as viagens por modo coletivo aumentaram 16% e, por modo individual, 21% (dados Pesquisa de Mobilidade da RMSP 2012).

Uma consequência nefasta do modelo vigente de transporte público coletivo é a promoção da exclusão e da segregação urbana das pessoas que estão abaixo da linha da pobreza, as quais, por não conseguirem pagar as tarifas, têm dificultado ou impedido seu acesso às facilidades, serviços e oportunidades que a cidade oferece. Estima-se que haja 17,5 milhões de brasileiros que não utilizam o transporte coletivo porque não conseguem pagar a tarifa.

Atualmente, o transporte coletivo não é tratado como serviço público essencial, como determina a Constituição Federal de 1988, mas submetido à lógica do mercado. O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 90/2011 propõe uma nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. O MDT apoiou e reforçou essa proposta no Pacto Nacional da Mobilidade Urbana com uma resolução.

Nesse contexto, têm vigorado a falta de medidas de integração dos sistemas de transporte; o tratamento tributário inadequado em relação ao serviço; o aumento do preço dos insumos (principalmente do óleo diesel, bem acima da gasolina); a concorrência dos automóveis, mototáxi e transporte clandestino, que resulta em tarifas acima da capa-



Comunicação da SMSU



cidade de pagamento da população; o aumento nos custos da operação do transporte público coletivo e a perda de passageiros que estão migrando para outros modos de transporte privado. Estima-se que, nos últimos dez anos, 20 milhões de passageiros migraram do transporte público coletivo para o transporte privado, provocando diminuição de 35% no total de pessoas que pagam os custos do transporte público (dados referentes ao período entre 1995 e 2005).

Para que cidades sejam econômica, social e ambientalmente sustentáveis, é necessário que o transporte público coletivo seja a espinha dorsal da mobilidade urbana, com tarifas acessíveis, qualidade, boa frequência, menor geração de poluição atmosférica e sonora, e que alcance todo o espaço urbano, promovendo a inclusão social e o direito à cidade, de modo que os usuários lhe deem preferência como meio de deslocamento. Suas modalidades devem ser integradas (ônibus, metrô, trens, barcas), tanto nos municípios pequenos e médios como nas regiões metropolitanas.

Medidas paliativas podem e devem ser adotadas; as cidades que construíram uma boa mobilidade têm políticas de estacionamento que, fora do centro expandido, incentivam a integração dos auto-

móveis aos corredores de ônibus, trens ou metrô e desestimulam o estacionamento nas áreas centrais. Ações nos diversos modais, com melhoria no seu desempenho e priorização do transporte coletivo nas vias, também são medidas que podem e devem ser tomadas para reduzir tempo de viagem para os usuários e diminuir o volume de trânsito, mitigando seus efeitos perniciosos sobre o meio ambiente.

Somente com a definição do Brasil como sede de duas grandes competições esportivas globais – a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 – o governo federal começou a investir



em redes de média e alta capacidade, destinando para tanto uma parcela menor de recursos do Orçamento Geral da União (OGU), a fundo perdido, e uma parcela maior de créditos para agentes públicos e privados, com exigência de contrapartidas. Tais investimentos – consubstanciados em diferentes etapas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – têm contribuído para reduzir em alguma medida a defasagem de infraestrutura de transporte público urbano estrutural, mas não trouxeram ainda qualquer benefício para a qualificação do serviço de transporte público convencional no Brasil.

Compreender os conceitos e os elementos que envolvem as competências, o planejamento operacional e as tarifas são questões-chave para a construção de um sistema em que os serviços prestados tenham qualidade e o acesso das pessoas ao transporte público coletivo seja garantido.



O poder público (municípios, estados e União) tem a incumbência de prover transporte público coletivo à população. Concedente e gestor desse serviço público e o titular dos serviços e linhas, pode prestar os serviços diretamente ou delegá-los na forma de concessão ou permissão a particular. Quando os delega, cabe-lhe conservar a titularidade, guardar obrigações de continuidade, modicidade das tarifas e universalidade, planejar e fiscalizar a prestação dos serviços, aplicar as penalidades contratuais quando infringidos dispositivos regulatórios, fixar as tarifas e estabelecer canais de informação e participação social.

Na prestação do serviço, a contratada é a executora do serviço, cabendo-lhe garantir a qualidade do serviço fixada em contrato, mas fiscalizar os serviços e manter a relação com os usuários continua sendo responsabilidade do poder público contratante.

QUEM É QUEM NO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	O QUE ESTÁ NA LEI DA MOBILIDADE, LEI 1.2587/12
MUNICÍPIO	Planeja, executa e avalia a política de mobilidade urbana, bem como promove a regulamentação dos serviços de transporte urbano; presta, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial; capacita pessoas e desenvolve as instituições vinculadas à política municipal de mobilidade urbana.
ESTADO	Poder concedente que presta, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano; propõe política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; garante o apoio e promove a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um município. Os estados poderão delegar aos municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.
UNIÃO	Poder competente para estabelecer as diretrizes da política nacional para o transporte público coletivo. Presta assistência técnica e financeira aos outros entes; contribui para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos outros entes; organiza e disponibiliza informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo; fomenta a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas; fomenta o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes da lei; e presta, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano. A União apoiará e estimulará ações coordenadas e integradas entre municípios e estados em áreas conurbadas, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana, inclusive nas cidades definidas como cidades gêmeas localizadas em regiões de fronteira com outros países. A União poderá delegar aos estados, ao Distrito Federal ou aos municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.
USUÁRIO	Consumidor e o mantenedor do serviço prestado, é quem o sustenta financeiramente, e como tal goza do direito de recebê-lo adequadamente, com regularidade, segurança, higiene, conforto, bom atendimento e acesso às informações sobre o serviço em linguagem simples e acessível. O usuário também tem o direito de participar tanto do planejamento do sistema como do controle dos serviços, porque afetam diretamente o seu dia a dia.
OPERADORES concessionários ou permissionários	Empresas ou cooperativas de operadores, que têm com o poder público contrato de concessão ou permissão. São os proprietários de veículos e equipamentos utilizados na prestação dos serviços, e têm a obrigação de operar de acordo com o contrato, submetidos à fiscalização do poder público nas condições fixadas. Operam também os sistemas metroferroviários de passageiros e corredores exclusivos de ônibus.

Planejamento e gestão para garantir qualidade

Planejamento operacional

O planejamento operacional do transporte tem como objetivo principal garantir o acesso das pessoas a todos os pontos da cidade com a maior eficiência e eficácia possíveis, considerando padrões de conforto, rapidez, segurança e tarifas condizentes com o serviço prestado.

Para ter efetividade, o planejamento deve incorporar a participação e o controle dos usuários, das operadoras, dos empregadores e de outras entidades da sociedade civil, ajustando a oferta dos serviços tanto às necessidades do usuário como às condições operacionais pré-fixadas pelo poder público.

A unidade básica de organização da produção do transporte coletivo por ônibus é a linha, caracterizada por um itinerário, uma programação de horários, pela quantidade e tipo de veículos e pelos trabalhadores (motoristas e cobradores).

Para dimensionar o número de veículos e intervalos de tempo entre eles em uma linha é preciso saber

o fluxo de passageiros em cada trecho, calcular o índice de renovação de passageiros e determinar a quantidade máxima de passageiros suportável sem degradar a qualidade do serviço. Assim se chega ao que se chama de “programação de linha”.

Em termos gerais, o traçado de uma linha de transporte urbano deve proporcionar o acesso a vários lugares dentro dos limites aceitáveis para percursos a pé, ser o mais direto possível, evitando desvios e sinuosidades, evitar sobreposição de itinerários no traçado de várias linhas e, preferencialmente, ser integrado a outros serviços e modalidades como as bicicletas, os automóveis, ferrovias, barcas e metrô.

O planejamento começa com a identificação de dados estatísticos obtidos para cada grupo de dias semelhantes: dias úteis, sábados, domingos e feriados, que mostram a quantidade e quantidade de deslocamentos feitos ou demandados pelos passageiros para ir às escolas, a hospitais, indústrias, ao comércio, a áreas residenciais etc., identificados por meio de pesquisas de campo ou no interior dos veículos. Onde há bilhetagem eletrônica, ela é também influenciada pelo preço do serviço e pela renda do usuário.



MDT Divulgação

Tipos de pesquisa:

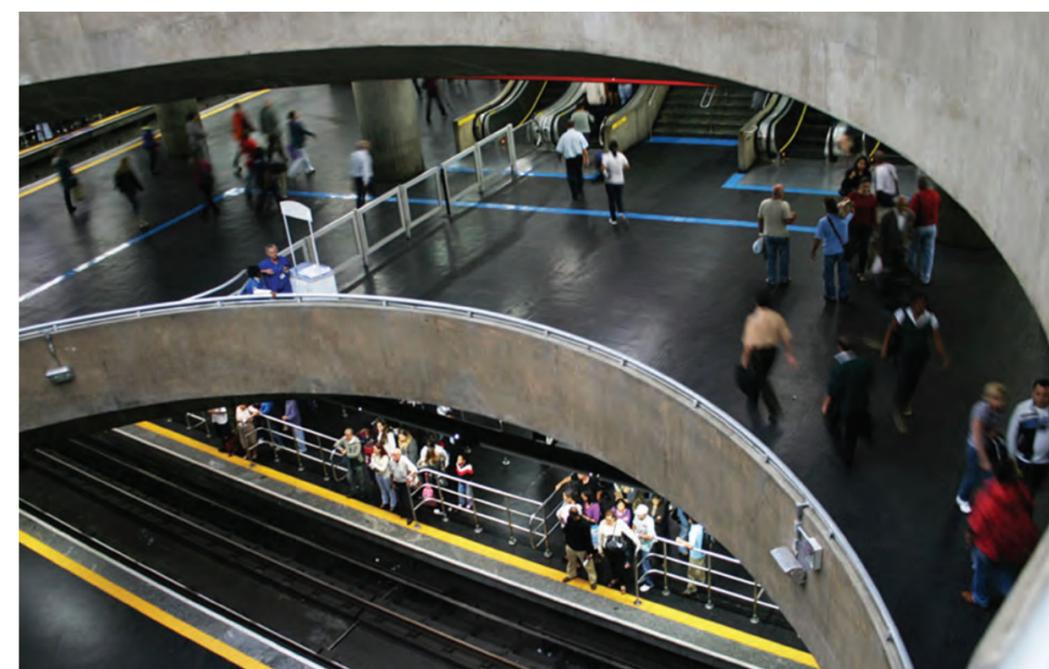
Pesquisa	Objetivo
Origem/Destino – Base domiciliar ou base não domiciliar	Identificar a demanda de deslocamento da população, a modalidade de transporte utilizada e o motivo da viagem.
Embarque/desembarque	Identificar o número de passageiros transportados por linha de transporte, trechos críticos, pontos de maior movimento de embarque e desembarque, e assim por diante.
Catraca	Identificar o total de passageiros transportados em cada viagem, pela leitura dos números registrados na catraca.
Contagem volumétrica/classificada	Indicar o volume de veículos em determinado trecho de uma via e o percentual do tráfego, diferenciando-o em automóveis, ônibus, caminhões, motos e outros.
De opinião	Identificar a satisfação ou insatisfação dos usuários com os serviços de transporte.

A determinação da oferta dos serviços baseia-se nos seguintes atributos operacionais: facilidade de acesso; conforto (espaço interior e ruído do veículo, associado aos parâmetros de ocupação máxima e às condições dos pontos de parada e dos terminais); rapidez (facilidade de circulação pelo sistema viário e intervalo máximo entre viagens por período ao longo do dia); segurança (forma de condução dos veículos pelos motoristas); confiabilidade (regularidade no cumprimento de horários e itinerários, capacidade de operação dos veículos sem apresentar falhas etc.); preço (cobrado por meio de tarifas passagens).

A ocorrência do transporte clandestino é motivada pelas vantagens econômicas dos operadores autônomos, que atuam em áreas de alta rentabilidade (o “filé”), e gozam de situação privilegiada na concorrência por não pagarem impostos, não atenderem áreas sem rentabilidade, além de não transportarem passageiros que têm direito a gratuidades ou benefícios. Isso é resultado, em muitos casos, da péssima qualidade do serviço ofertado, mas, principalmente, da omissão do poder públi-

co diante desse serviço irregular, o que decorre, sobretudo da incapacidade política e operacional dos municípios e estados de exercerem a fiscalização efetiva e garantirem a melhoria dos serviços regulares. Inicialmente, a população apoia esse serviço irregular, acreditando que os operadores clandestinos são uma solução para o transporte coletivo, mas rapidamente percebe que as condições de segurança são precárias, com a operação irresponsável e perigosa e veículos em péssimas condições. Onde o transporte clandestino proliferou, a qualidade do transporte coletivo piorou e suas tarifas ficaram ainda mais caras, devido à queda no número de passageiros e à concorrência desleal.

O desafio do transporte público coletivo é oferecer um nível de qualidade do serviço que satisfaça às expectativas de seus usuários, com preço acessível ao seu poder aquisitivo, visto que 86,5% da demanda atual de transporte público são atendidos por ônibus (IPEA, 2011) e que os usuários desse serviço devem deixar de arcar com a totalidade desses custos (www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/110504_sips_mobilidadeurbana.pdf).



Metrô SP

Modernizando a gestão: Sistemas de Transporte

Ultimamente, um ponto de grande debate relacionado à redução das tarifas e do custo de transporte para os passageiros é a qualificação do transporte público, que deve acompanhar o desenvolvimento tecnológico com respeito ao meio ambiente.

A tecnologia em prol da qualificação do sistema é elemento que leva o MDT a acompanhar e apoiar a adoção dos chamados ITS (sigla em inglês para sistemas inteligentes de transporte). Os ITS são elementos de qualificação do transporte público, com ganhos em termos de conforto, facilidades, segurança e redução de custos.

Há uma gama variada de alternativas tecnológicas aplicadas ao transporte. Uma das mais comuns é a bilhetagem eletrônica, que permite vantagens diversas para os usuários, em especial a integração temporal, que, ao custo de uma tarifa, permite certo número de viagens dentro de determinado período, com considerável economia e muita flexibilidade. A bilhetagem retira a maior parte do dinheiro vivo dos ônibus, diminuindo o interesse de criminosos e a insegurança dos usuários, e também ajuda órgãos gestores e empresas operadoras com informações que facilitam o planejamento e a gestão dos sistemas de transporte. Um dos exemplos mais famosos é o Bilhete Único, da cidade de São Paulo.

Os sistemas eletrônicos de fiscalização de velocidade ou de monitoramento da invasão das faixas exclusivas para ônibus favorecem o respeito e a segurança no trânsito e podem fazer toda a diferença na segurança de pedestres e de ciclistas e na prioridade para o transporte coletivo nas ruas e avenidas das cidades.

O MDT defende a disseminação de sistemas tecnológicos que permitam o fornecimento de informações em tempo real aos usuários do transporte,

para que eles saibam que linhas passam em cada ponto, o trajeto de cada linha, o tempo até a chegada do próximo ônibus, bem como o conjunto dos horários e itinerários. Tais sistemas devem possibilitar, também, o acesso público a informações sobre viagens realizadas, controle da frota e seu desempenho na via, ocorrências mecânicas, situação de tráfego e ocorrências emergenciais.

As centrais de monitoramento urbano, com seus sistemas de câmeras telecommandadas, acesso a bases de dados complexas e comunicação em tempo real, constituem outra modalidade de sistema tecnológico significativamente importante para a mobilidade, a segurança viária, a segurança pública e as respostas a emergências nas cidades. A monitoração do tráfego permite que medidas sejam tomadas quando ocorrem, por exemplo, acidente que demandem rápida retirada dos veículos, a coordenação de semáforos para dar mais fluidez ao tráfego, o controle de velocidade e de avanço de semáforos para evitar acidentes com morte e feridos, e mesmo para evitar engarrafamentos.

Implementando a acessibilidade universal

A acessibilidade universal pressupõe que veículos e infraestrutura urbana sejam produzidos levando em conta toda a diversidade existente, e não apenas um modelo padrão de ser humano; não se pode excluir ou discriminar as pessoas por terem características físicas distintas desse padrão. Mais do que isso, todas as pessoas, independentemente de suas condições físicas, têm o direito de acessar, de forma segura e eficiente, as facilidades, os serviços e as oportunidades que a cidade oferece.

O Brasil avançou em aspectos legais e normativos quanto aos direitos das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, mas é preciso que esses avanços consolidados em leis e normas se tornem realidade e sejam efetivamente aplicados

em nossas cidades beneficiem a todos (vejam o link de normativas de acessibilidade: <http://goo.gl/cw77j8>).

Estão em vigor as leis n. 10.048/2000 e n. 10.098/2000; o Decreto Presidencial n. 5296/2004 e as normas NBR 14022 Transporte - Acessibilidade à pessoa portadora de deficiência em ônibus trólebus, para atendimento urbano e intermunicipal (goo.gl/b9r93g) e ABNT NBR9050 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos (<http://goo.gl/IQdmZC>), além da promulgação do decreto legislativo que aprova o texto da Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo.

Com esses instrumentos, o Ministério Público e a sociedade podem exigir que o transporte público, as calçadas, o acesso a prédios públicos, shoppings, terminais, pontos de parada etc. sejam acessíveis. O prazo concedido pelo Decreto Presidencial n.



Everson Bressan



Manu Dias

5296/2004 para a adequação dos sistemas, veículos e edifícios do transporte público era de dez anos a partir de 2004 e, portanto, já venceu; assim, com certeza, no universo do transporte público e em outros aspectos da vida urbana nem todos os sistemas tiveram efetivadas integralmente a adequação necessária, e o pior é que não existe um levantamento seguro a respeito das não conformidades.

Também é preciso estar atento para aprimorar cada vez mais as leis e normas e sua efetivação. Um exemplo: desde 2009 não é mais permitida a renovação da frota com veículos que não promovam a acessibilidade; na maioria dos casos, a frota de veículos tem sido renovada com ônibus convencionais adaptados com elevadores que têm se mostrado inadequados para suas finalidades de acesso a cadeirantes. Para que se possa de fato dar qualidade a essa frota, é preciso que apenas os veículos com piso baixo ou de acesso em nível contem com incentivos fiscais.

Barateamento das tarifas: inclusão e justiça social

Custos das tarifas

O valor da tarifa é obtido com base na divisão dos custos da operação dos serviços (diesel, pneus, salários, manutenção do ônibus, remuneração das empresas operadoras, tributos federais, estaduais e municipais incidentes etc.) pelo número de passageiros pagantes, excluindo-se os passageiros beneficiários de gratuidades e apurando-se a equivalência dos passageiros beneficiários de descontos – se o estudante paga meia tarifa (desconto de 50%), ele é contado no cálculo tarifário como meio passageiro. Dessa forma, quando não há subsídio, os usuários que pagam tarifa inteira, inclusive os que financiam o vale-transporte, estão arcando com os custos dos que têm descontos ou gratuidade.

Custo variável

É aquele que mantém uma relação direta com a quilometragem percorrida. Quanto maior a quilometragem realizada por um ônibus, maior será essa parcela dos custos. Nesta categoria de custos incluem-se o diesel, lubrificantes, peças e acessórios e pneus. A quilometragem percorrida é resultado da extensão das linhas e dos intervalos entre ônibus em uma linha (que exige mais ônibus quando há congestionamentos).

Custo fixo

É a parcela do custo que não se altera em função da quilometragem, ou seja, incide esteja o veículo em circulação ou parado. É calculada com base no preço do veículo novo em relação à frota total (operantes e reservas), na depreciação (reposição da frota), na remuneração dos empresários e nas despesas administrativas. Outra parte é relativa às despesas com pessoal (salários e benefícios concedidos). Nos custos fixos, a idade da frota, o tipo

de veículo e os gastos com pessoal são os fatores determinantes no preço final da tarifa.

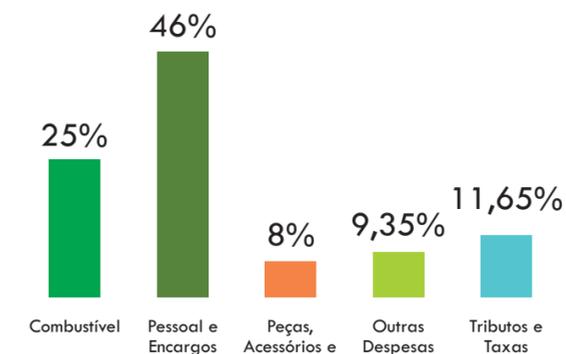
Tributos

Os tributos sobre combustíveis, peças, acessórios, veículos, salários, instalações, ganhos de capital etc. incidem sobre as tarifas de forma direta. Além disso, em muitas cidades acrescenta-se o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e a taxa de gerenciamento nas linhas urbanas; nas linhas metropolitanas acrescenta-se o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS).

Em síntese, e admitindo-se os valores e índices médios adotados pela maioria dos municípios, o custo total do transporte está assim distribuído:

As gratuidades e descontos refletem objetivos de atendimento preferencial a certos grupos (estudantes, idosos, pessoas com deficiência) considerados

de interesse social, mas há também outras, como para carteiros, oficiais de justiça, policiais milita-



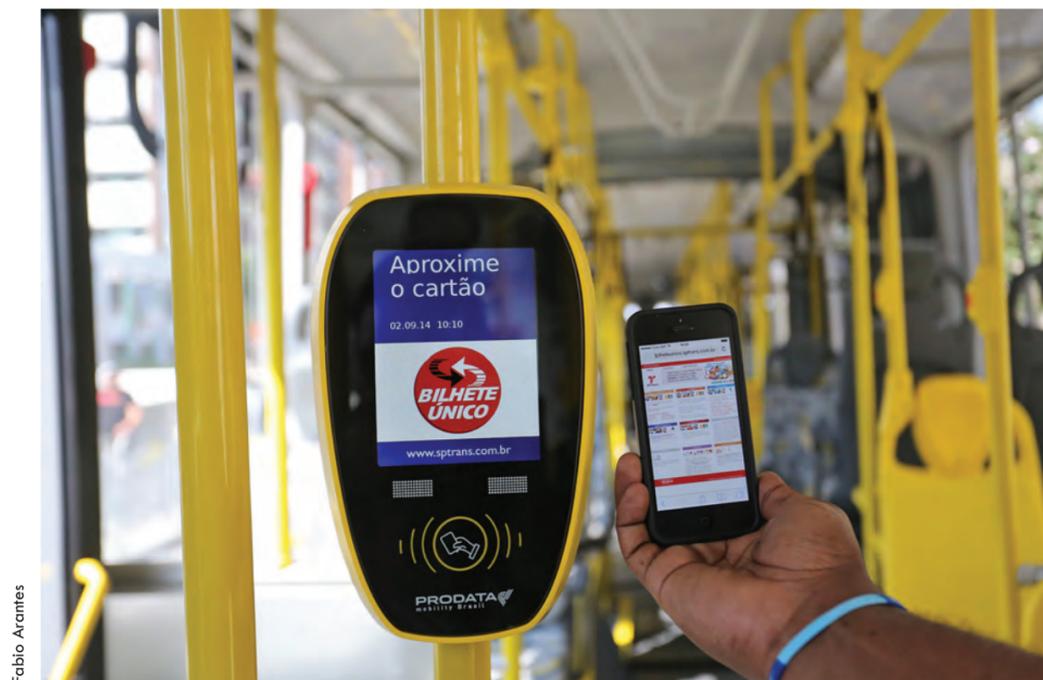
res etc., sem base social e a maioria por interesses eleitorais e, embora apresentem justificativas sociais consistentes, nem sempre amparadas por lei.

