

Universidade de Ribeirão Preto – Unaerp
Faculdade de Direito ‘Laudo de Camargo’
Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania

JULIANA MALANDRINO LUCIANO GOMES

DIREITO FUNDAMENTAL À MOBILIDADE URBANA

RIBEIRÃO PRETO
2015

Juliana Malandrino Luciano Gomes

O DIREITO FUNDAMENTAL À MOBILIDADE URBANA

Texto entregue à Universidade de Ribeirão Preto, como requisito para a obtenção do título de Mestre. Linha de pesquisa: Proteção e Tutela dos Direitos Coletivos.

Orientador: Prof. Dr. Fernando da Fonseca Gajardoni

Ribeirão Preto
2015

Ficha catalográfica preparada pelo Centro de Processamento
Técnico da Biblioteca Central da UNAERP

- Universidade de Ribeirão Preto -

Gomes, Juliana Malandrino Luciano, 1971-

G633d O Direito Fundamental à Mobilidade Urbana / Juliana

Malandrino Luciano Gomes s Ribeirão Preto, 2015.

109 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Fernando da Fonseca Gajardoni.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto,
UNAERP, Direitos Coletivos e Cidadania. Ribeirão Preto, 2015.

1. Direitos Fundamentais. 2. Planejamento Urbano.
3. Mobilidade Urbana. I. Título.

CDD 340

JULIANA MALANDRINO LUCTANO GOMES

DIREITO FUNDAMENTAL À MOBILIDADE URBANA


Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Direito
da Universidade de Ribeirão Preto para
obtenção do título de Mestre em Direito

Área de Concentração: Direitos Coletivos e Cidadania


Data da defesa: 21 de agosto de 2015

Resultado: Aprovada


BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Fernando da Fonseca Gajardoni
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto



Prof. Dr. Camilo Zufelato
Universidade de São Paulo



Prof. Dr. Lucas de Souza Lehfeld
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto

Ribeirão Preto - SP
2015

*“E o rio de asfalto e gente
Entorna pelas ladeiras
Entope o meio-fio
Esquina mais de um milhão
Quero ver então a gente, gente
Gente, gente, gente, gente, gente
E lá se vai mais um dia”
(Clube da Esquina)*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por todas as oportunidades e pelas conquistas de minha vida.

Ao meu marido, Cyrilo Luciano Gomes Jr, pelo incentivo e por patrocinar tão valiosa
aquisição de conhecimento.

Ao meu orientador, Fernando da Fonseca Gajardoni, por acreditar na interdisciplinaridade
do tema proposto, instigando-me a estudar outros conteúdos, além do ordenamento
jurídico.

Ao meu filho, Cyrilo Neto, pelo empréstimo de horas de estudo e dedicação.

Resumo

DIREITO FUNDAMENTAL À MOBILIDADE URBANA

Propõe-se a discorrer sobre o célere processo de urbanização das metrópoles brasileiras, a partir da migração de pessoas à procura de emprego e melhores condições de vida. As cidades foram crescendo horizontalmente, a grande maioria sem planejamento urbanístico, gerando inúmeros problemas sociais, entre eles o de mobilidade urbana. Pretende-se demonstrar a relação vital entre mobilidade urbana e direitos dos cidadãos, seja como instrumento para efetivação dos mesmos, ou como reconhecimento de um direito material por si só. Serão analisados os conceitos de direitos fundamentais, sua gênese e evolução, como conquistas dinâmicas dos cidadãos. Será ressaltada, ainda, a importância da mobilidade urbana como instrumento para a redução da exclusão social, como também em face das preocupações ambientais. Uma ampla análise sobre a economia brasileira será feita, sobretudo no período correspondente ao final do século XIX e início do século XX, especialmente após a crise financeira da agricultura, crise do café, em que as indústrias ganharam espaço na economia do país. A partir da década de 1960, surgiram as primeiras indústrias automobilísticas brasileiras e, desde então, são de suma importância para a economia do país. Por certo, desenvolvimento econômico é necessário e garante a evolução de toda sociedade; todavia, se houver planejamento urbanístico, haverá ganho social e, muitas vezes, ambiental. Ficará evidente que a relação do homem com a natureza é deveras desequilibrada e injusta, uma vez que os recursos naturais existentes são exaustivamente utilizados, sem que haja preocupação em restituir ou conservar o ambiente que nos hospeda. Verificar-se-á que os governantes não podem mais ignorar a crise de mobilidade em que se encontram as metrópoles brasileiras, sendo necessária a elaboração de um Plano de Mobilidade Urbana, como preceitua a Lei 12.587/2013. Por fim, são apresentadas proposições para o problema da mobilidade urbana, enfatizando-se que o investimento em transporte público de qualidade parece ser o caminho assertivo para a solução de respectivos transtornos.

Palavras-Chave: Direitos Fundamentais, Mobilidade Urbana, Planejamento Urbano e Proposições para imobilidade dos centros urbanos.

Abstract

FUNDAMENTAL RIGHTS TO URBAN MOBILITY

It is proposed to discuss the rapid urbanization of Brazilian cities, from the migration of people in search of better employment and living conditions. Cities were growing horizontally, the vast majority without urban planning, creating numerous social problems, including urban mobility. It is intended to demonstrate the vital link between urban mobility and citizens rights, as an instrument for the execution thereof, or in recognition of a right equipment alone. Fundamental rights concepts will be analyzed, its genesis and evolution, as dynamic achievements of citizens. It will be emphasized also the importance of urban mobility as a tool for reducing social exclusion, as well as in face of environmental concerns. A comprehensive analysis of the Brazilian economy will be made, especially in the period of the late nineteenth century and early twentieth century, especially after the financial crisis of agriculture, the coffee crisis in that industry gained ground in the country's economy. From the 1960s, the first Brazilian automobile industries were created, since then, are of paramount importance to the economy. Certainly, economic development is necessary and ensures the development of the whole society; However, if there is urban planning, there will be social and often environmental gain. It will be evident that man's relationship with nature is quite unbalanced and unfair, since natural resources are extensively used, without concern restore or conserve the environment that hosts us. It can be seen that governments can no longer ignore the mobility crisis there is in the Brazilian cities, requiring the preparation of an Urban Mobility Plan, as provisions of Law 12.587 / 2013. Finally, it is presented the proposal to the problem of urban mobility, emphasizing that investment in public transportation quality seems to be assertive way for the solution of the respective disorders.

Keywords: Fundamental Rights, Urban Mobility, Urban Planning and Propositions to immobility of urban centers.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico IDHM.	23
Figura 2 - Gráfico referente às cidades brasileiras com melhor avaliação de IDH.....	24
Figura 3- Brasil: população rural e urbana, 1940/2000.....	28
Figura 4 - Brasil: Taxas anuais de crescimento da população, 1940/2000 (%).....	29
Figura 5 - Brasil: incremento absoluto da população urbana e o saldo migratório nos períodos 1960/1991.....	30
Figura 6 – Calçada no Alto da Boa Vista, bairro nobre de Ribeirão Preto.....	77
Figura 7 – Calçada no Alto da Boa Vista, bairro nobre de Ribeirão Preto.....	78