Na decisão de criação de desconto ou gratuidade pelo poder público, não se consideram as fontes de recursos necessárias à sua cobertura. Assim, esse ônus é repartido entre os passageiros pagantes dos serviços de transporte, e não entre toda a so-

cidade, como seria mais justo. O usuário faz filantropia, pagando todas as políticas sociais determinadas pelos governos e parlamentos municipais, estaduais e federal, que oneram as tarifas em, em média, 20%.

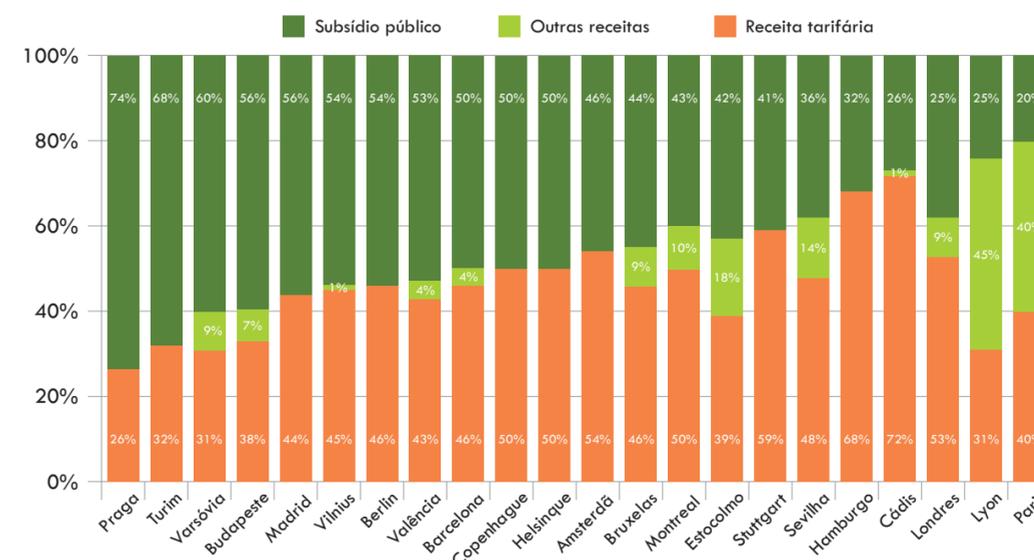
No Brasil há exceções a essa regra: já existem algumas experiências de uso de recursos públicos para subsidiar gratuidades e benefícios tarifários nos sistemas de transporte a estudantes, portadores de necessidades especiais e idosos, como por exemplo no metrô de São Paulo e no transporte por ônibus nas cidades do Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Cascavel, Maringá e Cuiabá, entre outras, por meio do repasse das despesas com estudantes, portadores de necessidades especiais e idosos à municipalidade.

No sentido mais social, em muitos países da Europa o subsídio à tarifa é feita pelo governo local, que cobre parte significativa dos custos do transporte com recursos orçamentários (Subsídio público na tabela) Outras cidades, como Paris e Lyon, conseguiram taxar os setores produtivos (Outras receitas



Fabio Aramies

Quadro atual das tributações



Fonte: European Metropolitan Transport Authorities - EMTA Barometer 2011

Quadro atual das tributações

Tipo de tributação	Item	Tipos de impostos	Tributação atual	Carga na tarifa
Tributo municipal	Tributos	ISS/Taxas municipais	8,00%	8,00%
Tributo federal	Tributos	PIS/COFINS	0,00%	0,00%
Insumos (tributos estaduais e federais)	Combustível	ICMS	16,00%	20,00%
		PIS/COFINS	7,74%	
	Veículo	ICMS	12,00%	14,53%
		PIS/COFINS	6,02%	
	Rodagem (pneus e câmaras de ar)	ICMS	17,00%	5,89%
		IPI	2,00%	
		PIS/PASEP	1,43%	
		COFINS	6,60%	

Fonte: NTU 2013, disponível em: <http://tarifazero.org/wp-content/uploads/2010/08/DesoneracaoCustosTarifasAbr2009.pdf>

na tabela). Exemplos de subsídios públicos: Praga 74%; Turim 68%; Madrid 56%; Amsterdã 46%; Berlin 54%.

Para garantir a todas as pessoas o direito de acessar os locais de atendimento de suas necessidades básicas, deslocando-se em um sistema de transporte de qualidade com inclusão social, o poder público deve dar transparência aos custos de deslocamento, incluindo as gratuidades (planilha tarifária), e constituir espaços de participação e controle popular. A maior parte dessas propostas está incluída no Pacto da Mobilidade apresentado nesta publicação. Para isso, é importante:

- Institucionalizar o vale-transporte como direito trabalhista e estender o benefício aos participantes de programas sociais do Governo Federal. Fortalecer e ampliar o uso do vale-transporte, e criar vale-transporte social para

as famílias participantes dos programas sociais dos governos.

- Subsidiar as tarifas significa repartir os custos do transporte público coletivo com toda a sociedade, utilizando recursos públicos para promover a redução da tarifa final. Para tal, aplicar os recursos provenientes dos tributos ISS e ICMS para cobrir gratuidades com função social (idosos, pessoas portadoras de deficiência e estudantes). Além de recursos do tesouro ou impostos já existentes, a tarifa pode ser subsidiada com recursos de diversas outras fontes, como, por exemplo a taxação do setor imobiliário ou da gasolina utilizada nos automóveis, que envolve organizações e pessoas que se beneficiam indiretamente da existência do transporte público.

- Reduzir os preços dos insumos do transporte público coletivo e sua carga tributária, mediante:

- tratamento tributário diferenciado para insumos como combustível, peças e veículos tal como o dispensado aos produtos de que compõem a cesta básica e praticados para os serviços públicos essenciais (como saúde e educação);
- aprovação do projeto que institui o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Urbano e Metropolitano de Passageiros (RELTUP), que estrutura o sistema da cidade que a ele aderir, condicionando a participação a isenções tributárias, a que o serviço esteja licitado, a que esteja implantado o bilhete temporal (bilhete único) ou um sistema integrado em terminais;
- desconto de 60% na energia elétrica de tração, eliminando a tarifa horo-sazonal (a energia elétrica para o transporte público coletivo é mais cara nos horários de pico, período em que é necessário ter maior oferta dos serviços, elevando o preço das tarifas)
- reduzir em 50% do valor do diesel e fornecimento de gás natural veicular (GNV), biodiesel e álcool a preço reduzido para o transporte coletivo;
- isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para terminais, estações, garagens, pátios e imóveis utilizados no transporte público urbano.

- Racionalizar a operação e gestão para alcançar melhor qualidade e custos menores na operação do transporte público coletivo, principalmente implantando em grande escala faixas exclusivas de ônibus e proibindo estacionamentos em vias onde circulam ônibus.

- Subsídios cruzados – mecanismos de financiamento das tarifas de serviços por meio da

sobretarifa de outros beneficiários. No caso do transporte público urbano, em primeiro lugar, seriam retirados privilégios hoje concedidos aos automóveis para subsidiar os usuários do transporte coletivo. A ideia se baseia em cobrar pedágios urbanos, tarifar estacionamentos públicos de maneira adequada, tributar a poluição advinda da utilização de veículos privados, taxar a gasolina para um fundo de transportes públicos e utilizar a CIDE Combustível, que desde 2003 era revertida para baratear a gasolina. Além desses exemplos de como gerar receitas para subsidiar as tarifas do transporte público urbano, sugere-se também tributar setores econômicos que lucram com a implantação de sistemas estruturais de transportes, como o setor imobiliário.

O barateamento das tarifas do transporte público coletivo representará a inclusão social de mais de 17 milhões de brasileiros que não utilizam o serviço porque não conseguem pagar as tarifas.

De cada um real que você paga na passagem, poderiam ser economizados:



PRECISAMOS DE JUSTIÇA FISCAL E TRIBUTÁRIA!

Avanços da luta pelo barateamento das tarifas: qualidade e sustentabilidade do serviço

Desde sua criação, em 2003, o MDT reivindica, no âmbito do seu 2º Eixo, investimentos permanentes do transporte coletivo, e em seu 3º Eixo, o barateamento das tarifas. Durante todo esse tempo, o MDT também procurou difundir a ideia de que, como ocorre em outros países, em especial nas principais economias, além da redução da carga tributária é preciso haver fontes permanentes de recursos para investimentos na ampliação e qualificação do transporte público e para subsidiar o custo das tarifas. Essa ideia ganhou novo ânimo recentemente e parece mais viva do que nunca.

No primeiro semestre de 2015, continuava na Câmara Federal, em fase final de aprovação em tramitação no Congresso, o Projeto de Lei 310/09, que propõe a instituição do REITUP – Regime Especial de Incentivo ao Transporte Urbano de Passageiros, que possibilita acordos entre os três níveis de governo para a tributação de insumos e serviços voltados para o transporte público, de modo a reduzir tarifas; o projeto enfrenta resistência do Ministério da Fazenda, e o Congresso evita aprová-lo para não vê-lo vetado em seguida pela presidenta. A desoneração da cadeia produtiva do transporte sempre foi considerada pelo MDT como um objetivo estratégico para a redução das tarifas.

Outro grande desafio para atingir o barateamento das tarifas está nas gratuidades constitucionais e em outras criadas por leis das três esferas de governo. Há fontes de recursos públicos instituídas por mecanismos legais já existentes que podem garantir subsídios especiais para idosos – a Lei 12.213/10, em conformidade com o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) – e estudantes – o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNA-

TE) e a Lei 12.852/13, denominada Estatuto da Juventude. As gratuidades também poderiam ser revistas, com a adoção de critérios de renda, para favorecer somente quem de fato não tem como pagar a tarifa.

A alocação adequada de recursos com gratuidades é parte essencial do barateamento das tarifas. Estimativa elaborada em estudo conjunto da CEPAL e do IPEA concluiu que as gratuidades e reduções tarifárias afetam em 20% o valor da tarifa (Vasconcellos et al., 2010, www.energiiaeambiente.org.br/arquivos/files/CEPALtransportes.pdf).

Isso, contudo, não deve ser entendido como um argumento contra as gratuidades e reduções tarifárias. Argumenta-se, somente, a favor de uma utilização com justiça social adequada. Além disso, é perfeitamente cabível que esse impacto tarifário seja absorvido por fundos extratarifários compostos por rendas acessórias ao serviço ou por receitas alternativas (publicidade nas estações, receitas orçamentárias, rendas advindas de negociação de créditos de carbonos adquiridos com a implantação de sistemas de transporte urbano, receitas de estacionamentos e pedágios urbanos e de multas de trânsito, entre outras).

A elaboração de uma planilha referencial com base na atual realidade de custos do setor também é encarada como uma iniciativa capaz de contribuir para eliminar gorduras e superfaturamentos nos sistemas, ajudando a baratear o transporte para o usuário. Em 2014, essa iniciativa foi levada à frente pela ANTP, pela NTU, pelo Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários de Transporte e Trânsito e pela Frente Nacional de Prefeitos, e seus resultados devem ser publicados no segundo semestre de 2015. Também podem contribuir as ações voltadas para melhorar o desempenho dos sistemas – considerando aspectos como renovação da frota, otimização da operação e da manuten-



Fabio Arantes

ção, capacitação de profissionais, adoção de novas tecnologias e também condições especiais de tráfego, como aquelas permitidas pelas faixas exclusivas e outras formas de prioridade para o transporte coletivo nas ruas e avenidas.

De todo modo, cresce o entendimento de que, mesmo com as desonerações, o fim das gratuidades, a redução de custos com ganhos de eficiência, a formulação e adoção de uma nova planilha que permita o gerenciamento mais preciso dos custos dos sistemas por parte de operadores e gerenciadores para que seja oferecida a qualidade requerida a um preço que a maioria dos usuários possa pagar, será preciso buscar uma ou mais fontes perenes e sustentáveis de financiamento para os sistemas. Tais fontes envolvem a contribuição de beneficiários indiretos do transporte coletivo, em especial proprietários que circulam com seus automóveis, e os empregadores, que têm na mobilidade de sua força de trabalho um fator importante de produção.

Algumas propostas estão sendo apresentadas. Uma delas diz respeito à mudança no vale-transporte, que deixaria de constituir um benefício individualizado e teria seus recursos ser destinados a um fundo do sistema de transporte, permitindo drástica redução de tarifa. Essa ideia se aproxima do modelo francês, segundo o qual empresas com mais de nove funcionários pagam uma taxa que alimenta um fundo que subsidia as tarifas.

A Frente Nacional de Prefeitos juntamente com as entidades que compõe o MDT propõem que a CIDE Combustível passe a financiar o transporte público (a CIDE foi zerada desde 2003 para manter a gasolina barata e voltou a ser cobrada em 2015). Esse modelo funciona na Colômbia, possibilitando recursos para investimentos e custeio do transporte público com alíquota de 25% sobre a gasolina.

Além de desoneração tributária e da destinação de outras fontes tributárias para financiar o transporte público urbano, há propostas de fontes alternativas de recursos. Entre elas, pode-se destacar a cobrança pelo uso privado de infraestrutura pública (pedágios urbanos e estacionamento em vias públicas), taxa específica de empresas com base no número de empregados para fins de composição do subsídio à tarifa (como a *Taux du Versement Transport* utilizada na França), instrumentos de captura da valorização imobiliária (contribuição de melhoria, IPTU e operações urbanas consorciadas), fontes oriundas do comércio, publicidade e outras atividades acessórias ao transporte, entre outras (Nota técnica n. 2 IPEA, 2013, www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130714_notatecnicadirur02.pdf).

Tarifa zero

A tarifa zero é uma proposta que vem do Movimento Passe Livre, que “luta por um transporte público de verdade, gratuito para o conjunto da população e fora da iniciativa privada” (tarifazero.org/mpl/).

A tarifa zero é uma iniciativa que, se aprovada, terá que ser implantada forma gradual. Requer uma série de mudanças estruturais para que de fato possa trazer os benefícios esperados. Sem o devido preparo, a aplicação da tarifa zero geraria de imediato um aumento significativo do número de viagens e dos custos, pois seria preciso aumentar frotas e gastos com combustível e mão de obra.



Everson Bressan

Se, por exemplo, a licitação previsse o pagamento da empresa pelo número de passageiros, isso aumentaria em muito o rendimento das empresas de transporte. Um quadro possível seria a estatização do sistema de transporte. Atualmente, temos apenas uma empresa estatal, mas nenhuma das empresas estatais de transporte que houve no país teria sido considerada competitiva, o que permite supor que a estatização geraria ineficiências e inoperâncias que aumentariam significativamente os custos do sistema. Em ambos os quadros, seria necessário um investimento suplementar para permitir ao Estado cobrir os custos hoje pagos pelos usuários e fornecedores de vale-transporte, bem como pagar os novos passageiros advindos da gratuidade total das tarifas.

Outra questão diz respeito à gestão dos sistemas. Nossas prefeituras não têm como repassar subsídios quando não controlam a operação das linhas, pois precisam saber o número de viagens, a efe-

tividade do serviço e os custos reais dos insumos. Sem esse controle, os recursos públicos seriam geridos também sem controle social dos reais custos auferidos, o que pode levar a grandes desperdícios.

Há também a questão da qualidade. Com um aumento repentino de passageiros, haveria uma queda também repentina na qualidade. Essas as razões pelas quais o barateamento das tarifas deverá ser acompanhado de um gradual e controlado aumento da qualidade.

Uma proposta do MDT que contempla parte da proposta da tarifa zero é a inclusão de um auxílio nos programas assistenciais do governo para as pessoas que estão excluídas do sistema público por não poderem pagar as passagens e não têm acesso ao vale-transporte. Isso permitiria a inclusão de 13 milhões de famílias brasileiras no sistema de transporte público.

Rafael Neddermeyer



Mobilização social conquista investimentos em sistemas estruturais de transportes

A mobilização dos setores sociais comprometidos com a implantação da Lei da Mobilidade Urbana nas cidades brasileiras, principalmente dentro do Conselho Nacional das Cidades, com participação de conselheiros que integram o Secretariado do MDT, contribuiu decisivamente para que houvesse nos últimos anos considerável mudança no ambiente de investimentos no setor.

Os investimentos concatenados pelo governo federal se intensificaram na segunda metade da primeira década do século XXI, sobretudo após a definição do Brasil como sede de grandes eventos esportivos. O levantamento apresentado no primeiro semestre de 2014 pela Secretaria Nacional de Transportes e Mobilidade Urbana, do Ministério das Cidades, contabilizava investimentos concretizados ou programados da ordem de R\$ 143 bilhões. Um ano depois, no primeiro semestre de 2015, a mesma secretaria informava que recursos passaram a ser da ordem de R\$ 153 bilhões. É importante frisar que esse montante inclui recursos do Orçamento Geral da União (OGU), linhas de crédito subsidiadas de bancos federais, investimentos

e contrapartidas de estados, municípios e de investidores privados.

São investimentos concernentes a diferentes modalidades do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com projetos inicialmente voltados para a Copa de 2014 e depois vinculados ao PAC Mobilidade Grandes Cidades, PAC Mobilidade Médias Cidades, PAC Pavimentação e, mais recentemente, recursos vinculados ao Pacto da Mobilidade Urbana.

De acordo ainda com o levantamento da Secretaria Nacional de Transportes e Mobilidade Urbana, os recursos correspondiam em 2014 a mais de 400 empreendimentos, significando 3.959 km de vias de transporte público em obras e outros 935 km em projetos. Aos sistemas sobre pneus foram destinados R\$ 40 bilhões, com aplicação prevista em 254 projetos, totalizando, em 2014, 3.143 km em obras e 604 km na fase de projeto. Aos sistemas sobre trilhos foram endereçados R\$ 99 bilhões, com 86 empreendimentos que somavam, no ano da Copa do Mundo do Brasil, 637 km de vias em obras e 281 km na etapa de projeto. Outros 56 empreendimentos incluem terminais, sistemas de monitoramento de tráfego, transporte fluvial, planos inclinados e intervenções viárias, correspondendo a 179 km de vias em obras e 50 km em fase de projeto, que absorverão R\$ 5,8 bilhões.

O MDT tem apontado uma distorção que precisa ser corrigida: até o início de 2015, todos os investimentos com chancela federal foram canalizados para obras em sistemas estruturais de transportes públicos e nenhuma parte desse montante se destinou a qualificar os sistemas convencionais de transportes públicos ou a capacitar as equipes municipais para planejar, projetar, implantar e operar sistemas de mobilidade urbana.

O governo paulista anunciou investimentos de R\$ 47,69 bilhões de reais (uma parte menor já contida na contabilização federal e outra, maior, referente a recursos do tesouro estadual e financiamentos obtidos diretamente pelo estado), que estão permitindo a implantação de novos 141,2 km de trilhos nos sistemas de metrô, monotrilho, trens e veículos leves sobre trilhos (VLT), com construção de 138 estações e 287 trens, além de 97,2 km de corredores de ônibus, com a aquisição de 1.252 ônibus veículos.

Com recursos próprios, participação da iniciativa privada e do governo federal, o município e o estado do Rio de Janeiro têm investido na composição de uma nova rede de transporte para a capital e região metropolitana, levando em conta a ampliação do metrô, a requalificação do sistema de trens, a implantação de um sistema de veículos leves sobre trilhos (VLT), o recondicionamento dos bondes de Santa Teresa e a implantação de quatro sistemas de transporte rápido por ônibus, os BRT (Bus Rapid Transit).

Qualificação do sistema convencional de mobilidade urbana

O MDT tem alertado a sociedade civil e os governos sobre a aplicação dos recursos do PAC unicamente nos sistemas estruturais como os metrôs ou os corredores de ônibus de elevado desempenho (os sistemas de BRT), já que até 2014 não mais de 15% desses recursos foram de fato investidos. É urgente cuidar, a curto prazo, da qualificação dos sistemas convencionais (redes de transporte que já estão operando e que ocupam praticamente toda a malha urbana nos grandes médios centros). O MDT defende que pelo menos 10% desses recursos sejam alocados para:

- 1) Instalar corredores ou faixas exclusivas para ônibus, aumentando a velocidade e reduzindo custos;

- 2) Ampliar e revitalizar os sistemas metroviários e ferroviários, resgatando seu papel estruturador da mobilidade urbana nas grandes cidades e regiões metropolitanas;

- 3) Investir na infraestrutura do transporte aquaviário de passageiros;

- 4) Investir em tecnologias para veículos, sistemas de bilhetagem e de informação aos usuários, nos abrigos e on-line via celulares, voltadas para o controle público e social dos custos e da qualidade dos serviços;

- 5) Promover a integração de todos os modais (ônibus, metrô, trens e barcas);

- 6) Incentivar a ação integrada entre cidades e, sobretudo, entre os municípios incluídos em regiões metropolitanas, com sistema intermunicipal.

São os ônibus convencionais que recolhem e deixam as pessoas nos pontos mais próximos de suas residências, escolas, hospitais, locais de trabalho ou



Fabio Arantes



Maurílio Cheli

de lazer, e alimentam os sistemas de maior capacidade. Os ônibus comuns realizam cerca de 70% das viagens no transporte público em todo o país, 28 milhões de pessoas todos os dias.

O resultado do esforço para reivindicar a qualificação dos ônibus convencionais foi a inclusão desta proposta entre as prioridades de investimento dos R\$ 50 bilhões a serem destinados ao Pacto Nacional da Mobilidade Urbana, conforme expressa a Resolução 151 do Conselho das Cidades. São apresentadas a seguir as diretrizes para a qualificação dos sistemas convencionais de transporte por ônibus.

Faixas exclusivas

Para melhorar as condições operacionais dos ônibus comuns, garantindo maior velocidade e menor tempo de viagem, uma boa saída são faixas exclusivas com monitoramento eletrônico permanente. O MDT defende que o governo federal reserve parte dos recursos a serem investidos no transporte urbano para apoiar a implantação de sistemas de faixas exclusivas, com monitoramento, nas capitais estaduais e municípios com mais de 300 mil habitantes.

Qualidade de porta a porta

Para quem usa o transporte público, a viagem tem início na porta de casa e termina na chegada ao destino. Dessa maneira, todos os elementos que fazem parte do deslocamento – as calçadas, faixas de travessia, pontos de parada, terminais etc. – devem apresentar um bom padrão qualidade, e os ônibus convencionais devem ser muito parecidos com os sistemas estruturais em termos de conforto, desempenho e segurança.

Conforto e segurança na espera

O usuário precisa encontrar conforto e segurança para aguardar o transporte: pontos bem identificados e iluminados, acessíveis a todos, e proteção contra o sol e a chuva. A dimensão do abrigo deve ser compatível com o número de pessoas que esperam o ônibus nas horas de maior movimento, justamente para que ninguém acabe desprotegido. A pista em frente ao ponto deve ser bem pavimentada, com um bom sistema de escoamento das águas, evitando que se formem as poças que servem para molhar quem espera a condução. Nesse mesmo padrão os terminais centrais e de bairros devem ter acessibilidade universal e informação em painéis digitais dos horários de partida e chega como nos aeroportos.

Informações ao usuário

Os pontos devem oferecer um conjunto mínimo de informações para que os passageiros saibam que linhas param naquele local, as respectivas indicações de origem e destino, horário de início e fim dos serviços em cada linha, preços e forma de pagamento. Fora do ponto, é importante que os usuários disponham de números telefônicos e páginas na internet para contato com operadores e gestores para acessarem a programação das linhas com horários em cada ponto. É preciso ainda implantar tecnologias já disponíveis capazes de oferecer nos pontos, em painéis ou mesmo nos aparelhos celu-

lares, informações sobre trajetos e horários, o que permite planejar melhor a viagem e ajuda a prevenir contratempos, além de reduzir a ansiedade da espera.

Veículos

Com relação ao conforto a ser oferecido nos veículos, o ideal será que haja assentos para no mínimo 50% da capacidade, e que, no máximo, haja quatro passageiros por metro quadrado entre os que viajam de pé. Os veículos devem ter motor traseiro, suspensão a ar, câmbio automático, acessibilidade às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida e contar com ar condicionado (em cidades muito quentes).

Vias conservadas

É fundamental que as vias nas quais transitam veículos de transporte público sejam pavimentadas e não apresentem buracos, valetas ou obstáculos transversais, justamente para que não se observem solavancos durante a viagem, garantindo o conforto e segurança dos usuários.

Controle e segurança

No tocante à segurança, a sugestão é para que haja monitoramento centralizado dos veículos, com sistema de localização e contato pelo menos por canal de voz, além de gravação de imagens a bordo e no entorno, controle de velocidade e chamada de emergência nos pontos principais.

Entraves retardam e encarecem projetos de transporte

O MDT tem procurado apontar e combater a discrepância entre a proteção e o estímulo concedido aos veículos individuais motorizados – em especial automóveis e motos – e as dificuldades normalmen-

te impostas à implantação e operação de sistemas de transporte público.

Do ponto de vista ambiental, praticamente não há qualquer tipo de embaraço para um cidadão comprar um carro ou uma moto e dirigir pelas cidades e estradas, mesmo com a poluição atmosférica e sonora causada por veículos desse tipo. Por outro lado, no processo de implantação de sistemas de transporte público – sejam eles sobre trilhos ou sobre pneus – normalmente há exigências de contrapartidas e medidas mitigatórias para compensar eventuais danos ambientais, sem que se considere que o próprio sistema de transporte público é uma forma de reduzir a poluição e diminuir o tempo de viagem e o desgaste dos passageiros nos grandes centros.

O MDT defende que órgãos e empresas responsáveis por grandes projetos de transporte público urbano e entidades representativas do setor se aproximem dos órgãos públicos da área ambiental, do Ministério Público e mesmo do Judiciário, para que se estabeleça melhor compreensão a respeito da importância dos investimentos em transporte público para a redução da poluição, para a melhoria da situação de saúde nos grandes centros e também para a melhoria da mobilidade, com redução dos tempos de deslocamento e favorecimento da economia nas cidades.

De modo geral, não existe uma adequada compreensão a respeito do significado dos empreendimentos estruturadores do transporte público para o bem-estar nas cidades, razão pela qual se estabelecem entraves que alongam e encarecem a implantação de novos projetos: rigor excessivo, a demora em certos procedimentos e a obrigação de contrapartidas acarretam atrasos e custos adi-

cionais que retardam sua disponibilização para a população. Defendemos o respeito absoluto às normas ambientais e o esclarecimento das dúvidas levantadas por órgãos técnicos, pelo Ministério Público e pela Justiça, mas sustentamos que é necessário levar em conta a prioridade da implantação de projetos estruturantes de transporte e que eles requerem celeridade, reconhecimento da complexidade dos projetos, fundamentação e equidade nos procedimentos em relação aos automóveis e motos.

A Secretaria de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo divulgou um quadro geral de exigências de estudos, licenciamentos e licitações

referentes a projetos, sistemas, serviços e obras de engenharia necessárias à implantação de uma linha de metrô. De acordo com esse levantamento, grosso modo a etapa de concepção do empreendimento consome 18 meses, com 11 licitações; o desenvolvimento do projeto demanda 30 meses, com outras 11 licitações, e a implantação propriamente dita exige 48 meses, com mais oito licitações, totalizando 96 meses, ou oito anos, e 30 licitações. As implantações de corredores de ônibus que comecem do zero são apenas um ano ou um ano e meio mais breves. Tudo isso indica a necessidade de tornar mais ágeis esses projetos.



Promovendo a Circulação Não Motorizada

Andar a pé

Do total de deslocamentos não motorizados, 36% são feitos a pé (dados da ANTP 2013). Uma parte das pessoas que se deslocam a pé é forçada a isso pelos valores das tarifas do transporte coletivo, incompatíveis com sua renda familiar. Para muitos, principalmente aqueles que não têm direito ao vale-transporte, pagar diariamente a passagem do transporte coletivo representa reduzir a já precária qualidade de vida de sua família.

Deve-se ressaltar que vários deslocamentos para escolas e postos de saúde na forma motorizada foram reduzidos, devido à descentralização desses serviços. Andar é um modo saudável de transporte para curtas distâncias, porém quem faz esses deslocamentos a pé com frequência enfrenta proble-



Heloisa Ballarini

mas como falta de calçadas ou calçadas esburacadas, mal conservadas, com obstáculos de diversas ordens e sem de iluminação.

A calçada é parte da via pública e deve ter o mesmo cuidado que é dedicado à pista em que circulam os veículos motorizados: iluminação, sinalização, manutenção permanente para evitar buracos etc. O MDT defende que o poder público deve assumir a responsabilidade por implantar e fazer a manutenção adequada pelo menos nos trechos onde há grande trânsito de pedestres. Além disso, é preciso lembrar que, de acordo com a Lei de Mobilidade, a rua, que inclui as calçadas, deve ser democratizada, de acordo com o critério de concessão de espaço viário proporcional ao percentual de pessoas transportadas, significando que às calçadas são devidos mais de 30% do espaço disponível. Imaginem nossas cidades com calçadas largas e acessíveis!

As faixas de pedestres devem ser entendidas como uma continuidade natural das calçadas e respeitadas como os redutos seguros para as travessias; para tanto, precisam ser iluminadas, planejadas

e fiscalizadas adequadamente. Brasília, a capital onde reinavam os automóveis, é o principal exemplo de que é possível existir motoristas e pedestres igualmente cidadãos.

Para compreender a problemática das calçadas no país, o MDT recomenda a leitura do relatório final da campanha Calçadas do Brasil, desencadeada pelo portal Mobilize Brasil para estimular a melhoria das condições de mobilidade para pedestres nas cidades brasileiras. A publicação, que traz um estudo a respeito do tema, tem também um formulário para que qualquer pessoa possa avaliar o estado da calçada na região onde mora. Os quesitos importantes são denominados e descritos, permitindo uma boa compreensão de cada um dos principais problemas observados nas calçadas das cidades brasileiras, como irregularidades, degraus, inclinações que dificultam o caminhar, presença de rampas para acesso de automóveis às garagens de casas e prédios, obstáculos na faixa que deveria ser livre para os pedestres, condição da iluminação noturna e presença de sinalização para pedestres (www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/relatorio-calçadas-do-brasil---jan-2013.pdf).





MDT Divulgação

Nossas cidades mudaram muito nas últimas décadas, com a criação de centros comerciais regionais e a descentralização de serviços públicos, o que facilita o acesso a pé. Muitas vias se transformaram em calçadas no vale do Anhangabaú e em outras ruas do centro de São Paulo, e também em Curitiba e Blumenau foram implantadas vias para pedestres – os calçadões; em diversos outros centros urbanos, os leitos das vias foram estreitados para a ampliação das calçadas, como em Guarulhos e na Avenida Paulista de São Paulo, além das calçadas à beira-mar como em Boa Viagem no Recife, em Aracaju e na orla de Salvador, só para dar alguns exemplos, até planos mais globais como o Rio Cidade, que transformou radicalmente as regiões Sul e Centro do Rio de Janeiro.

As crianças são um dos grupos demográficos mais afetados pelos hábitos de vida e mobilidade atuais, pois dependem dos adultos para se locomover. Para elas, foi criado o projeto Caminho Escolar – desenvolvido em diversas partes do mundo, como Estados Unidos, Canadá, Austrália e países da Europa, mas ainda pouco difundido no Brasil. Esse projeto estimula as crianças se locomoverem a pé

ou de bicicleta pelas ruas e assegura que possam fazer isso com segurança e autonomia, desfrutando do espaço público.

Andar de bicicleta

A bicicleta entrou na pauta da mobilidade urbana no Brasil. Nas cidades grandes, começam a despontar ciclistas em meio a carros, calçadas e cicloviárias. Atualmente, de acordo com a ANTP, 4,0% das viagens nas regiões metropolitanas e 16% das viagens em cidades situadas na faixa de 60 mil a 100 mil habitantes são feitas com bicicletas. Com base em dados disponíveis da Pesquisa de Orçamento Familiar realizada pelo IBGE em 2008-2009, verifica-se que no Brasil a bicicleta é utilizada principalmente por famílias de baixa renda, as quais se concentram em maior proporção nas regiões Norte e Nordeste. Em função desse perfil, pode-se inferir que a principal razão que leva os brasileiros a adquirirem uma bicicleta é o fato de esse veículo ser uma alternativa mais barata em comparação com os meios de transporte individuais motorizados, como automóveis e motos, e mesmo em relação aos transportes coletivos.

O uso da bicicleta cresce no país

O Brasil é o terceiro maior produtor mundial de bicicletas, com cerca de cinco milhões de unidades produzidas anualmente, atrás apenas da China e da Índia. Em Indaiatuba (SP), em 2014 a frota de bicicletas (130.000) superava a de carros (94.000). Cidades como Sorocaba, Santos e Ubatuba, todas localizadas no estado de São Paulo, bem como Rio de Janeiro e Dourados, no Mato Grosso do Sul, também merecem destaque em razão do estímulo a esse meio de transporte. A bicicleta já faz parte dos financiamentos federais, mas há ainda imensa carência de infraestrutura adequada, como cicloviárias, ciclofaixas, áreas de estacionamento e integração com transportes coletivos. Também

se observa que esse tipo de transporte, tratado como modo de deslocamento marginal e obstáculo aos veículos motorizados, não está incorporado no planejamento urbano de circulação. Além disso, é precária a política de educação para a segurança e respeito aos ciclistas, o que contribui também para os crescentes índices de mortes e ferimentos no trânsito.

MDT Divulgação



Levando em conta o percentual de utilização, os modos não motorizados de transporte (andar a pé, bicicletas) têm direito a um terço da via, espaço que deve ser destinado para calçadas e malha cicloviária. Toda obra financiada pelo governo federal deve atender a essa proporção, como definido na Lei 12.587/12. Para que as políticas de estímulo ao transporte por bicicleta aconteçam, são necessárias: 1) a criação de uma malha cicloviária (cicloviárias, ciclofaixas) com instalação de paraciclos (os estacionamentos das bicicletas) em áreas comerciais; 2) calçadas compartilhadas devidamente



Sergio Ogata

iluminadas e sinalizadas que permitam integração com o transporte de massas e acesso a todos os cantos da cidade e 3) fiscalização por parte do poder público das cicloviárias, ciclofaixas e outras estruturas, para que sejam respeitadas pelos usuários de carros; e 4) campanhas de educação, que podem abarcar o modelo tradicional e também políticas mais arrojadas, como a inclusão de conteúdos referentes à bicicleta na formação de condutores e na grade horária escolar das crianças.

A frota estimada de bicicletas no Brasil em 2014 era de 60 milhões, segundo a Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas, Bicicletas e Similares (ABRACICLO) e a Associação de Fabricantes, Montadoras, Distribuidoras, Exportadoras e Importadoras de Bicicletas, Peças e Acessórios (ABRADIBI). Maior que o total de carros, que somam 46,4 milhões (Denatran, maio 2014).

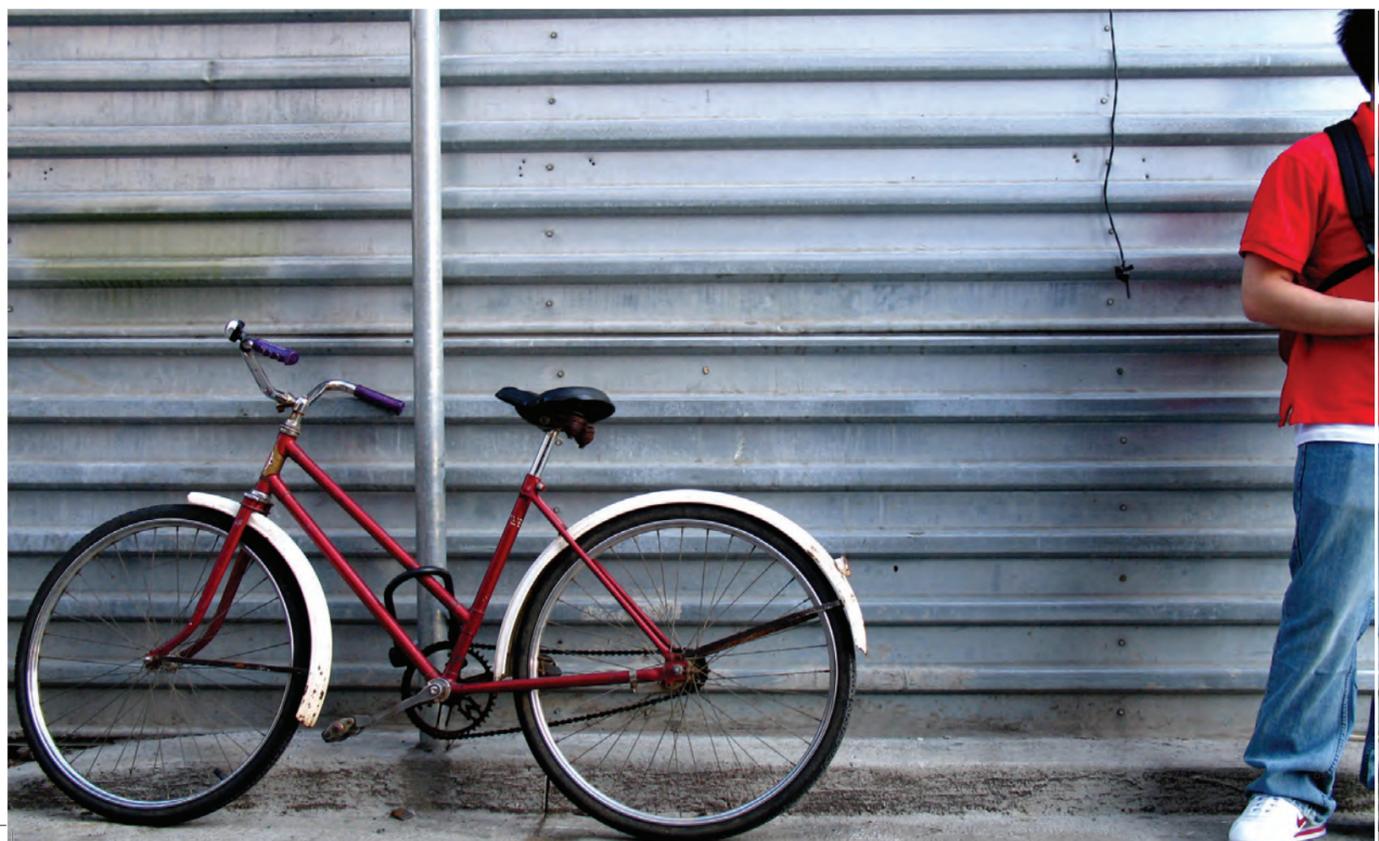
Cidades de diversos países têm investido na bicicleta como meio de transporte integrado ao metrô e a corredores de ônibus. A Holanda é um país com tradição ciclística: adultos, crianças e idosos utilizam a bicicleta no dia a dia. Copenhague, na Dinamarca, e Bogotá, na Colômbia, têm se destacado como cidades que priorizam o uso da bicicleta.

O fenômeno que temos visto é a percepção de que a bicicleta pode contribuir na solução do problema que são as caóticas metrópoles brasileiras. As bicicletas são de fácil integração com sistemas estruturais (basta um bom e seguro paraciclo); ocupam

pouco espaço na via e nos estacionamentos; permitem viagens rápidas em um raio de 7 km; aumentam a visibilidade dos negócios locais (todo ciclista decora o comércio perto de sua casa); diminuem o número de acidentes com mortes por trafegarem em baixas velocidades; não poluem e ajudam a manter a saúde da população, com a redução de doenças associadas ao sedentarismo e ao excesso de peso (hipertensão e diabetes) e, com isso, diminuem a necessidade de investimentos na saúde (calcula-se o gasto de R\$ 84,6 milhões pelo SUS com o tratamento de doenças decorrentes do excesso de peso).

O grande desafio da modalidade por bicicleta hoje no Brasil é convencer de maneira geral o poder público a implementar as conquistas da Lei da Mobilidade, priorizando pedestres e bicicletas ao ceder o espaço devido aos não motorizados na via, o que democratiza o espaço viário privatizado para os carros.

MDT Divulgação



Um dos temas atualmente em pauta é a tributação que incide sobre as bicicletas, que varia entre 38,2% e 73,2%, segundo estudo da consultoria Tendências para o site www.bicicletaparatodos.com.br

UMA BICICLETA COMERCIALIZADA NO BRASIL TEM, EM MÉDIA, 72% DE IMPOSTOS



Fonte: www.bicicletaparatodos.com.br

O Rio de Janeiro é a única cidade da América Latina incluída no ranking elaborado pela consultoria dinamarquesa Copenhagenize, que lista as cidades mais amigáveis ao trânsito de bicicletas. Atualmente, o Rio conta com 320 km de ciclovias.



Cesar Brustoli

A cidade de Sorocaba, interior de São Paulo, tem a maior rede de ciclovias do estado, com 106 km de extensão, e o menor índice de acidentes envolvendo ciclistas. São Paulo, Brasília, Rio Branco e Aracaju também foram apontadas por ciclistas como bons exemplos de implantação ciclovária.

Bicicletas públicas

A proposta do sistema de bicicletas públicas veio da experiência de várias cidades europeias e atualmente está implantada nas cidades que buscam ser vanguarda na política ciclovária no Brasil. É um sistema em que uma empresa oferece bicicletas para alugar a preços módicos em diversos pontos pela cidade, normalmente regiões turísticas ou polos geradores de tráfego, como escolas, shoppings, estádios de futebol etc. Esta modalidade está presente atualmente no Rio de Janeiro, em São Caetano do Sul, São Paulo, Campinas, Brasília, Salvador, Santos, Porto Alegre, Recife e Sorocaba. É uma forma muito interessante de estimular o uso da bicicleta como transporte urbano.

PARA REFLETIR

Como são tratados os pedestres e ciclistas no trânsito de sua cidade? Eles têm prioridade e segurança em seus deslocamentos?



Kelsen Fernandes

Mobilidade e Economia: o direito à cidade que queremos

Planejamento integrado: mobilidade e uso do solo

A mobilidade das pessoas é o que possibilita a plena realização das demais funções urbanas da cidade, ou seja, os deslocamentos diários dos locais de moradia para acessar as várias atividades urbanas: trabalho, lazer, cultura, esportes, saúde, educação etc.

Quanto menor o tempo gasto com os deslocamentos, agregando qualidade e eficiência aos meios empregados, melhor a qualidade de vida dos cidadãos. Os deslocamentos não devem ser medidos somente em distância, mas também em tempo.

A mobilidade da exclusão tem como principal e triste característica a segregação urbana das pes-



soas de baixa renda, num processo que decorre de um círculo vicioso que inclui:

- a) custos de deslocamento altos em razão dos congestionamentos;
- b) perda de passageiros do transporte público para o transporte individual;
- c) a dispersão urbana;
- d) a falta de integração entre os modais;
- e) pagamento das gratuidades unicamente pelos usuários do serviço;
- f) a má distribuição dos serviços e equipamentos públicos no território das cidades.

Todos esses fatores resultam em aumentos das tarifas do transporte coletivo, aumento progressivo do tempo de deslocamento e queda na qualidade do serviço, atingindo principalmente as pessoas de baixa renda. O que significa que essas pessoas não usufruem das facilidades, serviços e oportunidades que a cidade oferece, ou submetidas a gastar seu escasso tempo livre em deslocamentos entre casa e trabalho, sem acesso pleno ao restante da cidade; suas vidas ficam restritas à região onde moram.

Não se trata, portanto, das pessoas optarem por viver, trabalhar e estudar próximo às suas casas, pois na maioria dos casos, especialmente nas periferias das cidades, não há essa possibilidade. As oportunidades de trabalho, especialmente, concentram-se nas áreas mais centrais.

De forma geral, a forma como a cidade é produzida e gerida define a sustentabilidade ou insustentabilidade da mobilidade urbana. A localização dos equipamentos urbanos, dos loteamentos e conjuntos habitacionais, das fábricas, do comércio,

dos equipamentos públicos em geral e as relações territoriais que se desenvolvem no espaço da cidade devem ser pensadas de forma integrada com a disponibilidade de serviços de transporte e de outros serviços públicos como água, energia, coleta de lixo etc., para prover o necessário para garantir uma vida digna. Daí a importância de se planejar e adotar um sistema de transporte coletivo urbano de média e alta capacidade, integrado e eficiente, o menos poluente possível, com conforto e regularidade.