SUMÁRIO

<i>Introdução</i>	9
<i>1 A Evolução dos Direitos Fundamentais</i>	12
1.1 A Mobilidade Urbana como Instrumento para Concreção dos Direitos Fundamentais	13
1.2 Imobilidade Urbana e a Violação ao Princípio da Dignidade.....	17
1.3 Políticas Públicas e a Crise de Mobilidade Urbana.....	19
1.4 Mobilidade Urbana, meio ambiente e desenvolvimento social	22
<i>2 A Evolução dos Centros Urbanos: conseqüências de sua ocupação célere e desordenada</i>	28
2.1 Êxodo Rural e Evolução dos Centros Urbanos	28
2.2 Processo de urbanização- Conceito de Urbanismo	31
2.3 Ordem Urbanística versus Crescimento Desordenado	34
2.4 Cidades Ilegais - Favelas	35
2.5 Regiões Metropolitanas- Cidades Dormitórios ou Pendulares	36
<i>3 Crescimento Econômico – Indústria Brasileira</i>	39
3.1 Indústria Automobilística- Surgimento e Evolução	40
3.2 Aquecimento da economia e a conseqüente crise de mobilidade	42
3.3 Função Social das Cidades – art. 182 CF	49
3.4 Estatuto da Cidade	51
3.5 Estatuto Das Metrôpoles.....	56
<i>4 Mobilidade Urbana – Avanços e Retrocessos</i>	60
4.1 Mobilidade Urbana – Conceito.....	64
4.2 A Lei 12.587/2012- Lei de Mobilidade Urbana.....	68
4.3 Princípios, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana	70
4.4 Mobilidade Urbana e Acessibilidade das Pessoas com Necessidades Especiais	74
<i>5 Proposições para o problema da imobilidade nas cidades brasileiras</i>	80
<i>Considerações Finais</i>	85
<i>Referências</i>	94

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, a sociedade brasileira inaugurou novo período de tempo, em que prevaleceram os valores da liberdade e de respeito, rompendo os paradigmas da ditadura militar, de mais de vinte anos. Seu teor reflete o desejo da nação, de constituir um Estado Democrático de Direito, assegurando o exercício da cidadania, em suas mais variadas formas. Deu destaque a Magna Carta ao direito de ir e vir, à liberdade de locomoção, entre vários outros, que compõem o acervo dos direitos fundamentais.

Nesse trabalho, serão visitados os conceitos de direitos fundamentais, sua gênese e evolução, como conquistas dinâmicas dos cidadãos, identificando-se o direito à mobilidade urbana como meio necessário para a realização dos demais direitos sociais essenciais. Será apontada, ainda, a importância da mobilidade urbana como instrumento para a redução da exclusão social, como também em face das preocupações ambientais. Por certo, estará visível a relevância da mobilidade urbana, como direito afeto à garantia da igualdade e da dignidade da pessoa, apto a inspirar a edição de normas e a adoção de políticas públicas, que concorram para a solução dos problemas e a construção de um ambiente urbano mais evoluído e humano.

A fim de explicar os transtornos oriundos da falta de ordenamento urbano, retornar-se-á à realidade do Brasil, em décadas anteriores, para conhecer suas características e os motivos pelos quais o fenômeno da mobilidade urbana ganhou relevância, período correspondente ao século XX até os tempos modernos. Será conhecida a paisagem do Brasil desde a Primeira República, passando pela do período de exceção e o moderno, com as alterações do ambiente demográfico: o crescimento das cidades, com a mudança do perfil econômico e social, e as decisões políticas que determinaram as feições do espaço urbano contemporâneo, mormente nas grandes metrópoles. Serão analisados, também, os registros das experiências internacionais, relativamente ao trato do tema da mobilidade, apreciando-se, como exemplo a serem implantadas as iniciativas bem sucedidas.

Nessa linha de estudo, serão observadas algumas das causas da imobilidade urbana, tais como a opção pelo transporte individual, em detrimento do coletivo, e as políticas de incremento da atividade econômica, por meio da indústria automobilística. Também será avaliada a evidente correlação entre os problemas de mobilidade e a frustração dos demais direitos sociais, não raro invalidados pela exclusão decorrente das distâncias.

Ficará evidente, ainda, a deterioração dos serviços de transporte coletivo, quer pela inexistência ou timidez das políticas públicas, de preços elevados e de má qualidade, quer pela má conservação das vias, quer pela prevalência do meio individual de locomoção.