Quando lutamos por moradia, equipamentos de saúde, educação etc., na luta pela reforma urbana, devemos ter a preocupação com as facilidades ou dificuldades de acesso das pessoas. Devemos nos preocupar com a mobilidade urbana sustentável. Dessa forma, o planejamento urbano é um ponto central da mobilidade. O reforço da escala local e o plano de bairros são essenciais para a diminuição de distâncias a serem percorridas cotidianamente. Contudo, o isolamento dos bairros e dos nichos econômicos localizados é prejudicial à integração e ao desenvolvimento econômico. Assim, os bairros e seus nichos econômicos devem estar interligados e conectados às centralidades da cidade. A composição de modais de transporte público, de massa e de pequeno porte, com a utilização de meios não motorizados é essencial para a obtenção desse modelo de cidade.

Estatuto da Cidade e os recursos para a mobilidade sustentável

Os movimentos da sociedade civil organizada, após anos de luta pela Reforma Urbana, alcançaram a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, através da Medida Provisória 2.220, de 2001, e da Lei Federal n. 10.257, do mesmo ano, denominada Estatuto da Cidade.

Essa lei introduziu diversos instrumentos legais de gestão e regulação do uso e ocupação do solo urbano, que, se apropriados pelo poder público municipal, podem permitir melhor distribuição dos serviços e da ocupação da cidade. Esta poderá, assim, enfrentar e minimizar as ações da especulação imobiliária e de expulsão da população do centro para a periferia e assim evitar aumentar as distâncias entre moradia, trabalho, comércio, estudo e serviços e os custos de investimentos na infraestrutura.

Os municípios podem, com seus planos diretores, regular, direcionar e promover o desenvolvimento urbano sustentável, para as atuais e futuras gerações, editando subsequentemente leis específicas e planos setoriais – de uso e ocupação do solo, de mobilidade urbana, de habitação, de pontos geradores de tráfego, etc. – e adotando todos os instrumentos legais de gestão urbana previstos no Estatuto da Cidade.

• Plano Diretor

É peça fundamental, pois os novos instrumentos de gestão que traz podem orientar a definição das ações tanto dos agentes públicos quanto dos privados. Estes, constituindo-se em agentes de mercado, ao realizar seus interesses impactam a vida da cidade tanto para o bem, criando emprego, renda e oportunidades de negócios, como para o mal, trazendo “deseconomias”, poluição etc., e agregam os bônus (o lucro) privadamente e distribuem os ônus (os prejuízos) socialmente.

• Outorga onerosa do direito de construir

Proporciona aos empreendedores imobiliários a possibilidade de construir acima do índice de aproveitamento definido pela Lei de Zoneamento, mediante uma contrapartida paga à municipalidade, que pode aplicar esses recursos na infraestrutura de transporte coletivo.

• Transferência do direito de construir

A municipalidade pode requalificar edificações deterioradas ou subutilizadas, recuperar centros históricos, antigos distritos industriais desativados, áreas de preservação ambiental, transferindo o direito de construir nestas para aquelas, com vistas a ordenar as movimentações e deslocamentos por meio do transporte público.

• Consórcio imobiliário

É a cooperação entre o poder público e a iniciativa privada para realizar urbanização em áreas que apresentem carência de infraestrutura e serviços urbanos e contenham imóveis urbanos subutilizados e/ou não utilizados; pode gerar receitas aplicáveis nos transportes públicos.

• Operações urbanas consorciadas

São intervenções coordenadas pelo poder público, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, para promover em determinada área da cidade transformações urbanísticas e estruturantes, revitalizando áreas deterioradas, proporcionando melhorias sociais e recuperação ambiental. As operações consorciadas são uma forma de se obter recursos de outros setores da economia para a implantação de infraestruturas para o transporte público coletivo.



MDT Divulgação



Rafael Neddermeyer

• Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC)

Um dos principais fatores de exclusão social nos centros urbanos é a especulação imobiliária. Com o intuito de efetivamente cumprir a função social da propriedade, o Estatuto da Cidade previu um mecanismo para coagir o proprietário a utilizar seu imóvel, sob pena de desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública, e assim impedir a criação de vazios urbanos. Em última análise, a desapropriação por meio da PEUC poderá resultar em obtenção de espaços públicos para habitação social próxima às centralidades, reduzindo problemas de mobilidade ou mesmo de espaço para transporte público urbano.

Estatuto da Metrópole

Uma solução para a questão da gestão metropolitana do transporte poderá ganhar impulso com a Lei Federal n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole.

O projeto estabelece como as regiões metropoli-

tanias deverão ser criadas e como ficarão as atualmente existentes. Também fixa ou reforça princípios como a prevalência do interesse comum sobre o local, o compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado, a autonomia dos entes da federação, a observância das peculiaridades regionais e locais, a gestão democrática da cidade, a efetividade no uso dos recursos públicos e a busca do desenvolvimento sustentável.

Com base nesses princípios, o projeto estabelece diretrizes específicas, como a responsabilidade compartilhada de planejamento, administração e custeio. Também considera a participação da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras. Outras diretrizes são a compatibilização de planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais e a compensação por serviços – ambientais ou outros – prestados pelo município.

A lei prevê um plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual, com revisão pelo menos a cada dez anos. Diz como deverá ser a participação da União – incluindo apoio às iniciativas dos estados e municípios voltadas para a governança interfederativa e apoio para a elaboração e a revisão do plano de desenvolvimento urbano integrado.

Merece nota o fato de o projeto incluir em suas disposições finais um artigo que descreve as condições em que governadores e prefeitos incorrerão em improbidade administrativa (Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992) se deixarem de tomar providências específicas para a implementação do Estatuto da Metrópole.

O Estatuto da Metrópole é uma lei condicional, o que significa que as cidades podem definir se que-



Rafael Neddermeyer

rem formar uma região metropolitana. As metrópoles já formalizadas são, por sua vez, obrigadas a apresentar o plano de desenvolvimento urbano integrado em até três anos. Tendo os municípios aprovado o plano, isso permitirá um macrozoneamento do território da metrópole e um planejamento urbano conjunto entre os municípios. Prevê-se que esse processo seja socialmente controlado e que essa proposta permita uma real integração no planejamento territorial dos municípios, com a adequação do plano diretor. Para a mobilidade, isso poderá criar redes de transportes público integradas e com tarifa equalizada, redes cicloviárias interligadas e melhor comunicação entre o sistema viário. O plano em si deve ser analisado pela sociedade em audiências públicas e posteriormente aprovado pelas câmaras legislativas.

Mas a lei pode ter sua atuação limitada, pois as diversas definições usadas pelos estados federativos permitiu a criação de regiões metropolitanas (RMs) que são distantes entre si e não têm relação econômica e social, o que reduz o efeito e até incapacita os planos de desenvolvimento. O Observatório das Metrópoles emitiu a seguinte opinião a respeito: “De acordo com o último estudo do IBGE sobre a rede urbana brasileira (Região de Influência de Cidades 2008), o Brasil conta com 12 metrópoles, compostas por aproximadamente 172 municípios. Nesse quadro oficial está ao mesmo tempo São

Paulo, com seus 19,6 milhões de pessoas ou 10% da população do Brasil, e a região metropolitana Sul do Estado de Roraima, com população de pouco mais de 21 mil habitantes”.

Segundo Luiz Cesar Ribeiro, Orlando dos Santos Jr. e Juciano M. Rodrigues do Observatório das Metrópoles, uma questão que ficou pendente é a atual situação das regiões metropolitanas criadas antes do estatuto. De acordo com o último estudo do IBGE sobre a rede urbana brasileira (Região de Influência de Cidades 2008) o Brasil conta com 12 metrópoles, compostas por aproximadamente 172 municípios. Trata-se de um quadro bastante distinto daquele desenhado pela definição das leis estaduais. Para se ter uma ideia, nesse quadro oficial está ao mesmo tempo São Paulo, com seus 19,6 milhões de pessoas ou 10% da população do Brasil, e a região metropolitana Sul do Estado de Roraima, com população de pouco mais de 21 mil habitantes.

Observa-se, apesar disso, um parcial avanço na lei, na medida em que os legisladores buscaram criar as bases da legitimação funcional da condição de aglomerado urbano metropolitano. Entretanto, não houve a preocupação de constituir critérios também funcionais para identificar o território funcional de cada metrópole, compreendido pelos municípios que efetivamente têm relações de inter-

pendência no plano da produção, do mercado de trabalho e da vida coletiva.

Lamenta-se também que não se tenha avançado na formulação de algum meio de rever o quadro metropolitano oficial que se criou com a proliferação das regiões metropolitanas nos estados. Conforme determina a Constituição Federal, os estados permanecem, segundo o Estatuto das Metrópoles, responsáveis pela instituição das “regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, constituídas por agrupamento de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Art. 3º).

Nesse caso, como a nova lei garante que sejam adotados os parâmetros para definição das aglomerações metropolitanas que assegurem a constituição de um território funcional e socialmente coeso se as definições dos limites das regiões metropolitanas permanecem submetidas às contingências políticas e à falta de critério? Efetivamente, não há essa exigência. Pelo contrário, a nova Lei só obriga a “observância do conceito” de região metropolitana estabelecido pelo Estatuto das Metrópoles para as leis complementares estaduais que instituírem regiões metropolitanas após a entrada em vigor do Estatuto, ou seja, após 13 de janeiro de 2015 (§ 2º, art. 5º).

Sistemas estruturadores promovem desenvolvimento econômico das cidades

O transporte coletivo torna as cidades mais racionais, amigáveis, menos poluídas e mais baratas. Estudos efetuados pela União Internacional de Transporte Público (UITP) nas grandes metrópoles mundiais mostraram que os custos de deslocamento variam de 5% do PIB (nas cidades densas com uso intenso do transporte público) a mais de 12% (nas cidades pouco densas, focadas nos automóveis).



Pedro Ribas

O adensamento e a valorização imobiliária acarretados pelas obras de sistemas estruturais (metro, ferrovias, corredores de ônibus e VLT) podem ser aferidos pelos municípios com base no aumento do recolhimento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e no recolhimento do ITBI (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis), os quais, a exemplo do que ocorre em outros países, poderiam compor um fundo de investimento para a implantação de novas linhas de transportes públicos e melhoria das existentes, propiciando uma espiral positiva de desenvolvimento e inclusão social com aumento de arrecadação.

Tomando como exemplo o Metrô de São Paulo, pode-se destacar:

- Entre 1996 e 2007, resultado do benefício social, o Metrô SP acumulou um saldo positivo de R\$ 49 bilhões, soma expressiva que seria suficiente para propiciar o retorno dos investimentos aplicados na construção da rede metroviária. Esse total de R\$ 49 bilhões representaria, aproximadamente, a construção, a operação e a cobertura de déficits tarifários, por 25 anos, de cinco linhas idênticas à recém-contratada linha 6 – laranja.
- O trabalho Impacto das obras metroviárias na

valorização imobiliária e no desenvolvimento urbano mostrou que os imóveis junto à futura linha que liga o centro histórico à região sudoeste do metrô de São Paulo tiveram valorização de até 191 vezes (Nigriello, Rottmann & Ferreira, 2006).

- A economia em combustíveis pode chegar a 627,5 milhões de litros/ano, se implantada a Rede Essencial do Metrô. Só essa economia representa cerca de R\$ 1,4 bilhão por ano, mais do que o suficiente para pagar todo o investimento.

- De acordo com estudo da FIA/USP (Fundação Instituto de Administração), no transporte metropolitano a arrecadação suplementar dos tributos federais, estaduais e municipais que incidem sobre projetos, serviços de engenharia, aquisição de equipamentos, obras e operação poderia render R\$ 4,6 bilhões aos governos (FIA, 2005).

Outro exemplo é o impacto econômico dos custos dos acidentes – resgate das vítimas, despesas médico-hospitalares, danos ao mobiliário urbano e à sinalização, atendimento policial e de agentes de trânsito etc. Segundo o IPEA, esses itens custam aos governos R\$ 5 bilhões por ano.

O retorno econômico total que teriam os governos caso fossem implantados os sistemas de transporte público previstos no Plano de Transporte para a Região Metropolitana de São Paulo (PITU) de 2012 concluiu que:

- A população arca com 87,3% do custo dos acidentes e 50% dos custos da poluição, e a implantação do PITU 2012 acarretaria um ganho aos governos de R\$ 3,7 bilhões.

- Os principais poluentes lançados na atmosfera pelos veículos automotores são provenientes do processo de combustão incompleta, sendo

normalmente quantificadas as emissões de monóxido de carbono, hidrocarbonetos, óxidos de nitrogênio, óxidos de enxofre e material particulado. Os benefícios relacionados a esse aspecto foram quantificados e representam uma redução de R\$ 2,1 bilhões.

Assim, podemos concluir que investir em transporte público não apenas é viável economicamente, como representa um investimento estrutural nas cidades, cuja atratividade aumenta (de investimentos, inclusive) juntamente com a qualidade de vida da população, garantido o direito à mobilidade urbana sustentável e socialmente inclusiva.

A rentabilidade dos investimentos deve ser econômica ou social? Para entender os benefícios, para um território, da opção por medidas de fomento do transporte por bicicleta e, por extensão, de um modelo de mobilidade mais sustentável, devemos considerar conceitos como a maior despesa por parte do sistema de saúde, a perda de produtividade que registram as empresas ou a dívida estatal gerada pelas importações de combustíveis. Estudos mostram que os investimentos em infraestrutura cicloviária geram reduções de gastos com saúde, poluição e custos associados ao uso do espaço público, da ordem de quatro a cinco vezes os valores investidos. (SAELENSMINDE, 2004)

Participação Popular e Gestão Democrática

Alguns antecedentes

Na década de 1970, eclodiram lutas por transporte público coletivo nas periferias das grandes cidades. As reivindicações surgiam isoladamente, pela criação ou extensão de linha de ônibus ou por aumento da quantidade de viagens da linha, também em razão da lotação muito além da capacidade. Quando aumentava a tarifa e/ou eram péssimas as condições de transporte, havia a revolta espontânea da população, às vezes transformada em depredações de ônibus e trens, com quebra-quebra e veículos incendiados.

Quando várias lutas de uma mesma região da cidade se articulavam, surgiam os movimentos populares unificados de transporte. Esses movimentos de diversas regiões do país viram a necessidade de se unificarem em uma organização nacional e constituíram, na década de 1980, a Articulação Nacional das Lutas por Transporte (ANLUT).





MDT Divulgação

Essas organizações obtiveram importantes conquistas que faziam parte da pauta da mobilidade urbana sustentável elaborada pela ANLUT e pelos movimentos unificados regionais. Houve melhora da gestão dos serviços e na qualidade de veículos e equipamentos; criação de canais formais de participação em várias cidades; implantação do vale-transporte; a luta pela inclusão do transporte urbano na Constituição Federal como serviço público essencial; a incorporação da acessibilidade universal, inclusão social e preservação ambiental na edição, pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO), de novas normas de controle dos níveis de poluentes nos veículos motorizados.

Instrumentos de gestão democrática

A gestão democrática da cidade significa a democratização dos processos decisórios e o controle

social sobre a implementação da política urbana. Por meio dela, pode-se romper o círculo vicioso do clientelismo na gestão urbana, à medida que se estabelecem mecanismos transparentes e legitimados pelos diferentes setores da sociedade.

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, prevê a participação popular, medida de democracia direta, como instrumento de garantia da justiça distributiva. O inciso I dispõe sobre o direito a cidades sustentáveis, e o inciso II preceitua a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

A Lei da Mobilidade Urbana prevê no seu capítulo III os direitos dos usuários e as formas como sua participação se dará. Uma característica essencial para o controle social é a transparência das in-

formações, em linguagem clara e acessível, para que a sociedade civil organizada se instrumente e possa atuar de forma mais eficiente nos espaços de participação criados. Essas informações incluem horários de linhas, telefones de ouvidorias, padrões de qualidade estabelecidos via licitação, dados sobre tráfego e malha viária etc.

Dentre os instrumentos de gestão democrática das cidades que constituem canais de participação e controle social, podem-se destacar:

- O plano diretor estratégico municipal e o respectivo plano de transporte e mobilidade, previstos no Estatuto das Cidades, que tem como premissa a participação popular;
- Os conselhos municipais e estaduais, além do Conselho Nacional das Cidades e as conferências respectivas;

- O orçamento participativo, o referendo, o plebiscito, as consultas e audiências públicas etc.;

- As audiências públicas que são realizadas na discussão de planos diretores mas também na definição de projetos a serem contratados para a realização de políticas urbanas, inclusive de mobilidade urbana;

- As consultas públicas, que devem ser abertas quando da realização de licitações para contratações de parcerias público-privadas;

- O instrumento da iniciativa popular: a população pode propor planos, projetos ou alterações na legislação por meio da iniciativa popular de projetos de lei. Um projeto de lei de iniciativa popular deve reunir um grande número de assinaturas de cidadãos (número que deve ser

MDT Divulgação



definido em lei no próprio município). Nesse processo, a partir da coleção das assinaturas, o projeto de lei tramita e é votado, de forma regular, na Câmara de Vereadores.

Na Lei da Mobilidade Urbana, estão previstos outros espaços além dos já citados:

- Conselhos de Mobilidade nos níveis estadual e municipal;
- Ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade urbana ou nos órgãos com atribuições análogas;
- Procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

A construção de um projeto de mobilidade urbana não deve se restringir apenas ao campo da política institucional, pois envolve um amplo conjunto de propostas sociais. A participação e o controle social são instrumentos essenciais para garantir a gestão democrática das cidades e a permanência das conquistas e avanços da mobilidade urbana. A cidade deve ser pensada e construída por aqueles que nela vivem, e esse é o papel dos movimentos sociais.

Impor aos governos a necessidade de mudar o desenho da atual mobilidade urbana é o sonho a ser perseguido e possível de ser alcançado. Mas é preciso que os movimentos sociais e entidades priorizem a mobilidade urbana em suas pautas de reivindicações.

MDT e FNRU querem cidades justas, moradia digna e transporte público de qualidade

Tendo em vista a defesa do direito ao transporte público de qualidade como parte inerente ao di-

reito à moradia e à cidade, o MDT tem, nos últimos anos, intensificado ações em conjunto com o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU).

O MDT tem participado das Marchas pela Reforma Urbana comandadas pelo FNRU, que proclamam o “Direito a uma cidade mais justa para todos, com moradia digna, transporte público de qualidade, trabalho decente, educação, saúde e cultura”. Além disso, o MDT participa das atividades da coordenação do FNRU, contribuindo com propostas. O resultado evidente dessa cooperação é o fato de que cada vez mais as reivindicações e propostas da mobilidade urbana estejam entre aquelas de importância fundamental nas agendas das centrais nacionais de movimentos populares (CONAM, UNLM, CMP e MNLN), integrando na luta pela moradia e outros serviços públicos essenciais.

A exemplo do que aconteceu na 4ª Conferência Nacional das Cidades, em 2010, e na 5ª Conferência, em 2013, nas reuniões e atividades do Conselho Nacional das Cidades os membros das organizações que compõem o secretariado do MDT atuam muito próximos do Fórum Nacional da Reforma Urbana em temas comuns.

MDT e FNRU também têm manifestado para a sociedade pontos de vista solidários sobre questões concernentes à vida urbana. Em 2010, por exemplo, as duas organizações participaram do 5º Fórum Urbano Mundial e do Fórum Social Urbano, acontecido no Rio de Janeiro, expressaram a preocupação de que não venha a se repetir no Brasil o que aconteceu em países em que grandes eventos esportivos foram utilizados para mudar e valorizar o capital imobiliário das cidades à custa da expulsão das pessoas de baixa renda.

Naquele mesmo ano, expressando visão compartilhada com o MDT, o FNRU, no relatório em que

MDT Divulgação



sintetizava os resultados de sua Oficina de Planejamento para aquele ano, criticou a ação governamental de beneficiar, via renúncia fiscal, a produção e a venda de automóveis no país, apesar da contrapartida dos investimentos dos PACs da Mobilidade para Grandes Cidades e para a Copa do Mundo de futebol.

Nos anos em que há eleição, o MDT colabora com o desenvolvimento da Campanha “De Olho no Seu Voto”, promovida pelo Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU), uma iniciativa dos movimentos populares e ONGs que lutam pela reforma urbana para comprometer candidatos a todos os cargos eletivos no país com a pauta da reforma urbana, incluindo temas da mobilidade urbana. A proposta é que, uma vez eleito, o candidato que se compro-

meter com a agenda da reforma urbana tenha a parceria dos movimentos sociais na elaboração de projetos e ações públicas em defesa do direito à moradia digna e adequada, ao transporte público de qualidade, ao saneamento ambiental universal.

A cada uma das recentes edições da Jornada Brasileira “Na Cidade, Sem Meu Carro” – realizada anualmente em 22 de setembro como parte da Jornada internacional com mesmo nome e que hoje está nas propostas da Semana Europeia da Mobilidade – o MDT, o Fórum Nacional da Reforma Urbana e a ANTP lançaram um manifesto renovado, propondo a reflexão sobre a mobilidade necessária para as cidades e defendendo que as ruas sejam para as pessoas, e não para os automóveis.

Em 2012, a manifestação da Jornada Brasileira “Na Cidade, Sem Meu Carro” versou mais especificamente sobre a então recém-editada Lei da Mobilidade Urbana (Lei 12.587/12), comemorando a sua aprovação, destacando vários de seus pontos mais relevantes e realçando a retomada de investimentos federais e estaduais em projetos de mobilidade urbana. A partir daquela ocasião, o RUA VIVA, o MDT e o FNRU fizeram questão de evidenciar nos manifestos de 2013 e 2014 (reproduzidos na íntegra na presente publicação) a difusão da Lei de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/12) e os esforços visando à sua efetiva implantação em todo o país, tendo como eixos a democratização do espaço das vias públicas, a luta por investimentos em sistemas estruturantes (metrô, BRTs, VLTs, trens urbanos e monotrilhos), a qualificação do transporte público convencional e a luta pelo barateamento das tarifas na busca de cidade justa, com moradia digna e transporte público e meio ambiente de qualidade.

A mobilidade urbana com inclusão social e o direito ao transporte público coletivo de qualidade para todos é um sonho possível de ser alcançado. Para isso é preciso que esta luta seja de todos.