Essas considerações conduzirão à importância do urbanismo, como ciência destinada à solução dos problemas do espaço urbano, a despertar o surgimento de regras jurídicas com o escopo de aperfeiçoar as relações do homem, no espaço urbano, também no trato da circulação, em contraponto com o crescimento desordenado e sem planejamento das grandes cidades.

Também será tratado o tema da economia, em especial no que concerne ao crescimento da importância dos segmentos secundário e terciário, da indústria e dos serviços, em cotejo com a atividade primária da agropecuária, com o conseqüente êxodo das populações rurais para os meios urbanos, com destaque para o advento da indústria automobilística, personagem de destaque nesse enredo, até porque, mercê de políticas públicas questionáveis – como, por exemplo, a concessão de incentivos fiscais, a ebulição da atividade econômica trouxe efeitos colaterais gravíssimos, tais como a imobilidade urbana, a poluição ambiental, a violência no trânsito e o *stress*.

Identificado o desenvolvimento sustentável como ideal de política pública, surge a Lei 12.587/2012, firmando a Política Nacional de Mobilidade Urbana, que se incorporou ao sistema normativo para, sob as luzes do princípio constitucional da função social das cidades, preconizado no artigo 182 da Constituição Federal, inspirar a edição dos Planos Diretores Municipais. Já compunha esse sistema o Estatuto da Cidade, de 2001, que se viu aperfeiçoado com a edição do Estatuto da Metrópole, em janeiro de 2015. Esse diploma transita sobre o tema da circulação de pessoas, no ambiente urbano, pelos mais variados meios, abordando, também, questões fiscais e tarifárias, e consagrando princípios fundamentais do direito à mobilidade urbana, merecendo destaque a universalidade, a sustentabilidade, a equidade, a eficiência e a segurança, sob a égide da justiça social e do controle democrático. Como diretrizes, elegem-se a eficiência ambiental, a economia de recursos e de tempo e o prestígio ao transporte coletivo, tudo para propiciar a inclusão social e facilitar o acesso aos equipamentos e serviços públicos.

Por fim, serão analisadas proposições para o problema da mobilidade urbana; muitas delas já implantadas, com relativo sucesso em grandes centros: o rodízio de veículos, construção das ciclofaixas, proibir o estacionamento de carros em ruas e avenidas centrais, o teletrabalho, o uso de transporte coletivo em detrimento do individual, entre outras formas de

amenizar os transtornos suportados pelo cidadão que precisa locomover-se para suas atividades habituais.

Por derradeiro, verificar-se-á ser a criação de políticas públicas voltadas à melhoria do transporte público, investindo-se na criação de novas linhas, com número maior de metrô e trens, com uso de tecnologia sustentável, com baixa emissão de poluentes, a solução mais eficiente para se dirimirem os transtornos urbanos, causados pelo uso excessivo dos veículos automotores. Sem dúvida, esse é o maior desafio dos administradores públicos, uma vez que havendo segurança e eficiência na prestação de serviço público de transporte, este será, enfim, a opção prioritária dos cidadãos brasileiros: ganho para a sociedade e, conseqüentemente, para o meio ambiente.

1A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os consagrados direitos fundamentais dos cidadãos surgiram ao longo do tempo, a partir da evolução das civilizações, com a finalidade de resguardar o homem em sua liberdade, igualdade e fraternidade, ideais de sustentação da Revolução Francesa de 1888.

No Brasil, após décadas de cerceamento total de liberdade em razão da ditadura militar, fora promulgada a Constituição Federal de 1988, denominada cidadã, com intuito evidente de proteger a liberdade do cidadão e impedir os abusos, até então frequentemente cometidos, em razão do regime militar.

A Carta Magna brasileira aduz serem direitos fundamentais do cidadão, além de vários outros devidamente positivados, a liberdade de locomoção e o direito de ir e vir, para que, dessa forma, o exercício da cidadania seja plenamente desenvolvido por qualquer brasileiro.

A expressão “direitos fundamentais” em muito se aproxima da noção de direitos naturais, no sentido de que a natureza humana seria detentora de certo número de direitos fundamentais. Contudo, sabe-se que não há uma lista imutável dos direitos fundamentais, uma vez que os mesmos variam conforme o progresso da sociedade e das novas formas de relacionamento do ser humano.

A doutrina e jurisprudência pátrias enumeraram, didaticamente, os direitos fundamentais em três níveis, ou esferas classificativas: direitos nomeados de primeira, segunda e de terceira geração (por conta da evolução temporal já mencionada) ou dimensão, cada qual atrelado ao momento histórico no qual fora concebido.

Como leciona Luiz Fernando Coelho (2008, p.158/159):

A primeira dimensão, ou geração, firma o individualismo, o homem como sujeito abstrato dos direitos individuais calcados no jusnaturalismo racionalista e na filosofia política do Iluminismo. Corresponde a uma dimensão inicial que delimita a esfera de autonomia inicial em face de poder político.

A segunda estende essa compreensão para o espaço social e considera o homem real, não mais sujeito individual e abstrato, mas sujeito concreto de direitos sociais, econômicos e culturais, não somente como indivíduo, titular de direitos decorrentes da natureza das coisas, mas como alguém que participa da sociedade, um trabalhador que contribui com seu esforço para o bem comum. Essa dimensão social principia com a compreensão ainda tímida do novo estatuto jurídico, devida mais à pressão das lutas operárias e respondendo à chamada questão social, e também à necessidade de defesa da classe dominante perante uma luta que poderia levá-la a sucumbir perante o socialismo, mas amplia-se no sentido do welfarestate, o Estado do Bem-Estar Social, quando ele assume as tarefas inerentes à proteção do trabalhador, à educação e à previdência social.

Uma terceira dimensão é representada pela constitucionalização dos direitos da cidadania, o homem como ser humano e cidadão. São direitos cuja base ética é a solidariedade, a fraternidade e a caridade na compreensão cristã mais autêntica de amor ao próximo. São direitos de titularidade coletiva ou difusa. Se o abandonara o estatuto de súdito e se transformara em cidadão, ele agora reafirma os direitos inerentes a tal estatuto, como cidadão nacional de sua pátria, cidadão consumidor e envolvido por um meio ambiente que lhe deve proporcionar as condições para uma vida digna.

Os direitos fundamentais acompanharam a evolução da sociedade e estão em constante recriação, em função das carências apresentadas e, nos dias de hoje, há quem defenda direitos de quarta e quinta geração/dimensão, são eles: bioética e cibernética respectivamente.

A evolução dos direitos fundamentais, nas lições de Norberto Bobbio (1986, p. 6):

Os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem (...) ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitação de poder, remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor. As primeiras, correspondem os direitos de liberdade, ou um não-agir do Estado; aos segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências desses direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fase ou gerações, suas espécies são sempre- com relação aos poderes constituídos- apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios.

Como já salientado, os direitos humanos fundamentais são uma conquista social em constante evolução/mutação, vez que aparecem consoantes as novas necessidades essenciais da pessoa humana, sendo incorporados definitivamente pela sociedade.

O tema central deste estudo: direito fundamental à mobilidade urbana não seria objeto de estudo e reivindicação da sociedade brasileira décadas atrás. A crise de mobilidade urbana, embora noticiada há tempos, deu-se em razão de falta de gerenciamento das cidades no decorrer de anos. Em razão dessa omissão do poder público, os transtornos urbanos acabaram por afetar os direitos fundamentais do cidadão: sua liberdade de ir e vir, qualidade de vida, uso do espaço público, dignidade, entre outros.