MDT Divulgação



MDT Divulgação

A hora da mobilidade urbana: pacto nacional e PEC 90 dos Direitos Sociais nascem como respostas às manifestações de junho de 2013

Em 22 de maio de 2013, o município de São Paulo aumentou em vinte centavos o valor das tarifas dos ônibus. Houve também o anúncio do reajuste da integração para aqueles que utilizam o ônibus (por até quatro vezes no intervalo de duas horas) e algum meio de transporte sobre trilhos (uma única vez nesse mesmo intervalo), que passou de R\$ 4,65 (quatro reais e sessenta e cinco centavos) para R\$ 5,00 (cinco reais).

Esse reajuste, planejado pelos governos municipais e estaduais para o início do ano, foi adiado para junho de 2013 a pedido do ministro da Fazenda, como forma de conter o avanço inflacionário que assombrou o governo federal ao longo do primeiro semestre de 2013.

O adiamento, contudo, não foi suficiente para evitar que parcela da população se revoltasse quando o reajuste foi finalmente oficializado e fosse às ruas protestar. No dia 6 de junho de 2013, um grupo de manifestantes do Movimento Passe Livre fechou o tráfego em algumas das principais vias da cidade de São Paulo e entrou em confronto com a Polícia Militar. A essa manifestação, mais duas se

seguiram, com aumento de participantes e também com confrontos com a PM.

As chamadas Jornadas de Junho se transformaram em um fenômeno político plural e extremamente complexo que se espalhou por todo Brasil. Diversas manifestações eclodiram, com diferentes pleitos em diversas cidades. A primeira vitória política pode ser atribuída ao movimento: no dia 19 de junho de 2013 diversos prefeitos e governos estaduais revogaram o aumento das passagens.

O resultado mais significativo das manifestações de junho de 2013 foi o fato de o governo federal, com envolvimento direto da própria presidente da República, ter se comprometido a determinar a elaboração um conjunto de propostas da sociedade e do governo que pudessem compor o Pacto Nacional da Mobilidade Urbana, com alocação R\$ 50 bilhões para que tais propostas pudessem ser implementadas conforme o modelo utilizado para

MDT Divulgação



financiar ações do PAC: uma parcela proveniente do Orçamento Geral da União (OGU), linhas de crédito de instituições governamentais e contrapartidas de agentes públicos e privados. Elaborados pelo Conselho das Cidades, os pontos da proposta constituem uma verdadeira carta de navegação para a implantação de aspectos cruciais da Lei de Mobilidade Urbana, muitos dos quais de interesse direto dos movimentos.

Esse pacto reforçou a urgência na aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 90/2011, que dá nova redação ao artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Em 2013 essa PEC foi aprovada na Câmara Federal e em agosto de 2015 tramitava no Senado.

Embora não seja possível traçar um rumo para essas manifestações políticas que eclodiram a partir da insatisfação popular com o aumento das tarifas

MDT Divulgação



na maior cidade do Brasil, muito menos suas consequências para o transporte público urbano no país, elas evidenciaram que a qualidade, o preço do serviço de transporte público urbano nos grandes centros urbanos brasileiros estão em descompasso com os anseios sociais.

A inclusão, pelos movimentos populares nacionais e pelo FNUR, das propostas relacionadas à mobilidade urbana nas pautas de reivindicações de jornadas de lutas e em congressos representou um avanço social de expressivo significado. Promover a discussão com propostas efetivas em direção à mobilidade urbana sustentável com conceitos e elementos do planejamento dos serviços de transporte é dar instrumentos para que os movimentos sociais organizados tenham acesso e deem um passo importante para a conquista das propostas do Pacto da Mobilidade.

A expectativa do MDT é que as propostas do Pacto da Mobilidade sejam incorporadas na agenda de lutas dos movimentos populares, conferindo foco e efetividade a suas ações políticas e firmando junto aos governos a necessidade de mudar o desenho atual das políticas públicas para a mobilidade nas cidades brasileiras.

Em 2013, a 5ª Conferência Nacional das Cidades teve como uma de suas mais importantes decisões

o referendo ao Pacto Nacional de Mobilidade Urbana, cuja elaboração teve participação decisiva de representantes de organizações com assento no secretariado do MDT e do FNUR. O texto do pacto foi redigido no formato de uma proposta de resolução, aprovada pelo pleno do Conselho Nacional das Cidades e, assim, transformada em uma resolução com recomendação ao governo federal.



Rafael Neddermeyer

Ações nas Conferências Nacionais das Cidades

Na Marcha dos Prefeitos de 2007, as propostas do MDT – incluindo as reivindicações de barateamento das tarifas e de recursos para a infraestrutura da mobilidade urbana – foram levadas ao governo federal.

No fim do mesmo ano, a 3ª Conferência Nacional das Cidades aprovou propostas importantes sobre mobilidade urbana, graças à ação dos movimentos populares e das demais entidades que compõem o MDT, cujas propostas foram consolidadas pelas bases e lideranças que participaram como delegados.

Na 4ª Conferência Nacional das Cidades, em 2010, foram estabelecidos quatro eixos temáti-



MDT Divulgação

cos correspondentes aos principais desafios para a implantação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. A questão da mobilidade foi incluída em todos eles, com destaque para o terceiro eixo, concernente à integração da política urbana no território, considerando política fundiária, mobilidade e acessibilidade urbana, habitação e saneamento. Foram apresentadas nove propostas relacionadas a esse eixo: disponibilização de recursos para pesquisas e execução de projetos de transporte, mobilidade e acessibilidade nos municípios; implementação de comissões permanentes de acessibilidade; promoção de melhoria da mobilidade e acessibilidade urbana e rural por meio das políticas de transporte trânsito e sistema viário; integração das políticas setoriais nos municípios conurbados; desburocratização do acesso aos recursos de mobilidade; estabelecimento de parcerias público-público com integração de programas locais e regionais e integração das políticas setoriais; instituição do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, com integração de políticas; planejamento de conjuntos residenciais dotados de toda infraestrutura; garantia de recursos e capacitação para a elaboração e implementação das políticas de desenvolvimento urbano.

A bandeira do barateamento das tarifas do transporte público

Desde 2003, foram várias as tentativas de implementar o barateamento das tarifas do transporte público coletivo, e muitas as promessas, não cumpridas pelo governo federal, de isenções tributárias e subvenções aos municípios. Essa luta tem contado com uma forte articulação da Frente Nacional de Prefeitos, do MDT, da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) e das frentes parlamentares do Transporte Público e da Reforma Urbana.

O projeto de lei federal que propõe o Regime Especial de Incentivo ao Transporte Público Urbano

MDT Divulgação



e Metropolitano de passageiros (REITUP) está praticamente aprovado no Senado e na Câmara dos Deputados e aguarda sinais do governo federal para ser enviado para sanção presidencial. Também foram conquistadas a isenção de PIS/COFINS e a desoneração dos tributos que incidiam sobre os encargos sociais e sobre o faturamento, o que reduziu por volta de 7% os custos da tarifa, ambas

reivindicações históricas do MDT e do FNUR.

Em várias cidades do país houve, nos últimos anos, uma forte mobilização estudantil pelo passe livre, que inibiu aumentos tarifários. Em alguns municípios e nos estados foram implementadas diversas propostas que evitaram, em sua maioria, novas majorações das tarifas, tais como:

Item de desoneração		
ISS	Taxa de Gerenciamento Operacional (TGO)*	ICMS sobre o óleo diesel
Belo Horizonte, MG - isento Brasília, DF - isento Florianópolis, SC - 0,01% Fortaleza, CE - 0,01% Rio de Janeiro, RJ - 0,01% São Luís, MA - 1,00% São Paulo, SP - isento Teresina, PI - 0,02%	Florianópolis, SC - 0,00% Fortaleza, CE - 0,00% Goiânia, GO - 0,00% João Pessoa, PB - 0,50% Manaus, AM - 0,00% Natal, RN - não existe Palmas, TO - 0,00% Rio de Janeiro, RJ - 0,00% Salvador, BA - 0,00% São Luís, MA - 0,00% São Paulo, SP - não existe Teresina, PI - 0,00% Vitória, ES - não existe	Brasília, DF - isento Fortaleza, CE - 8,50% Macapá, AP - isento Manaus, AM - isento Recife, PE - 8,50% e Rio de Janeiro, RJ - 7,00%

*A alíquota varia de 1% a 6% (média 3,4%) e tem como base de cálculo a receita total da empresa.

Fonte: NTU, 2013, disponível em www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/08/13/5AF6CFF7-086F-4D88-8C90-A08ED903DE7C.pdf



MDT Divulgação

As Jornadas Brasileiras “Na Cidade, Sem Meu Carro”

As jornadas, iniciadas em 2001, comemoraram sua 15ª edição em 2015, sempre com a coordenação nacional do Instituto de Mobilidade Sustentável RU-AVIVA. O Brasil se engajou na jornada internacional com o mesmo nome que, realizada sempre no dia 22 de setembro, tem envolvido mais de 1.600 cidades no mundo.

Para que as jornadas “Na Cidade, Sem Meu Carro” realizem seu objetivo de conscientizar a população sobre privilégios e sobre os problemas ambientais e urbanos gerados pela circulação dos automóveis, é fundamental que cada prefeitura desenvolva ações de grande visibilidade sobre o uso da via pública e defina área ou avenida importante na qual os automóveis sejam impedidos de transitar durante a jornada, havendo permissão apenas para o trânsito de pedestres ou de veículos não motorizados, de transporte público ou de serviços essenciais.

As jornadas “Na Cidade, Sem Meu Carro” já alcançaram mais de 50 cidades em cada ano e têm sido um momento privilegiado para a reflexão sobre a insustentabilidade provocada pelo incentivo,

como política de Estado, ao uso e à propriedade do automóvel e aos privilégios decorrentes.

Movimento social das pessoas com deficiência por uma mobilidade sustentável

A luta pelo direito a uma cidade acessível foi uma das principais conquistas do movimento social das pessoas com deficiência por uma mobilidade sustentável. Essa luta obteve a aprovação das leis 10.048/00 e 10.098/00 e a edição do Decreto Presidencial n. 5296/04 (esse último elaborado com participação do MDT/ANTP). Tais dispositivos legais tiveram como resultado, entre outros, a obrigatoriedade, a partir de 2009, de renovação da frota com veículos de transporte público acessíveis, e a obrigatoriedade de que até o fim de 2014 essa frota, os prédios públicos e as calçadas estivessem, em todo o Brasil, totalmente adequados quanto à acessibilidade. A adequação total de fato ainda não aconteceu, por isso as reivindicações são permanentemente reiteradas pelo MDT, para que o tema não seja esquecido.

Participação e Conquistas dos Trabalhadores de Transporte: regulamentação, capacitação e boas condições de trabalho

O motorista de ônibus carrega milhares de vidas todos os dias no trânsito muitas vezes caótico de nossas cidades. Infelizmente, essa profissão cobra



MDT Divulgação



MDT Divulgação

seu preço. Uma pesquisa realizada pelo site de busca de empregos Adzuna.com acusou que a pior profissão é a de motorista de ônibus, junto com a de entregador. Não é por menos: doenças como surdez, estresse, úlcera, dores na coluna, aleijamento consequente do ressecamento dos tendões pela exposição ao calor do motor e dor no joelho são alguns dos males que acometem a categoria. Tudo isso fruto de ônibus arcaicos que não oferecem a mínima condição para o motorista. O motor dianteiro produz ruídos que com o tempo minam a audição, a trepidação pressiona a coluna e a repetição do movimento de pisar na embreagem lesiona os joelhos. Além disso, os horários de trabalho atrapalham as necessidades mais básicas do ser humano: as estações de ônibus raramente têm um banheiro e uma sala de convivência para que eles possam realizar suas refeições (classificados.folha.uol.com.br/empregos/2013/09/1340405-pesquisa-indica-as-10-piores-profissoes-do-brasil-ser-motorista-lidera-ranking.shtml).

O motorista é o primeiro elo da empresa de ônibus com a população. Ele enfrenta as agruras do cotidiano junto com os passageiros, tendo que absorver muitas vezes o impacto das críticas. Ao mesmo tempo, há a cobrança de eficiência por parte da empresa e a fiscalização feita pelos órgãos gestores. São vários os interesses que pressionam esse profissional.



MDT Divulgação



Edilson Rodrigues

Para corrigir essa situação, o MDT sugere a adoção do ônibus Padron, que teria o motor traseiro, câmbio automático, chassi de ônibus (mais baixo) e motor que usa diesel S10 ou outro combustível menos poluente, sanando várias condições insalubres de uma vez.

Além disso, as entidades de trabalhadores de transporte lutam pela estabilidade no emprego e pela regulamentação da profissão, que representa segurança para a categoria durante o exercício normal da profissão e nas situações de afastamento em razão de incapacidade temporária ou permanente para trabalhar, reivindica também a jornada de 6 horas, que permitiria ao profissional cumprir seu horário sem intervalos, o que normalizaria sua vida; e a permanência do cobrador como apoio no ônibus, auxiliando o motorista e no embarque de idosos e deficientes.

Outra reivindicação dos motoristas é a restituição do direito adquirido à aposentadoria especial aos 25 anos de trabalho, obtida em razão do desgaste dessa atividade e restringida em razão do cálculo da aposentadoria com utilização do fator previdenciário.

Reivindica-se também melhor qualificação e treinamento dos profissionais para valorizar a categoria.

Oficinas de convívio pacífico com outros modais, como as que ocorreram em Recife em 2013, ensinam os motoristas a se comportarem perante os ciclistas e outros (vadebike.org/2013/10/motoristas-de-onibus-sentem-o-que-e-levar-fino-numa-bicicleta/).

A integração do profissional de transporte na mobilidade urbana mediante sua valorização e condições dignas de trabalho, o que lhe permitirá oferecer um serviço de acordo com o que necessitamos.

O MDT defende que se conceba o transporte público com a visão da qualificação da infraestrutura, dos equipamentos e da tecnologia, mas, também, considerando a capacitação e as boas condições de trabalho – incluindo condições ergonômicas do posto de trabalho e o respeito à jornada de trabalho – nos segmentos do transporte, do trânsito e em outras áreas relacionadas com a mobilidade urbana, para que o trabalhador atue adequadamente, em segurança, e para que seu desempenho contribua para qualificar os serviços disponibilizados à população.

No Pacto Nacional de Mobilidade Urbana, foi incluído o apoio à regulamentação profissional para trabalhadores no setor de transporte, prevista em diversos projetos em tramitação no Congresso Nacional.



Antonio Cruz

Encontro Nacional do MDT

Em 2004, o Encontro Nacional do MDT foi realizado em São Paulo com a presença de 300 representantes de diversas organizações e destaque para a participação de lideranças de movimentos populares e sociais de todo o Brasil, do ministro das Cidades, do presidente da Frente Nacional de Prefeitos e do secretário municipal de Transporte de São Paulo. Nesse encontro foram debatidas as teses que semanas depois seriam publicadas no Manifesto do MDT 2004.

Por meio da Campanha Nacional “Tarifa Cidadã: transporte com inclusão social”, que atingiu mais de 120 cidades no país com outdoors, busdoors, cartilhas, panfletos e uma forte divulgação na mídia nacional e local, em 2005 o MDT promoveu a sua mobilização mais abrangente em defesa do barateamento das tarifas. No mesmo ano, o Fórum Nacional de Reforma Urbana promoveu a Marcha pela Reforma Urbana, que levou ao presidente da República as propostas de mobilidade sustentável defendidas pelo MDT.

Em 2006, o MDT realizou oficina intitulada “O direito ao transporte e a pauta dos movimentos sociais”, que da qual participaram representantes de



MDT Divulgação

entidades e movimentos populares nacionais. Além de ter sido base para a publicação Mobilidade Urbana e Inclusão Social, a oficina deu suporte ao planejamento do Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) nestes últimos anos, com algumas propostas de luta:

- Construir uma plataforma e uma articulação nacional de luta pela mobilidade urbana sustentável, priorizando o direito ao transporte público coletivo de qualidade e acessível a todos;
- Fortalecer o Comitê Técnico de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana, do Conselho das Cidades, e criar similares em todas as unidades da federação;
- Constituir canais formais de participação, com a presença de representação dos usuários, com poder de deliberar sobre o planejamento, gestão e operação dos serviços, e de definir políticas de barateamento e investimento nos municípios e estados.



MDT Divulgação

Explicações e comentários sobre a Lei n. 12.587/2012

Que instituiu a Política Nacional da Mobilidade Urbana

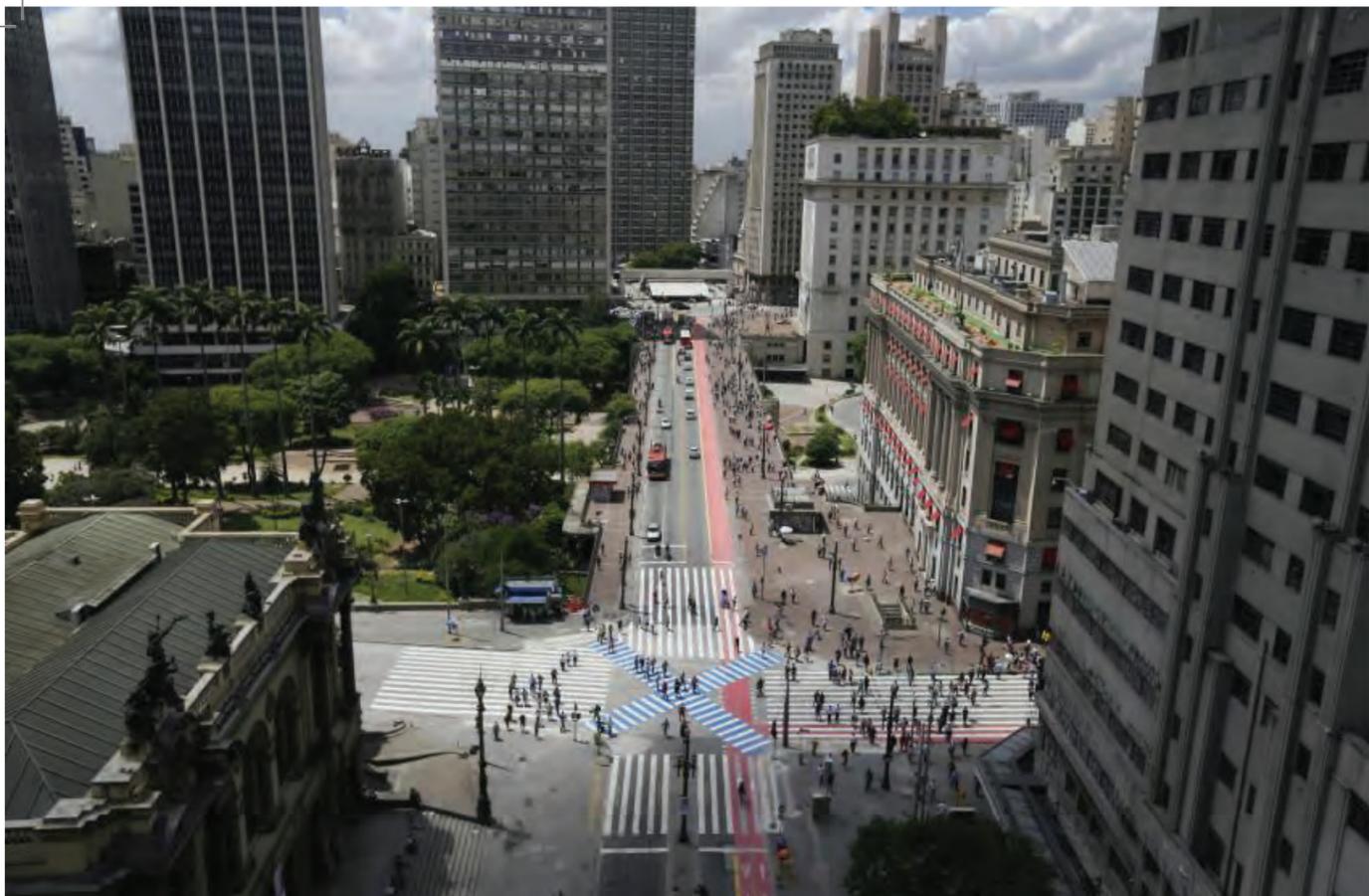
Com o intuito de tornar a Lei Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587/2012) mais compreensível ao cidadão apresentam-se a seguir explicações e comentários do MDT.

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

- Com o Capítulo I (Disposições Gerais, sete artigos) a nova lei define o Sistema de Mobilidade Urbana e os seus elementos constitutivos.

O **Artigo 1º** explicita que a União, ao promulgar a Lei Mobilidade Urbana e ao criar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, atende à Constituição Federal e à lei que trata da organização das cidades: o Estatuto das Cidades. Esse mesmo artigo, em razão da menção expressa aos artigos constitucionais e do Estatuto da Cidade, deixa claro que se trata de uma





Cesar Ogata

lei de aspectos gerais e de diretrizes para o setor.

• **Art. 1º** – A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município. **Parágrafo único.** A Política Nacional a que se refere o caput deve atender ao previsto no inciso VII do art. 2º e no § 2º do art. 40 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

O **Artigo 2º** explicita o caráter instrumental e fundamental da mobilidade ao conectá-la diretamente ao desenvolvimento urbano. Desse modo, o objetivo central da Política Nacional de Mobilidade Urbana, criada por meio desta lei, é fazer com que a mobilidade seja organizada de tal forma que permita a todos os cidadãos usufruir plenamente dos benefícios da cidade (ampliando o acesso a empregos, escola, lazer, saúde e outros) e atuar de fato nas escolhas

sobre a organização da mobilidade, mediante a participação na gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

• **Art. 2º** – A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo 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.

O **Artigo 3º** descreve os elementos que constituem o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem deixar nada de fora: veículos, vias, instalações, fiscalização e organização do trânsito, os serviços de transporte e as tarifas.

• **Art. 3º** – O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos

de pessoas e cargas no território do Município.

Parágrafo 1º [Modos de transporte] São modos de transporte urbano: I - motorizados; e II - não motorizados. **Parágrafo 2º [Serviços de transporte urbano]** Os serviços de transporte urbano são classificados: I - quanto ao objeto: a) de passageiros; b) de cargas; II - quanto à característica do serviço: a) coletivo; b) individual; III - quanto à natureza do serviço: a) público; b) privado. **Parágrafo 3º [Infraestrutura de mobilidade urbana]** São infraestruturas de mobilidade urbana: I - vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias; II - estacionamentos; III - terminais, estações e demais conexões; IV - pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas; V - sinalização viária e de trânsito; VI - equipamentos e instalações; e VII - instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações.