1.1 A MOBILIDADE URBANA COMO INSTRUMENTO PARA CONCREÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Para elucidar a relevância do tema deste estudo, mobilidade urbana, há que se considerar que o assunto abrange os direitos de segunda e terceira gerações de duas maneiras

distintas. Inicialmente, porque a temática mobilidade urbana está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento urbano sustentável e, conseqüentemente, ao meio ambiente, à sadia qualidade de vida do cidadão. Sob outra ótica, também de importância significativa, em razão da Mobilidade Urbana ser um instrumento para a efetiva concreção dos direitos de cada cidadão: direito à saúde, à educação, aos serviços classificados como essenciais, devendo preservar-se a dignidade da pessoa ao utilizar um serviço público ou privado de transporte urbano.

Dessa maneira, o que se pretende demonstrar é a relação vital entre Mobilidade Urbana e os direitos dos cidadãos, seja como instrumento para a devida realização dos mesmos, ou como o reconhecimento de um direito material de cada indivíduo assim considerado.

Importante conclusão de Geraldo Spagno Guimarães (2012, p. 89):

O que se quer marcar, em conclusão, é que a essencialidade característica do transporte coletivo, assim definida pelo legislador constituinte, no inciso V, do art. 30, evidencia a interdependência deste serviço público com os demais, e resulta no raciocínio lógico de que, se os direitos à educação, saúde, dentre outros, e a própria cidadania dependem tanto dos transportes para a plena realização dos direitos fundamentais, essa interdependência justifica, no mínimo, o entendimento de que a mobilidade urbana, através do transporte coletivo, é meio assecuratório da efetividade de direitos fundamentais, se, numa visão ainda mais vanguardista, não for, no sentido do étimo, encarado ou arrolado como um deles.

Caso não seja *per se* um direito fundamental por excelência, não há dúvida de que a mobilidade urbana é meio assecuratório para a concreção dos direitos fundamentais do indivíduo e de toda coletividade.

Todavia, verificar-se-á no decorrer deste estudo, que a temática mobilidade urbana não pode ser classificada apenas sob um prisma simplista e superficial, isto é, rotulada tão somente como meio de transporte urbano: ônibus, trens, carros ou metrô. Mobilidade urbana abrange uma gama numerosa de ideias e valores; envolve pessoas, pedestres ou não; meio ambiente, urbano ou rural, além de relacionar-se, também, com forma de inclusão social ao espaço urbano democrático, conforme será analisado posteriormente.

Na esfera política, por exemplo, há quem defenda, com muita propriedade, ser o transporte um direito social. Por óbvio, transporte aqui estudado de maneira plena, isto é, o tão difundido direito de ir e vir dos cidadãos. Se assim for, o transporte passaria a elencar, ao lado da saúde, educação, moradia segurança etc, o rol dos direitos fundamentais.

Para tanto, encontra-se em trâmite um Projeto de Lei nº 90/2011, de autoria da Deputada Luiza Erundina, cujo objetivo é alterar o artigo 6º da Constituição Federal, incluindo o transporte no rol dos direitos sociais.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO nº 90, DE 2011

(Da Sra. Luiza Erundina e outros)

Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional: Artigo único. O art. 6º da Constituição Federal de 1988 passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

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. Vetor de desenvolvimento relacionado à produtividade e à qualidade de vida da população, sobretudo do contingente urbano, o transporte destaca-se na sociedade moderna pela relação com a mobilidade das pessoas, a oferta e o acesso aos bens e serviços. Como é de amplo conhecimento, a economia de qualquer país fundamenta-se na produção e no consumo de bens e serviços, como também no deslocamento das pessoas, ações que são mediadas pelo transporte.

Desse modo, 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 à própria emancipação social e o bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção.

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.