Para estabelecer um entendimento comum sobre os elementos que compõem a mobilidade urbana, o **Artigo 4º** da lei define os termos e os conceitos legais da Política Nacional de Mobilidade Urbana. São definidos: transporte urbano, mobilidade urbana, acessibilidade, modos de transporte motorizados, modos de transporte não motorizado, transporte público coletivo, transporte privado coletivo (serviços de fretamento), transporte público individual (serviço de táxi), transporte urbano de cargas, transporte motorizado privado, transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, transporte público coletivo interestadual de caráter urbano. **Relevância da definição de termos e conceitos.** A definição legal desses termos e conceitos é de extrema relevância, uma vez que a própria definição de serviço público, para fins de aferição de regime jurídico aplicável, em muitos casos depende do enquadramento em um conceito material da atividade em questão (exemplo, se a atividade “x” é compreendida como transporte público, será serviço público e será regida pelo respectivo arcabouço jurídico de direito administrativo dos serviços públicos). Por vezes, a definição de uma

atividade não é definida em lei e seu conceito acaba por ser definido casuisticamente, o que não mais é o caso do setor de mobilidade.

• **Art. 4º** – Para os fins desta Lei, considera-se: I - **transporte urbano:** conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizado para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; II - **mobilidade urbana:** condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano; III - **acessibilidade:** facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor; IV - **modos de transporte motorizado:** modalidades que se utilizam de veículos automotores; V - **modos de transporte não motorizado:** modalidades que se utilizam do esforço humano ou tração animal; 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; VII - **transporte privado coletivo [NOTA – serviço de fretamento]:** serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda; VIII - **transporte público individual [NOTA – serviço de táxi]:** serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas; IX - **transporte urbano de cargas:** serviço de transporte de bens, animais ou mercadorias; X - **transporte motorizado privado:** meio motorizado de transporte de passageiros utilizado para a realização de viagens individualizadas por intermédio de veículos particulares; XI - **transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano:** serviço de transporte público coletivo entre Municípios que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos; XII - **transporte público coletivo interestadual de caráter urbano:** serviço de transporte público

coletivo entre Municípios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos; e XIII - transporte público coletivo internacional de caráter urbano: serviço de transporte coletivo entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas.

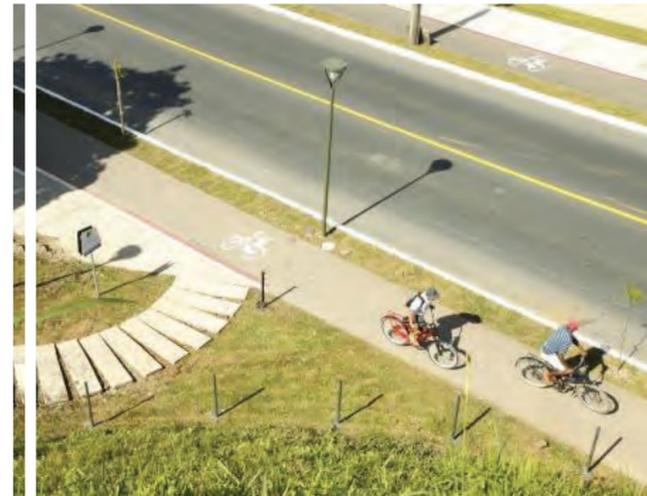
O Artigo 5º mostra quais são os princípios, ou seja, as bases ou os fundamentos sobre os quais está assentada a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

• Art. 5º – A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios: I - acessibilidade universal. **COMENTÁRIO** O termo “universal” remete à ideia de atender desde as pessoas mais aptas e vigorosas até as mais frágeis e com limitações de movimentos – tais como pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida, idosos, crianças, obesos, entre outras; II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais **COMENTÁRIO** o transporte deve existir dentro de um equilíbrio que favoreça ao mesmo tempo as pessoas, as empresas e outros agentes da economia e também o meio ambiente; III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo **COMENTÁRIO** Garantir oportunidades iguais (tanto econômica como física) para todos, independentemente de classes, no uso do transporte público para seus deslocamentos; IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano **COMENTÁRIO** Prestar um serviço que cumpra os horários, tenha informação aos usuários, e veículos e terminais de qualidade capazes de torná-lo disponível para todos; V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana **COMENTÁRIO** Garantir que existam em todos os níveis de governo espaços de participação nos quais a sociedade civil organizada participe das decisões de planejamento e avaliações da política implementação dessa lei; VI - segurança nos deslocamentos das pessoas

COMENTÁRIO assegurar a paz no trânsito nos deslocamentos urbanos: ao caminhar, andar de bicicleta, usar o transporte público ou automóveis, motos e outros veículos motorizados; VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços **COMENTÁRIO** Este item é um dos principais da Lei de Mobilidade Urbana, pois determina claramente que se deve distribuir com equidade os recursos (benefícios) e dividir proporcionalmente os ônus (gastos e deseconomias). Assim, rompe-se com a política de investimentos públicos e privilégios voltados para os automóveis (como a concessão de isenção de tributos ou a construção de vias exclusivas) e, ao mesmo tempo, se estabelece a possibilidade de que os proprietários arquem com os custos gerados pelo uso do transporte individual (como os recursos aplicados na mitigação da poluição e tratamentos de moléstias dela decorrentes ou os consideráveis custos gerados pela violência do trânsito). O Estado brasileiro precisa passar a pagar sua dívida social referente à circulação de pedestres, de bicicletas e do transportes público, a começar pelos novos investimentos e, depois, com a reestruturação das cidades para esses modos de deslocamento; VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros **COMENTÁRIO** Este é certamente o principal item da Lei de Mobilidade Urbana, pois trata do uso equilibrado das vias públicas, o que, em linhas gerais, significa dizer que



MDT Divulgação



ao automóvel devem ser reservados por volta de 30% do espaço de circulação da via, cabendo aos pedestres, ciclistas aos veículos de transporte público e de carga urbana os outros 70%. Hoje o automóvel ocupa mais de 90% desse espaço. IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana. **COMENTÁRIO** Entre formas de atender a este item estão a garantia da fluidez dos transportes públicos e não motorizados, a redução dos estacionamentos de veículos particulares nas vias em que circulam veículos de transporte público, a implantação de faixas exclusivas nos principais corredores de transportes públicos, a criação de ciclovias e a ampliação de calçadas (aproveitando espaços viários originalmente destinados aos automóveis) e outras iniciativas que devolvam aos pedestres ciclistas e usuários de transporte público o espaço perdido nas vias para os automóveis.

O Artigo 6º estabelece sete diretrizes que guiarão a Política Nacional de Mobilidade Urbana, elaboradas com base nos princípios do artigo anterior. Tais diretrizes deverão ser observadas quando da tomada de decisão da aplicação das políticas públicas de mobilidade.

• 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. **COMENTÁRIO** Neste ponto se defende a integração das ações de mobilidade com as demais políticas urbanas, potencializando-se, assim, os investimentos em ações públicas. II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado **COMENTÁRIO** Esta diretriz subverte totalmente o modelo (anteriormente) em vigor, que concede prioridade para os automóveis e outros veículos motorizados privados no sistema de deslocamento urbano, em especial amplo espaço nas vias para trânsito e estacionamento. Esse, portanto é o grande desafio, pois a sociedade brasileira ainda considera a mobilidade dos automóveis com todos os seus privilégios como um direito. III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano **COMENTÁRIO** Este inciso diz respeito à racionalidade dos sistemas: deve-se buscar uma organização em que todos os sistemas cooperem e não concorram entre si, reduzindo custos e ampliando a eficiência nos deslocamentos urbanos. IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade **COMENTÁRIO** Este ponto está diretamente relacionado com a racionalidade apregoada no item anterior e considera a noção de equilíbrio entre as necessidades das pessoas se deslocarem e pagarem pouco por isso, as empresas operarem adequadamente e haver o mínimo de sobrecarga ao meio ambiente urbano. É preciso destacar a prioridade a ser consignada à questão ambiental; é preciso haver políticas públicas voltadas para a redução do uso dos automóveis e para a contenção do crescimento da poluição local e do efeito estufa produzido por esse tipo de veículo, bem como um política ambiental concernente à circulação de carga urbana. V- incentivo ao desenvolvimento científico-tec-

nológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes **COMENTÁRIO** A ideia aqui é estimular descobertas em termos de veículo, combustíveis e gestão que favoreçam a introdução de melhorias em termos de desempenho, conforto e economia, e que favoreçam também o meio ambiente, com a redução de poluição atmosférica e sonora. VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado. **COMENTÁRIO** Isso já vem acontecendo, pois as escolhas dos projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na área de mobilidade estão praticamente voltadas para investimentos nesses sistemas, que contribuem muito por retirar os ônibus dos congestionamentos gerados pelos automóveis, reduzem custos e diminuem a poluição. Mas o desafio continua, pois os projetos estão dando pouca atenção às linhas alimentadoras e à política de estacionamento de automóveis nas estações periféricas. Também dão pouca ênfase à implantação de projetos integrados com os equipamentos públicos, habitação e programas de desenvolvimento urba-



Heloisa Ballarini

no, de modo a que as cidades se tornem mais compactas, reduzindo os custos de investimento e de custeio do transporte e a aumentando a qualidade da vida urbana; VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional **COMENTÁRIO** Em razão

da grande extensão dos limites internacionais do Brasil, esta é uma situação encontrada em vários pontos da fronteira.

O último artigo do Capítulo I, **Artigo 7º**, enumera os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Este segmento permite que se tenha uma noção mais exata do espírito da lei, explicita seus compromissos com a inclusão social, o acesso aos serviços básicos, o desenvolvimento sustentável e a gestão democrática.

• **Art. 7º** – A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos: I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

CAPÍTULO II – DAS DIRETRIZES PARA A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

O Capítulo II compreende seis artigos. Este segmento da lei trata da política tarifária – incluindo, sem resolver, a questão das gratuidades que oneram as tarifas. Trata também do processo de concessão e de fiscalização dos serviços pelo poder público.

O **Artigo 8º** diz respeito às diretrizes da política tarifária, tema que, na história do país, tem levado a muitas revoltas sociais; o transporte público é o único serviço sobre o qual há pressão social por transparência. Este artigo foi razão de dois dos cinco vetos presidenciais à Lei 12.587/12. Se o texto do projeto tivesse sido sancionado integralmente, as gratuidades não mais poderiam onerar os usuários, devendo ser custeadas com recursos financeiros específicos previstos em lei. Os dispositivos que garantiam essa

possibilidade (os parágrafos 1º e 3º do artigo 8º) foram vetados pela presidente da República por recomendação do Ministério da Fazenda.

• **Art. 8º** – A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes: I - promoção da equidade no acesso aos serviços; II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços; III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano; **COMENTÁRIO** Estes três primeiros itens determinam que a Lei de Mobilidade Urbana promova a equidade de acesso, tenha eficácia e eficiência e leve a uma ocupação urbana equilibrada. IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços **COMENTÁRIO** Estimula o poder público a buscar formas de obtenção de justiça tarifária dentro de um modelo pelo qual beneficiários diretos e indiretos contribuam por meio de diferentes mecanismos, como a taxação de gasolina, de estacionamentos e dos lucros imobiliários, ou a ampliação da participação dos empregadores no vale-transporte. V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão **COMENTÁRIO** Essencialmente, determina que haja transparência e principalmente que seja dada publicidade dos cálculos das tarifas bem como sua revisão periódica desse preço. VI – modicidade da tarifa para o usuário **COMENTÁRIO** A tarifa deve ter um preço que seja acessível a todos os estratos da população, sobretudo os de menor renda. VII – integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades. **COMENTÁRIO** O usuário deve encontrar ao seu dispor uma estrutura articulada de transporte coletivo que permita a ele, com apenas uma tarifa, realizar uma viagem urbana; e essa rede deve favorecer condições de integração com veículos individuais, em especial bicicletas, automóveis e motocicletas. VIII - articulação interinstitucio-

nal dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos **COMENTÁRIO** Visando à modicidade das tarifas, a lei incentiva que os órgãos responsáveis pelo transporte público nos níveis federal, estadual e municipal atuem coordenadamente, utilizando-se do respaldo institucional dos consórcios públicos. e IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo **COMENTÁRIO** Tendo em vista o controle social da qualidade de serviço ofertada, as autoridades responsáveis pela gestão do transporte público coletivo devem fixar e informar aos usuários quais os padrões de qualidade a que eles têm direito pela tarifa que pagam. Assim os usuários podem avaliar e reclamar do serviço prestado. **Parágrafo 1º** (VETADO); **Parágrafo 2º** – Os Municípios deverão divulgar, de forma sistemática e periódica, os impactos dos benefícios tarifários concedidos no valor das tarifas dos serviços de transporte público coletivo. **COMENTÁRIO** O poder público fica obrigado a divulgar quanto o passageiro paga a mais na sua tarifa para custear as gratuidades e outros benefícios tarifários. **Parágrafo 3º** (VETADO).

O **Artigo 9º** estabelece parâmetros para a remuneração dos serviços prestados pelos operadores e do preço pago pelos usuários, os quais devem estar explicitados no edital de licitação da concessão ou permissão de serviço de transporte coletivo.

• **Art. 9º** - O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo será estabelecido no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público. **Parágrafo 1º** – A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço

prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

COMENTÁRIO O parágrafo explica os fatores que compõem a remuneração do prestador de serviço do transporte público, que será a soma da tarifa paga pelo usuário e outras formas de subsídios diretos do poder público ou de outras fontes como taxação da gasolina, estacionamentos, lucro imobiliário e outros. **Parágrafo 2º** – O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se tarifa pública, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante. **Parágrafo 3º** – A existência de diferença a menor entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se déficit ou subsídio tarifário. **Parágrafo 4º** – A existência de diferença a maior entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se superávit tarifário. **Parágrafo 5º** – Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o déficit originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrassetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante. **Parágrafo 6º** – Na ocorrência de superávit tarifário proveniente de receita adicional originada em determinados serviços delegados, a receita deverá ser revertida para o próprio Sistema de Mobilidade Urbana. **COMENTÁRIO** De modo geral, estes últimos cinco parágrafos deixam claro que a tarifa paga pelo usuário pode cobrir todos os custos (como acontece na maioria das cidades) ou ser subsidiada por outras fontes provenientes do orçamento público (caso dos ônibus e do metrô de São Paulo) ou dos beneficiários diretos e indiretos (vale-transporte). **Parágrafo 7º** – Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de re-



Fabio Lima

muneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário. **Parágrafo 8º** – Compete ao poder público delegante a fixação dos níveis tarifários. **COMENTÁRIO** Este parágrafo explicita a responsabilidade do poder público de fixar o preço público da tarifa bem como a remuneração do operador. **Parágrafo 9º** – Os reajustes das tarifas de remuneração da prestação do serviço observarão a periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e incluirão a transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários. **COMENTÁRIO** O parágrafo anterior deixa claro que as tarifas deverão ser reduzidas ou reajustadas em percentuais menores, caso cresçam a eficiência e a produtividade dos sistemas de transporte. **Parágrafo 10º** – As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo, e deverão: I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa ao usuário; II - incorporar índice de transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários. **COMENTÁRIO** Em linhas gerais, os dois incisos acima afirmam que parte dos ganhos que a concessionária do transporte obtiver com atividades extras ligadas ao transporte (receitas acessórias como, por exemplo, com exploração de comércio e

serviços em terminais, publicidade nos veículos ou em pontos de parada e outros) deverá servir para reduzir o preço da passagem para o usuário. e III - aferir o equilíbrio econômico e financeiro da concessão e o da permissão, conforme parâmetro ou indicador definido em contrato. **COMENTÁRIO** Determina que deva haver um indicador, definido em contrato, para que se possa verificar se a atividade econômica do transporte não traz ganho excessivo ou insuficiente para o operador, de modo a permitir que anomalias sejam corrigidas. **Parágrafo 11º** – O operador do serviço, por sua conta e risco e sob anuência do poder público, poderá realizar descontos nas tarifas ao usuário, inclusive de caráter sazonal, sem que isso possa gerar qualquer direito à solicitação de revisão da tarifa de remuneração. **COMENTÁRIO** Este dispositivo torna possível à operadora prestadora do serviço público de transporte, com autorização do poder público, praticar tarifas reduzidas para buscar atrair e beneficiar os usuários. **Parágrafo 12º** – O poder público poderá, em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária das tarifas, por ato de ofício ou mediante provocação da empresa, caso em que esta deverá demonstrar sua cabal necessidade, instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão, dando publicidade ao ato. **COMENTÁRIO** Este parágrafo prevê que, em caso de comprovado desequilíbrio econômico das operadoras, sejam permitidos reajustes tarifários fora de prazo.

O **Artigo 10** determina que a operação do serviço de transporte só poderá ser feita se houver licitação para o estabelecimento da concessão ou da permissão de serviço de transporte coletivo, e estabelece diretrizes para esse fim: metas e indicadores de qualidade, incentivos e penalidades, consideração dos riscos econômicos e financeiros, prestação de informações, e a identificação e critérios de apropriação das receitas não tarifárias para redução dos valores das tarifas.

• **Art. 10** – A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes: I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação; II - definição dos incentivos e das penalidades aplicáveis vinculadas à consecução ou não das metas. **COMENTÁRIO** Os dois incisos acima definem que a licitação e o contrato deverão estabelecer padrões desejados de qualidade e desempenho e a forma como tais padrões serão medidos, permitindo que se saiba se a operadora cumpriu ou não o que foi determinado, bem como os critérios de penalização ou recompensa, dependendo da situação encontrada. III - alocação dos riscos econômicos e financeiros entre os contratados e o poder concedente; **COMENTÁRIO** O inciso acima estabelece que, no contrato para prestação do serviço de transporte público, devem estar previstos riscos como existência de transporte clandestino, implantação de sistemas estruturais de transporte e outros que possam interferir no equilíbrio econômico dos contratos. IV - estabelecimento das condições e meios para a prestação de informações operacionais, contábeis e financeiras ao poder concedente. **COMENTÁRIO** O contrato deverá definir como (com que plataforma, periodicidade, nível de detalhamento, entre outros critérios) a operadora manterá o poder público informado de suas atividades. e V - identificação de eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, bem como da parcela destinada à modicidade tarifária. **COMENTÁRIO** Identificação e critérios de apropriação das receitas não tarifárias para redução do custo das tarifas. **Parágrafo único.** Qualquer subsídio tarifário ao custeio da operação do transporte público coletivo deverá ser definido em contrato, com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade e eficiência, especificando, minimamente, o objetivo, a fonte, a periodicidade e o beneficiário, conforme o estabelecido nos arts. 8º e 9º desta Lei. **COMENTÁRIO** Apesar de ter sido vetado

pela presidente da República, a exigência de definir as fontes de recursos para conceder benefícios tarifários (gratuidades), por meio deste parágrafo a lei determina que devam ser definidos em contrato, e de forma transparente, a fonte, a periodicidade e o beneficiário do subsídio.

O **Artigo 11** diz respeito ao regime jurídico do transporte por fretamento, definido no Artigo 4, Inciso VII, com a denominação “transporte privado coletivo”. Ao mencionar que “deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente”, a lei informa que a depender da abrangência do transporte ele deverá ser disciplinado pela autoridade municipal, estadual ou federal.

• **Art. 11** – Os serviços de transporte privado coletivo, prestados entre pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente, com base nos princípios e diretrizes desta Lei.

A Lei Federal 12.865/13 alterou a redação origi-

nal do **Artigo 12** da Lei de Mobilidade Urbana, que passou a considerar o táxi um “serviço de utilidade pública de transporte individual”, e não mais um “serviço público”, com implicações que ainda estão em debate, sobretudo nas administrações municipais. Com a mudança, o artigo também passou a permitir a transferência de outorga para terceiros, outra fonte de dúvidas. **Serviço de utilidade pública.** Com a modificação, o artigo 12 caracteriza a operação dos táxis não mais como um ‘serviço público’, mas como ‘serviço de utilidade pública de transporte individual de passageiros’, desobrigando o poder público de acompanhar aqueles dispositivos constitucionais que exigem a realização de licitação para concessão ou permissão. A nova redação não fere o artigo 4º da própria Lei de Mobilidade Urbana, que define o táxi como “serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público”, e não um serviço público, estando a expressão em oposição à ideia de um serviço de transporte de passageiros não aberto ao público, chamado, na lei, de privado.

• **Art. 12** – Os serviços de utilidade pública de

transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas. (Redação dada pela Lei n. 12.865, de 2013). **COMENTÁRIO** É importante observar que com este dispositivo modifica-se o regime de definição das tarifas de táxi: em vez de um valor específico fixado pelo poder público, adota-se o regime de “tarifa máxima”, o que possibilita a concessão de descontos individuais ou coletivos, beneficiando os usuários – prática adotada desde o fim dos anos 1990 em Brasília.

• **Art. 12-A** – (Redação dada pela Lei n. 12.865, de 2013) O direito à exploração de serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local. **Parágrafo 1º** É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal. **COMENTÁRIO** O parágrafo acima permite a sub-rogação de terceiros na autorização estatal dada ao primeiro explorador das atividades, uma vez cumpridos os requisitos legais. **Parágrafo 2º** Em caso de falecimento do outorgado, o direito à exploração do serviço será transferido a seus sucessores legítimos, nos termos dos arts. 1.829 e seguintes do Título II do Livro V da Parte Especial da Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). **COMENTÁRIO** O direito de exploração da atividade toma caráter eminentemente patrimonial ao ser considerado como direito sujeito à sucessão, o que é explicitado nesse parágrafo. **Parágrafo 3º** As transferências de que tratam os §§ 1º e 2º dar-se-ão pelo prazo da outorga e são condicionadas à prévia anuência do poder público municipal e ao atendimento dos requisitos fixados para a outorga. **COMENTÁRIO** Por fim, o parágrafo 3º estabelece a necessidade de chancela do ente competente para regular a atividade de

táxi nos casos de transferência.

O **Artigo 13** diz respeito ao papel do poder público delegante na fiscalização dos serviços de transporte e dá especial ênfase à necessidade de cooperação federativa. A temática federativa se mostra de grande relevância no caso das regiões metropolitanas e aglomerados urbanos nas situações em que haja a necessidade de cooperação entre uma ou mais administrações municipais e o governo estadual.

• **Art. 13** – Na prestação de serviços de transporte público coletivo, o poder público delegante deverá realizar atividades de fiscalização e controle dos serviços delegados, preferencialmente em parceria com os demais entes federativos. **COMENTÁRIO** Este artigo incentiva o trabalho conjunto de fiscalização entre os entes federativos em particular dos serviços metropolitanos com os municipais e mesmo os interestaduais de caráter urbano.

CAPÍTULO III – DOS DIREITOS DOS USUÁRIOS

O Capítulo III tem dois artigos que descrevem os direitos dos usuários do sistema de transporte urbano e os instrumentos que garantem a participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

O **Artigo 14** complementa as regras gerais dos direitos dos usuários dos serviços públicos previstas nos artigos 6º e 7º da Lei 8.987/95 (Lei de Concessões) e indica os direitos específicos dos usuários do sistema de transporte urbano. Um importante aspecto dos direitos previstos no artigo é a gestão democrática dos serviços, ressaltada no inciso II e especificada no artigo seguinte.

• **Art. 14** – São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas leis n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995: I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; **COMENTÁRIO** O artigo faz referência ao Código de Defesa

Fabio Arantes



do Consumidor e à lei que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços pública, conforme previsto no art. 175 da Constituição Federal. II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana; **COMENTÁRIO** Este dispositivo guarda relação com o artigo 5º, inciso V, da própria Lei de Mobilidade Urbana, sobre gestão democrática e controle social da política de mobilidade urbana. III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; **COMENTÁRIO** Este dispositivo torna obrigatória uma antiga reivindicação dos movimentos populares: a fixação nos pontos de parada, abrigos e terminais de informações sobre os horários, itinerários e tarifas das linhas de ônibus, bem como onde se pode integrar com os demais modos de transporte público. Atualmente, estão disponíveis recursos de informática, inclusive via celular, que possibilita ao usuário saber em quanto tempo seu ônibus chegará a seu ponto de embarque. IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as leis n. 10.048, de 8 de novembro de 2000, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000. **OBSERVAÇÃO** Neste dispositivo, são feitas referências às Leis de Acessibilidade, valendo lembrar que há o Decreto Presidencial n. 5.296, de 2 de dezembro de 2004, que regulamentou aquelas leis e concedeu prazo de dez anos (até o fim de 2014 – prazo, portanto, já expirado) para que os sistemas de transporte público urbano estejam adaptados a elas, e também o decreto legislativo que torna parte da legislação brasileira a Convenção da ONU sobre Direitos da Pessoa com Deficiência. **Parágrafo único.** Os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre: I - seus direitos e responsabilidades; II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e III - os padrões preestabelecidos de qualidade e

quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta. **COMENTÁRIO** Este parágrafo alerta que o poder público precisa confeccionar e distribuir cartilhas e, também, criar sites, blogs e páginas em redes sociais para distribuir e informar aos vários segmentos organizados da sociedade e à população em geral sobre seus direitos, as obrigações dos operadores e os padrões de qualidade ofertados.

Também o **Artigo 15** é resultante da pressão de muitos anos de luta dos movimentos populares e trata dos instrumentos que garantem a participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

• **Art. 15** – A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos: I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços; II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas; III - audiências e consultas públicas; e IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas. **COMENTÁRIO** Este artigo obriga o poder público a criar espaços institucionais por meio dos quais a sociedade civil poderá exercer seu controle sobre o planejamento, fiscalizar o poder público e fazer a avaliação dos serviços e investimentos do setor. Além disso, determina que sejam constituídas ouvidorias nos órgãos públicos e realizadas pesquisa de opinião dos usuários sobre os serviços prestados.

CAPÍTULO IV – DAS ATRIBUIÇÕES

O Capítulo IV tem cinco artigos que definem as atribuições da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal no que concerne à Política de Mobilidade Urbana.

O **Artigo 16** define as atribuições da União quanto à Política Nacional de Mobilidade Urbana. Por se referir mais comumente a interesses locais, os municípios e, por vezes, autoridades metropolitanas e os estados são os principais atores federativos na administração da mobilidade urbana. No entanto, isso não exige a União de participar ativamente ao prestar apoio, dirigir e induzir mercados e de se valer de sua estrutura, de seus recursos e de sua capacidade técnica para promover a assistência técnica e financeira, a capacitação e a disponibilização de informações (já que a União possui a capacidade de congregiar os dados dispersos pelo país).

• **Art. 16** – São atribuições da União: I - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei; II - contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos desta Lei; III - organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo; IV - fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas; V – (VETADO); VI - fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes desta Lei; e VII - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano. **Parágrafo 1º** – A União apoiará e estimulará ações coordenadas e integradas entre Municípios e Estados em áreas conurbadas, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana, inclusive nas cidades definidas como cidades gêmeas localizadas em regiões de fronteira com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal. **Parágrafo 2º** – A União poderá delegar aos Estados, ao Distrito

Federal ou aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim, observado o art. 178 da Constituição Federal. **COMENTÁRIO** Este parágrafo 2º trata do transporte interestadual de caráter urbano, como acontece entre Brasília e seu entorno, pertencente a Goiás, e prevê a hipótese de delegar a organização e prestação desse serviço aos estados, municípios e Distrito Federal.

O **Artigo 17** define as atribuições dos estados quanto à Política Nacional de Mobilidade Urbana. A atribuição principal dos estados é prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano e delegá-los aos municípios em forma de gestão associada, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim. Cabe também aos estados propor política tributária específica e de incentivos para a implantação dos dispositivos dessa lei.

• **Art. 17** – São atribuições dos Estados: I - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal; II - propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e III - garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal. **Parágrafo único.** Os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.

O **Artigo 18** define as atribuições dos Municípios quanto à Política Nacional de Mobilidade Urbana.

As atribuições dos municípios apresentam maior concretude e aderência à realidade da mobilidade urbana. São os municípios os titulares constitucionais (artigo 29 da Constituição Federal) do serviço de transporte público urbano e também competentes para tratar das matérias de interesse local, nelas certamente se incluindo as questões de planejamento, execução, avaliação e regulação da Política de Mobilidade Urbana.

- **Art. 18** – São atribuições dos Municípios: I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano; II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial; III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e IV – (VETADO).

O **Artigo 19** define as atribuições do Distrito Federal quanto à Política Nacional de Mobilidade Urbana. O Distrito Federal, em virtude da vedação constitucional à sua divisão em municípios, congloba as atribuições dos estados e dos municípios, acima comentadas.

- **Art. 19º** Aplicam-se ao Distrito Federal, no que couber, as atribuições previstas para os Estados e os Municípios, nos termos dos arts. 17 e 18.

O **Artigo 20** subordina o exercício das atribuições previstas Capítulo IV às normas estabelecidas pelas leis de diretrizes orçamentárias de cada ente federado, aos recursos efetivados pelas leis orçamentárias anuais e à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Trata-se de artigo meramente elucidativo, uma vez que as matérias nele referidas não poderiam ser revogadas por lei ordinária, como é o caso da Lei de Mobilidade Urbana.

- **Art. 20** O exercício das atribuições previstas

neste Capítulo subordinar-se-á, em cada ente federativo, às normas fixadas pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias, às efetivas disponibilidades asseguradas pelas suas leis orçamentárias anuais e aos imperativos da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. **COMENTÁRIO** Este dispositivo trata de vincular as ações que cada ente federado empreenderá no campo da Política de Mobilidade Urbana à legislação orçamentária a que estão subordinados e à lei federal que fixa normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

CAPÍTULO V – DAS DIRETRIZES PARA O PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS SISTEMAS DE MOBILIDADE URBANA

O Capítulo V tem quatro artigos que orientam a forma como devem ser feitos o planejamento e a gestão dos sistemas de mobilidade urbana.

O **Artigo 21** define como devem ser organizados o planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade. A definição dos itens indispensáveis do planejamento, da gestão e da avaliação dos sistemas de mobilidade urbana prevista neste artigo contempla objetivos, recursos financeiros e mecanismos de implantação e principalmente metas para a universalização da oferta do serviço e indicadores para monitorá-las.

- **Art. 21** – O planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade deverão contemplar: I - a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo; II - a identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem sua implantação e execução; III - a formulação e implantação dos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos; e IV - a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores preestabelecidos.

O **Artigo 22** descreve as atribuições mínimas dos órgãos gestores do sistema de mobilidade urbana nos diferentes entes federados. Caberão aos órgãos gestores atribuições de planejamento e coordenação dos modos de serviços; avaliação e fiscalização de desempenho; implantação de política tarifária; definição de itinerários e rotas; estímulo à eficácia e eficiência dos serviços; garantia dos direitos dos usuários e combate ao transporte clandestino.

- **Art. 22** – Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana: I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei; II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade; III - implantar a política tarifária; IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços; V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo; VI - garantir os direitos e observar as responsabilidades dos usuários; e VII - combater o transporte ilegal de passageiros.

O **Artigo 23** define os instrumentos que poderão ser utilizados para a gestão dos sistemas de transporte e de mobilidade urbana, incluindo restrição de circulação, padrões de emissão de poluentes, aplicação de tributos por uso da via urbana (pedágio urbano), priorização de parcela do espaço viário para o transporte coletivo e transporte não motorizado, estabelecimento de política de estacionamento, combate ao transporte clandestino. Cabe ressaltar que o rol de instrumentos previstos neste artigo é enumerativo e não taxativo, podendo os municípios, os estados, o Distrito Federal e a União acrescentar outros instrumentos para alcançar os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

- **Art. 23** – Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes: I - restrição e controle de aces-

so e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados; II - estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle; III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei; IV - dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados; V - estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana; VI - controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições; VII - monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição; VIII - convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros; e IX - convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

O **Artigo 24** define os produtos mínimos que devem compor um Plano de Mobilidade Urbana, indicando-o como instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei. **Extensão da abrangência.** O Plano de Mobilidade Urbana já era previsto no Estatuto da Cidade (artigo

41, parágrafo 2º), mas não havia a determinação de seu conteúdo e itens essenciais, e era direcionado a município com mais quinhentos mil habitantes; a Lei de Mobilidade Urbana amplia a obrigatoriedade do plano para municípios com mais de 20 mil habitantes. **Prazo.** No Estatuto das Cidades, não houve o estabelecimento de um prazo para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, enquanto nesta lei esse prazo foi fixado: três anos, a partir do início de vigência da lei, o que vale dizer: abril de 2015. **Elementos.** Ele deverá incluir os serviços e integração dos modos de transporte público coletivo e destes com os privados e os não motorizados; a circulação viária; as infraestruturas; a acessibilidade universal; o transporte de carga; os polos geradores de viagens e as áreas de estacionamentos; pedágios ou rodízios; os mecanismos e instrumentos de financiamento e integrados ao Plano Diretor até abril de 2015.

• **Art. 24.** O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como: I - os serviços de transporte público coletivo; II - a circulação viária; III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana; IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade; V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados; VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária; VII - os polos geradores de viagens; VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos; IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada; X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos. **Parágrafo 1º** – Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá



MDT Divulgação

ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido. **Parágrafo 2º** – Nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente. **Parágrafo 3º** – O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei; **Parágrafo 4º** – Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência para elaborá-lo. Findo o prazo, ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei. **COMENTÁRIO** Este parágrafo 4º é muito relevante, pois, até abril de 2015 os municípios e estados poderão apresentar projetos para financiamento federal, desde que dentro das exigências da presente lei; a partir daquela data, contudo, só poderão ser analisados projetos que estiverem incluídos dentro do Plano de Mobilidade Urbana.

CAPÍTULO VI – DOS INSTRUMENTOS DE APOIO À MOBILIDADE URBANA

O Capítulo VI trata dos instrumentos de apoio à mobilidade urbana.

O **Artigo 25** trata dos instrumentos de apoio financeiro e orçamentário ao aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços, bem como da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios.

• **Art. 25** – O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços. **Parágrafo único.** A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o caput será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos.

CAPÍTULO VII – DISPOSIÇÕES FINAIS

O Capítulo VI estabelece disposições finais

O **Artigo 26** estende os dispositivos da lei ao transporte coletivo intermunicipal, interestadual e internacional.

• **Art. 26** – Esta Lei se aplica, no que couber, ao



MDT Divulgação

planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal, interestadual e internacional de caráter urbano.

O **Artigo 27** foi vetado pela presidente da República por recomendação dos ministérios das Comunicações e do Trabalho e Emprego.

• **Art. 27 (VETADO).** **COMENTÁRIO** Este artigo também diz respeito ao fato de as gratuidades onerarem o usuário comum do transporte público; se estivesse em vigor junto com os outros pontos da Lei de Mobilidade Urbana, teria revogado todos os dispositivos que garantem gratuidade para carteiros e fiscais do trabalho quando em serviço – cujo custo é repassado para a tarifa.

O **Artigo 28** estabelece o início de vigência da nova lei.

• **Art. 28** – Esta Lei entra em vigor 100 (cem) dias após a data de sua publicação.

PONTOS QUE NÃO FORAM CONSIDERADOS NA LEI DE MOBILIDADE URBANA

O Comunicado 128 do IPEA assinala que a Lei da Mobilidade Urbana deixou diversas questões em aberto. **Gratuidades sem fonte de custeio.** Em razão do veto presidencial ao parágrafo 1º do 8º artigo da lei, as gratuidades e benefícios tarifários continuam sendo arcados pelos usuários que pagam a tarifa cheia. **Mecanismos permanentes de financiamento.** Mesmo com a Lei de Mobilidade Urbana, o setor continua sem mecanismos permanentes de financiamento da infraestrutura.

Transporte urbano em cidades que são patrimônio histórico. A lei não cuidou da questão do transporte urbano em cidades patrimônio histórico.

Condições de acesso a fundos e financiamento. A lei também não disciplinou as condições de acesso a fundos, garantias públicas, transferências financeiras, empréstimos, avais e os financiamentos, inclusive para aquisição e renovação de frotas realizadas por instituições federais.

Textos complementares

BOAS PRÁTICAS DE MELHORIAS DA MOBILIDADE Capítulo 1

Cidades com sistemas BRT em operação: Belo Horizonte, MG; Brasília, DF; Cascavel, Maringá e Curitiba, PR; Goiânia, GO; Rio de Janeiro, RJ (construiu mais 153 km); São Paulo, SP (prevê construir 150 km de novos corredores até 2016); Corredor Metropolitano do ABD – São Mateus/Jabaquara no município de São Paulo; Uberlândia, MG; Fortaleza, CE; Recife, PE; Goiânia, GO; Campo Grande, MS; Porto Alegre, RS; Vitória, ES.

Cidades com faixas exclusivas em operação: Belo Horizonte, MG; Blumenau, SC; Brasília, DF; Campina Grande, PB; Campinas, SP; Campo Grande, MS; Caxias do Sul, RS; Criciúma, SC; Curitiba, PR; Dia-



dema, SP; Feira de Santana, BA; Fortaleza, CE; Goiânia, GO; Guarulhos, SP; Jabotão dos Guararapes, PE; João Pessoa, PB; Joinville, SC; Juiz de Fora, MG; Londrina, PR, Macaé, RJ; Maceió, AL; Manaus, AM; Mauá, SP; Natal, RN; Niterói, RJ; Olinda, PE; Porto Alegre, RS; Recife, PE; Rio de Janeiro, RJ; Salvador, BA; Santos, SP; São Paulo, SP; Sorocaba e Sumaré, SP; Uberlândia, MG,

Houve a implantação de calçadas públicas qualificadas e com acessibilidade nas cidades do Rio de Janeiro, RJ, Rio Branco, AC e Guarulhos, SP. Há também Plano Estratégico de Calçadas de Curitiba, PR.

Houve a instalação de ciclovias em Dourado, MS; Santos, Sorocaba e Ubatuba, SP; Rio Branco, AC; Aracaju, SE; Brasília, DF. O município do Rio de Janeiro, RJ tem como meta para 2016 a implantação de 450 km de malha viária para bicicletas.

No transporte sobre trilhos (metrô e trens regionais), a rede existente no ano de 2013 é de 972,5 km de linhas. Ampliação do metrô e qualificação das ferrovias urbanas em São Paulo e Região Metropolitana. Estima-se que até 2020 a rede de transporte sobre trilhos vai se expandir na ordem de 30%, com 331 km em todo Brasil.

PLANOS DE MOBILIDADE DE OUTROS PAÍSES

Capítulo 1

Os planos de mobilidade de outros países, como os europeus, adicionam temas transversais prioritários, como o impacto ambiental e social, e a segurança viária.

Plano de Gestão de Demanda

- Programas de desestímulo ao uso de automóveis – criação de áreas com tráfego reduzido, restrições de circulação, políticas de estacionamentos, dentre outros.
- Plano de incentivo aos deslocamentos a pé, como sinalização informativa e de orientação voltada para os pedestres, campanhas educativas de respeito às faixas não semaforizadas, dentre outros.
- Estratégias econômicas para todos os modos de transporte – sistema tarifário, pedágio urbano, valor de estacionamentos, dentre outros.
- Incentivos ao uso do transporte coletivo – melhoria na qualidade, informação e comunicação.
- Regulamentação da logística urbana – especialmente a questão de transporte de cargas.
- Programas de incentivos ao uso de bicicletas para pequenos deslocamentos e para deslocamentos a trabalho, com a participação da iniciativa privada.
- Propostas para alteração da Lei de Uso e Ocupação do Solo, buscando formas de direcionar as escolhas modais por meio da diminuição da necessidade de viagens longas e da alteração da matriz de origem e destino dos deslocamentos.

PLANO DE GESTÃO E MELHORIA DA QUALIDADE DA MOBILIDADE

Capítulo 1

A - Circulação de pessoas a pé

- Definição e projeto de caminhos pedonais, garantindo acessibilidade universal e priorizando-os em detrimento dos demais modos e padronização do sistema de sinalização.
- Plano de segurança e acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.
- Definição da rede de calçadas de responsabilidade do poder público em áreas de grande movimentação de pedestres e de acesso ao transporte público.

B - Circulação de bicicletas

- Projeto de uma rede ciclável, contendo ciclovias, ciclofaixas, rotas e espaços compartilhados, que interli-gue todas as regiões da cidade.
- Localização de infraestruturas de apoio, como paraciclos, bicicletários, estações de bicicletas públicas, oficinas, dentre outros, visando também à integração da bicicleta com os outros modais de transporte.

C - Transporte de passageiros

- Projeto da rede estrutural do transporte coletivo urbano e vias de faixas exclusivas monitoradas eletronicamente, linhas de metrô, VLT, monotrilhos.
- Definição das integrações física e econômica entre os diversos modais, tendo como eixo estruturador o transporte coletivo.
- Qualificação do serviço de transporte convencional: indicação de implantação de abrigos, faixas e pavimentação de vias de ônibus, informações aos usuários.

D - Segurança viária

- Ações para atingir a meta ONU de redução de 50% dos mortos e feridos no trânsito em 10 anos (de 2011 a 2021 - Década de Segurança Viária).
- Ações de conscientização da população para mudança de comportamento em relação à escolha modal e ao respeito aos demais usuários da via, estimulando uma mobilidade cidadã.

E - Transporte motorizado individual

- Políticas de disciplinamento dos automóveis: proibição de estacionamentos onde circulem transportes públicos; restrição de estacionamento em áreas centrais e corredores, estímulos de criação de estacionamentos em áreas nas periferias dos sistemas estruturais de transporte público, pedágio urbano, rodízio de placas, zonas de velocidade controlada (Zonas 30), traffic calming, ruas de lazer.
- Revisão da hierarquização viária atual, com a redefinição das vias arteriais, coletoras e de trânsito rápido, e rede de vias com faixas exclusivas monitoradas eletronicamente.

F - Carga urbana

- Proposta de legislação que defina regras de circulação por tipo de veículo, por região ou função, horários e paradas para carga e descarga.
- Rede prioritária para circulação de mercadorias, com proposta diferenciada para as centralidades e cargas perigosas.

G - Plano de implantação, gestão e monitoramento

- Estratégias de implantação gradativa com metas, programa de avaliação e monitoramento com indicadores das ações de transporte coletivo; qualidade do ar (controle de emissão de poluentes, e da poluição sonora; trânsito com ênfase na cultura da paz e da Inclusão Social).
- Elaboração de Projeto de Lei para aprovação do Plano de Mobilidade Urbana pela Câmara Municipal, que só estará concluído após aprovação na Câmara e sanção com os vetos do prefeito.

EXPERIÊNCIAS DE PEDÁGIOS URBANOS EM OUTROS PAÍSES

Capítulo 2

Em 1975, Singapura introduziu um pedágio urbano – taxa de congestionamento – e publicou um manual anticongestionamento. Em 1991, Trondheim (Noruega) criou o primeiro sistema automatizado de pedágio urbano. Mas a efetiva utilização desse mecanismo de regulação por desincentivo do uso do automóvel se iniciou em Londres

Em 2003, após intensos estudos e debates, iniciou-se na capital do Reino Unido e da Inglaterra a operação do sistema intitulado London Congestion Charge (LCC), o sistema de pedágio urbano mais conhecido internacionalmente, que abrange uma área de 21 km². O sistema londrino funciona das 7h às 18h nos dias úteis; de 1 milhão de veículos existentes na cidade, 250 mil costumam trafegar na área. De veículos elétricos, não é cobrada a taxa. Não estão sujeitos ao pagamento das taxas os táxis, os veículos “verdes”, as motos e os veículos de transporte público. O sistema é totalmente eletrônico e o pagamento pelo uso pode ser feito em diversos locais convenientes ao usuário. A multa pelo descumprimento do pagamento, todavia, é bastante alta, alcançando, aproximadamente, 10 vezes o valor do pagamento da taxa.

Os estudos que embasaram e justificaram economicamente o emprego de ferramentas eletrônicas de identificação de veículos para fins de correção de externalidades negativas no tráfego urbano datam das décadas de 1950-60. Contudo, somente em 1999 foi aprovada lei que autorizou utilização de recursos de eventual pedágio urbano na melhoria das condições de transporte.

Conforme expõem Gomide e Morato (2011), com base em dados providos pelo próprio governo local (disponíveis no site www.tfl.gov.uk), ainda que o sistema eletrônico de monitoramento, pagamento e gestão para fins de facilitação e não obstrução do tráfego seja extremamente sofisticado e, por isso, custoso, eles provocaram um considerável aumento de receita líquida (já descontados todos os custos de manutenção do sistema, custos financeiros de oportunidade, como também perdas de arrecadação com estacionamento e tributação de combustível) ao governo de Londres. Em 2005, 2006 e 2007, as receitas líquidas geradas foram, respectivamente, de 74, 123 e 137 milhões de libras esterlinas.

Diversos autores registram que o sistema de Londres possui externalidades na circulação de pessoas que residem dentro da área abrangida e no comércio da região; também indicam que o sistema poderia ser mais bem modulado para fins de adequação a horários mais caros e mais baratos. Mas concluem que os maiores beneficiários têm sido os usuários de transporte público, moradores de áreas mais distantes do centro, bem como o setor privado e a maior parte dos negócios do centro da cidade, com impacto na produtividade em geral. Essa é, certamente, uma experiência a ser mais bem estudada e adaptada à realidade dos grandes centros urbanos brasileiros.

Pedágio urbano na América Latina. O Ministério de Transporte da Colômbia emitiu em 11 de dezembro de 2013 o Decreto 2.883, segundo o qual as cidades colombianas com mais de 300.000 habitantes poderão, para evitar engarrafamentos nas zonas de maior circulação de tráfego veicular, estabelecer taxas pelo uso de áreas de alto congestionamento, contaminação ou de infraestrutura construída ou melhorada.

Com esse decreto, pelo menos 20 cidades do país poderiam programar pedágios urbanos, entre as quais Medellín, Cali, Cúcuta, Pereira, Soacha, Ibagué, Manizales e Bogotá. Em Medellín, não serão implementados pedágios urbanos a curto prazo, pois, segundo o secretário de Mobilidade, ainda não há estudos suficientes que permitam a adoção da medida. Embora estudos da Universidade Nacional tenham determinado que a medida seria viável, esse secretário argumentou que “faltariam estudos de engenharia, de mobilidade, determinação de zonas, estudos tarifários, projeção dos impactos econômicos, entre outros”.

AÇÕES QUANTO À SEGURANÇA VIÁRIA QUE CABEM AO PODER PÚBLICO

Capítulo 2

o Promover treinamento de direção defensiva para motofrete.

o Implantar programas permanentes de paz no trânsito, para a redução de mortos e feridos, por meio da

educação para o trânsito, em nível nacional e local, e ampliando a fiscalização humana e eletrônica nas cidades e estradas, com recursos do Fundo Nacional de Segurança no Trânsito (FUNSET) e do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT), ainda contingenciados pelo governo federal.

o Revitalizar o uso das faixas de pedestres e calçadas com iluminação e fiscalização.

o Garantir segurança para a circulação de bicicletas.

o Fiscalizar com rigor os abusos de velocidade e álcool ao volante. Como exemplo da fiscalização rigorosa, podemos observar à DGT (Direção Geral de Trânsito), entidade nacional da Espanha, que conseguiu reduzir o número de mortes em acidentes de carro 60% dos anos 2004 ao 2012, com medidas fiscalizadoras firmes como prioridade política, muitas delas mal aceitas pelos motoristas pelas multas aplicadas. Os elementos fundamentais foram: álcool ao volante, uso de cinto de segurança e de capacete, excesso de velocidade e infratores reincidentes.

PLANO SETORIAL DE TRANSPORTE E DA MOBILIDADE URBANA PARA MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Capítulo 2

Uma iniciativa do Ministério dos Transportes e do Ministério das Cidades é o Plano Setorial de Transporte e da Mobilidade Urbana para Mitigação das Mudanças Climáticas (PSTM). O documento faz parte de uma série de iniciativas do governo brasileiro para o cumprimento dos compromissos de redução de gases poluentes apresentados na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima em dezembro de 2009.

A Lei n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009, instituiu a Política Nacional sobre Mudanças do Clima – PNMC, que prevê, por meio de um decreto, o estabelecimento de “Planos setoriais de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas, visando à consolidação de uma economia de baixo consumo de carbono, na geração e distribuição de energia elétrica, no transporte público urbano e nos sistemas modais de transporte interestadual de cargas e passageiros”.

O PSTM visa à exploração de potenciais de abatimento das emissões no setor que levam em conta as dimensões do uso de modos de transportes mais eficientes energeticamente. O Ministério dos Transportes ficou incumbido da elaboração do plano setorial de transporte regional, ficando a cargo do Ministério das Cidades a elaboração do plano no que se refere ao transporte urbano. Após apreciação pelo Grupo Executivo do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima, o documento deverá seguir para consulta pública.

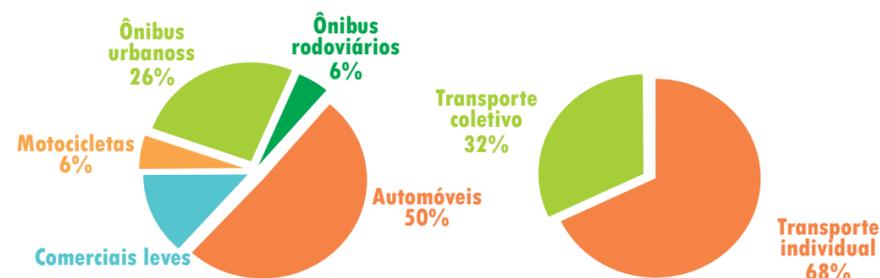
O Plano Setorial de Transporte e da Mobilidade Urbana para Mitigação das Mudanças Climáticas avançou em quatro frentes:

o Ampliação da implantação de infraestrutura para mobilidade urbana.

o Melhoria do gerenciamento da mobilidade urbana a partir de novas tecnologias e atuação em novos espaços, como estacionamentos.

o Planejamento urbano (adensamento urbano, promoção do uso misto do solo, aproximação dos locais de moradia, trabalho e lazer etc.) associado aos eixos de transporte público e políticas de estímulo a viagens não motorizadas e traffic calming.

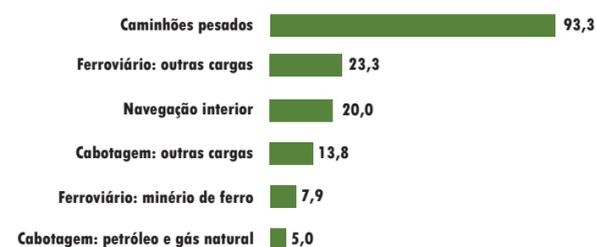
o Incorporação da mudança da matriz energética do transporte público por ônibus, visando ao abatimento de gases de efeito local e estufa, especialmente o CO2, assim como os possíveis impactos na tarifa do tran-
Fonte: MMA 2011



No fim das contas, apenas investir em transporte público não mudaria o aumento constante das emissões na atmosfera. Uma política agressiva de desestímulo ao uso do automóvel é necessária para que haja uma inversão na tendência que se apresenta atualmente. Da mesma forma, o país precisa repensar seu transporte de carga. A utilização de transporte ferroviário poderia gerar uma redução de 75% da emissão de CO2 na atmosfera.

Considerando o papel determinante dos caminhões nas emissões de CO2 associadas ao transporte de carga (aproximadamente 90% do total), ganhos de eficiência energética nesta categoria de veículos poderiam trazer benefícios bastante significativos. No entanto, o Brasil não dispõe até este momento de políticas orientadas especificamente para promover tal eficiência, como por exemplo padrões mínimos de eficiência, tributação diferenciada para veículos mais eficientes etc. (Fonte: Apresentação de David Shiling Tsai, "Plano Setorial de Transporte e da Mobilidade Urbana para Mitigação das Mudanças Climáticas: subsídios para elaboração", fevereiro de 2012)

Fatores de emissão por modal de transporte de carga por gCO2/tku



MANIFESTO DA 15ª JORNADA BRASILEIRA "NA CIDADE, SEM MEU CARRO"

Capítulo 6

PAZ NO TRÂNSITO, FAIXAS EXCLUSIVAS, BICICLETAS, E CALÇADAS ACESSÍVEIS DOMINEM AS RUAS!
É A LEI DA MOBILIDADE URBANA!

Brasília, 22 de setembro de 2015

RUAVIVA, MDT, SEMOB, FNUR, FNP, ANTP, ITDP

Congestionamentos cada vez maiores, viagens urbanas mais longas, estresse, poluição e mais colisões com mortos e feridos no trânsito. Diante de tudo isso, finalmente, setores cada vez mais amplos da sociedade percebem que não há como abrigar nas ruas tantos carros e que, portanto, a promessa de mais carros, mais vias e mais estacionamentos falhou. Além disso, em 2012, entrou em vigor a Lei da Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012), que cria UM NOVO PARADIGMA: a prioridade no uso e nos investimentos no sistema viário é para os pedestres, bicicletas, transporte público e para promover a Paz no Trânsito.

Neste quarto ano de vigência da LEI DA MOBILIDADE URBANA, a 15ª Jornada Brasileira 'Na Cidade, sem meu carro' convoca os cidadãos a deixarem as ruas repletas de PAZ NO TRÂNSITO, através das FAIXAS EXCLUSIVAS, BICICLETAS E CALÇADAS ACESSÍVEIS. Desse modo, democratizaremos as ruas, para que se tornem o espaço de construção de uma nova urbanidade e de uma nova vida para os moradores das cidades.

A prioridade para o transporte público se consolida como linha norteadora das políticas de financiamento da mobilidade urbana. Projetos referentes ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – com R\$ 153 bilhões, incluindo recursos do Orçamento Geral da União, linhas de crédito e contrapartidas de agentes públicos e privados - e projetos de vários governos estaduais estão possibilitando a implantação de Sistemas Estruturais de Transportes Públicos, como metrô, ferrovias urbanas, corredores exclusivos de ônibus segregados e monitorados (BRT), corredores fiscalizados eletronicamente para não serem invadidos, Veículos Leves sobre Trilhos (VLT) e monotrilhos.

Outras ações avançam a olhos vistos. A Cidade de São Paulo implantou mais de 520 km de faixas exclusivas monitoradas com câmeras e ainda pretende fechar o ano com 400 km de cicloviárias. Enquanto isso, o Governo do Estado de São Paulo vem construindo 72 km de metrô, monotrilhos e trens urbanos. Já no Rio de Janeiro estão em operação 53 km de faixas exclusivas (BRS) e 95 km de BRT. Curitiba promete 300 km de infraestrutura cicloviária até 2016. Algumas ações de cidades brasileiras mostram que é possível melhorar a condição de circulação para os pedestres. Rio de Janeiro, Curitiba, São Paulo, Salvador, Aracaju, Recife e mesmo em centros médios, como São José dos Campos/SP têm realizado ações para melhorar as calçadas e estimular a caminhada; os resultados ainda são iniciais, comparados com o desafio nacional que é reverter o abandono de nossas calçadas.

Em 2009, ocorreu em Moscou a 1ª Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito, que propôs a Década de Ação para a Segurança no Trânsito 2011-2020, declarada em seguida pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A ONU recomenda aos países membros – entre eles o Brasil – a elaboração e aplicação de um plano diretor para reduzir em 50% o número de mortos e sequelados em ocorrências de trânsito. O Brasil aderiu a esse chamamento, assinando em 2011 uma carta compromisso a respeito, mas, infelizmente, em vez de reduzir pela metade seus índices, viu crescer em 30% o número de mortes no trânsito nestes últimos anos.

Para avaliar a Década de Ação para a Segurança no Trânsito 2011, a ONU convocou a 2ª Conferência

Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito, que acontecerá na capital do Brasil, nos dias 18 e 19 de novembro de 2015. O encontro reunirá ministros de áreas afins ao tema para analisar o progresso da implementação do Plano Global para a Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2011 – 2020 e o alcance das metas. Estima-se que reunirá cerca de 1.500 participantes de 150 países.

As pessoas começam a vislumbrar uma alternativa além da cidade acelerada, onde as bicicletas, os ônibus fora dos congestionamentos dos carros, as reduções de velocidades, as zonas de 30 Km/h e a caminhada transformam a cidade em um lugar mais humanizado e seguro. Em 2014, de acordo com relatório do Seguro DPVAT, quase oito mil pedestres foram mortos em atropelamentos no Brasil, o que significa 43 mortes de pedestres por dia; outros quase 116 mil sobreviveram, mas ficaram com lesões permanentes de acordo com a mesma fonte. Em ocorrências de trânsito, os números são ainda piores: 43 mil mortos por ano e mais de 250 mil lesionados.

Continua a luta para ‘emplacar’ a Lei da Mobilidade, a Paz no Trânsito e para mudar mentalidades, possibilitando a implantação da cultura da Mobilidade Sustentável no País. E, nesse quadro, o Instituto da Mobilidade Sustentável (RUAVIVA), o Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos (MDT), o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNUR), Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana (SEMOB)/Ministério das Cidades, a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) e o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento- ITDP Brasil- lançam este Manifesto na 15ª Jornada Brasileira ‘Na Cidade, Sem Meu Carro’, propondo à população que 22 de setembro, uma terça-feira, seja um dia de reflexão e consciência, para que os pedestres, bicicletas e transportes públicos, ocupem as ruas, mobilizando a sociedade para implementar a Lei da Mobilidade - nosso ESTATUTO DA MOBILIDADE SUSTENTÁVEL, propondo:

1. Que os Governos Federal, Estaduais e Municipais elaborem um programa e coloquem em prática medidas efetivas que demonstrem que o Brasil reduzirá em pelo menos 50% o número de mortos e feridos no trânsito até 2020. Que esse programa seja discutido com a sociedade elevado como compromisso do País à 2ª Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito. Que seja assumido o combate ao excesso de velocidade e ao uso de álcool por motoristas, nas vias urbanas e rodovias, e também que o dinheiro arrecadado em razão das multas de trânsito e das taxas na fiscalização seja aplicado em educação de trânsito, reforma de calçadas, ciclovias e faixas exclusivas de ônibus, e, ainda, que, a cada ano, o Poder Público preste contas publicamente da aplicação desse dinheiro;

2. Que seja aplicada a Lei de Mobilidade Urbana de forma a garantir que os investimentos em vias públicas, incluindo os viadutos, sejam prioritariamente destinados aos pedestres, ônibus e bicicletas; e que estes sejam os eixos principais dos Planos de Mobilidade;

3. Que 70% da utilização das vias sejam para implantar faixas exclusivas de ônibus fiscalizados eletronicamente, ciclovias, ciclofaixas, corredores segregados de ônibus, bondes modernos (VLTs) e monotrilhos, como obriga a Lei de Mobilidade Urbana;

4. Que haja a integração dos sistemas estruturais de transporte – como metrô, ferrovias urbanas, VLTs, monotrilhos, barcos e ônibus (BRT e faixas exclusivas), e que tenham garantias de acessibilidade para pessoas com deficiência e integração com as bicicletas (públicas e privadas), calçadas acessíveis e bilhetagem eletrônica temporal (“bilhete único”);

5. Que, pelo menos onde houver grande fluxo de pedestres, as calçadas públicas sejam acessíveis às pes-

soas portadoras de deficiência (implantadas e fiscalizadas pelo poder público). Nas demais calçadas, que sejam garantidos a circulação com acessibilidade universal – como determinam as leis e decretos sobre acessibilidade para pessoas com deficiência – e o plantio de árvores e a instalação de equipamentos que promovam o convívio e bem estar no espaço público;

6. Que, nos bairros, as prefeituras estreitem as vias e alarguem as calçadas e implantem ciclofaixas ou ciclovias;

7. Que a fiscalização da faixa de pedestre seja feita com o uso do instrumento da multa, para que a norma seja respeitada, como acontece em Brasília, onde o rigor da fiscalização levou a maioria dos motoristas a respeitar a cidadania dos pedestres, fazendo valer o Código de Trânsito Brasileiro;

8. Que se estabeleçam políticas de estacionamento de automóveis com regulação pública; que haja estacionamentos junto aos corredores estruturais, estimulando o uso do carro como alimentador do transporte público, e que as taxas para estacionamentos não vinculados ao transporte público sejam progressivamente mais altas à medida que o estabelecimento esteja mais próximo das áreas centrais ou das regiões mais congestionadas da cidade e que tais taxas urbanas formem um fundo público para investimentos exclusivos em obras de transportes públicos, calçadas e ciclovias;

9. Que se proíba o estacionamento em todas as vias de circulação dos transportes públicos. E que o espaço destinado ao estacionamento nas vias sirva para aumentar calçadas, criar ciclovias, faixas exclusivas de ônibus e ‘parklets’ (áreas de repouso e recreação para pessoas);

10. Que seja garantida a qualidade dos serviços convencionais de ônibus e do ar nas cidades, com o apoio de recursos federais e estaduais, para que a frota tenha piso baixo, câmbio automático, motores traseiros de última geração, não poluentes (elétricos, etanol, hidrogênio) ou a diesel com baixa emissão de enxofre regulados e voltados para cima, de modo a não emitir fumaça preta nos pedestres e na cidade;

11. Que os Governos Federal e Estaduais apoiem, com recursos extratarifários, as experiências municipais de barateamento das tarifas, passe livre e outras ações, com vistas a sustentabilidade econômica dos serviços, para conquistar a qualidade de serviço, a universalização do acesso à mobilidade urbana e o direito à cidade.;

12. E que os investimentos em sistemas estruturais de transportes públicos entrem em operação com controle social, integrados, com calçadas acessíveis, ciclovias e estacionamentos e acompanhados do barateamento das tarifas em todo território nacional, para finalmente transformar a “rua dos carros” em “rua das pessoas”, com Paz no Trânsito.

Súmula da legislação

Constituição Federal

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

XI - trânsito e transporte;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Art. 25. (...).

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 30. Compete aos Municípios:

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeco-

nômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Art. 227. (...).

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

Art. 230. (...).

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

Leis específicas

Lei n. 12.587/12- Institui as diretrizes da política de mobilidade urbana e dá outras providências.

Portadores de deficiência e acessibilidade

Lei n. 10.048/00

Lei n. 10.098/00

Decreto Federal n. 5296/04

Lei n. 12.379/12 - Dispõe sobre Sistema Nacional de Viação

Lei n. 13.103/15 - Dispõe sobre exercício da profissão de motorista

Lei n. 9.503/97 - Código de Trânsito Brasileiro

Lei n. 10.257/01 - Estatuto da Cidade

Lei n. 11.107 /05 - Lei dos consórcios

Lei n. 13.089/15 - Estatuto da Metrópole

Lei n. 8.078/90 - Código de Proteção e Defesa do Consumidor

Leis de licitações e concessões

Lei n. 8.666/93 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei n. 8.987/95 - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Lei n. 9.074/95 -Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

Referências Bibliográficas

Capítulo 1

BRAND, Peter. El significado social de la movilidad. In: DÁVILA, Julio D. (Org.). *Movilidad urbana y pobreza: Aprendizajes de Medellín y Soacha, Colombia*. Londres: DPU, UCL y Universidad Nacional de Colombia, 2012.

DÁVILA, Julio D.. *Movilidad urbana y pobreza: Aprendizajes de Medellín y Soacha, Colombia*. Londres : DPU, UCL y Universidad Nacional de Colombia, 2012.

JÚNIOR, João Alencar Oliveira. *Direito à mobilidade urbana: a construção de um direito social*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, São Paulo, Ano 33, n. 127, p. 63-75. 2011.

URETA, Sebastian. *To Move or Not to Move? Social Exclusion, Accessibility and Daily Mobility among the Low-income Population in Santiago, Chile*. *Mobilities, Chile*, v. 3, n. 4, p. 269-289. 07/2008.

Capítulo 2

DOWNS, Anthony. *The law of peak-hour express-way congestion*. *Traffic Quarterly*, v. 16, n. 3, p. . 7/1962.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; MORATO, Renato. *Instrumentos de Desestímulo ao Uso do Transporte Individual Motorizado: Lições e Recomendações*. São Paulo: Instituto de Energia e Meio Ambiente, 2011.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2013. : Acidentes de trânsito e motocicletas*. Rio de Janeiro: CEBELA/FLACSO, 2013. Janeiro: Cebela-Flacso, 2013.

Capítulo 4

NTU. *Boas práticas para a Nova Mobilidade Urbana*. Brasília: NTU, 2012.

ANTP. *Sistema de Informações da Mobilidade Urbana: Relatório Geral 2013*. São Paulo: ANTP, 2015.

NIGRIELLO, A. ; ROTTMANN, E. ; FERREIRA, L. A. C. . *O Impacto das Obras Metroviárias na Valorização Imobiliária e no Desenvolvimento Urbano: Exemplos Paulistanos*. In: *12ª Semana de Tecnologia Metroferroviária, 2006, SÃO PAULO. ANAIS DA 12ª Semana de Tecnologia Metroferroviária, 2006*.

SAELENMINDE, Kjartan. *Cost-benefit analyses of walking and cycling track networks taking into account insecurity, health effects and external costs of motorized traffic.. Transportation and Research: Policy and Practice*, v. 38, n. 8, p. 593-606. 2004.

Sites

Bicicleta para Todos. Disponível em: <http://bicicletaparatodos.com.br/>. Acesso em: 01/08/2015.

CRUZ, Willian. *Roubaram sua bicicleta? A polícia pode ajudar*, 2012. Disponível em: <http://vadebike.org/2012/05/roubaram-sua-bicicleta-a-policia-pode-ajudar/>. Acesso em: 01/08/2015.

DORNELES, Raphael Barros. *Rodas da Paz*, 2014. Disponível em: <http://www.rodasdapaz.org.br/o-crecimento-da-ciclomobildade-no-brasil-e-suas-consequencias/>. Acesso em: 01/08/2015.

Tranque sua bicicleta, 2012. Disponível em: <http://asbicicletas.wordpress.com/2012/04/24/tranque-sua-bicicleta-direito/>. Acesso em: 01/08/2015.

Capítulo 5

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO (FIA). *Modelo de Avaliação de Benefícios e Custos Sócio-Econômico-Financeiros. Relatório para a Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo*. São Paulo, 2005.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; JÚNIOR, Orlando Alves dos Santos; RODRIGUES, Juciano Martins. *Estatuto da Metrôpole: avanços, limites e desafios*. 2015. Disponível em: http://www.observatoriodasmotropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1148%3Aestatuto-da-metr%C3%B3pole-avan%C3%A7os-limites-e-desafios&Itemid=180&lang=pt. Acesso em: 01/08/2015.

KENWORTHY, J.; LAUBE, F.. *The Millennium Cities Database for Sustainable Transport Database*. Bélgica: International Association of Public Transport, 2001.

Créditos

Equipe Editorial

Nazareno Sposito Neto Stanislau Affonso - coordenador

Alexandre Asquini

Raphael Barros Dorneles

José Leandro de Resende Fernandes

Irene Quintáns

Diana Daste Marmolejo

Pedro do Carmo Baumgratz de Paula

Colaboração: Associação Nacional das Empresas de Transportes Públicos (NTU), Paulo de Souza Neto (MDT Goiás), Pedro Henrique Campello Torres (Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento- ITDP Brasil)

Projeto gráfico e arte

Zenith Marketing

Uma publicação do Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos (MDT)/ Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)/ Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)

Apoio: Fundação Ford

Referência publicação original

1ª edição, out. 2009: Mobilidade urbana e inclusão social

Texto original: Nazareno Stanislau Affonso, Juliana Machado Brito, Clovis Granado, Emiliano Affonso Neto

Colaboração: Liane Born, Uirá Felipe Lourenço, Marcos Bicalho dos Santos (NTU)