Por oportuno, ressalte-se que, embora os direitos e garantias fundamentais componham a lista das cláusulas pétreas (vide o inciso IV, do § 4º do art. 60 da Carta da República), o entendimento jurídico aponta como inconstitucional apenas as emendas que tencionem abolir qualquer uma das salvaguardas manifestadas no texto da Lex Mater. Emendas objetivando modificá-los encontram amparo, devendo restringir-se a temas pertinentes, que não alterem o núcleo essencial das matérias estatuídas.

Atendendo a esses pressupostos, o artigo 6º foi alterado duas vezes, por meio da Emenda nº 26, de 2000, que acresceu a moradia aos itens nele contemplados, e pela Emenda nº 64, de 2010, que introduziu a alimentação como direito social.

Assim, contamos com o apoio dos nossos Pares para a aprovação da PEC aqui exposta.

Sala das Sessões, em de 2011.

Há notícia de que a proposta de alteração ao artigo 6º da Constituição Federal, Projeto de Lei PL nº 90/2011, foi aprovada em segundo turno, em 05/12/13. A matéria fora encaminhada ao Senado Federal (PEC 90-C/2011) DCD de 05/12/13, onde permanece para devida apreciação. Caso seja efetivamente alterado o diploma legal, o transporte, em razão de

sua instrumentalidade, passa a elencar o rol dos direitos sociais de maneira clara e objetiva e, por consequência, um direito fundamental, então positivado na Carta Magna Brasileira.

Em razão dessa interdependência, conclui-se que a concretização desses direitos é essencial para o exercício de outros direitos e liberdades fundamentais. O direito à educação, apenas para exemplificar, exige a eficácia do direito ao transporte. A dignidade humana, por vezes, é desrespeitada, quando o poder público deixa de ofertar transporte público de qualidade aos indivíduos. Não são raras as manchetes de jornais discorrendo sobre ônibus e trens superlotados; assaltos e depredações; insegurança e total abandono aos menos favorecidos, que se utilizam, todos os dias, do transporte público para exercerem suas atividades cotidianas.

Em boa parte, os direitos sociais foram conquistados a partir de movimentos da sociedade e da luta dos trabalhadores; possuem relação intrínseca com o princípio da igualdade e, certamente, são os que mais se achegam ao princípio da dignidade da pessoa humana e da cidadania, vez que têm a função de dirimir as desigualdades sociais, proporcionando aos cidadãos melhores condições de vida.

Alexandre de Moraes (2002, p.202) assim define os direitos sociais:

Direitos Sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

Os direitos sociais acompanham, pois, a evolução da sociedade e são complementados à medida que o Estado deixa de prestar serviço considerado essencial. O Estado deixa de ter o dever de fazer, somente no âmbito das ideias, assumindo a obrigação de prestar determinado serviço, em razão do ordenamento jurídico positivado.

No que tange à mobilidade urbana, exemplo típico de direito social oriundo do século XXI, surgiu a necessidade de se implementar política pública para dirimir o estado de imobilidade e precariedade social em que se encontram as metrópoles brasileiras: abarrotadas de veículos automotores, com os espaços urbanos tomados por avenidas e viadutos, as calçadas e praças danificadas e abandonadas, o serviço de transporte público de má qualidade a preço elevado, os altos níveis de poluição, entre tantos outros exemplos.

1.2 IMOBILIDADE URBANA E A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE

O tema mobilidade urbana possui uma abrangência muito maior na esfera política do que na área técnica, uma vez que as decisões do executivo, relevantes ao assunto, vão incidir no modo e na qualidade de vida de todos os cidadãos. Para tanto, é necessário que cada município elabore políticas públicas para viabilizar a vida de milhões de pessoas que têm seus direitos fundamentais violados todos os dias, quando permanecem imobilizados nos congestionamentos das metrópoles brasileiras.

Dados estatísticos do trânsito comprovam a caótica situação em que se encontra grande parcela da população brasileira, conforme notícia veiculada na Revista Veja.

Os grandes aglomerados urbanos brasileiros amargam congestionamentos cada vez maiores. De acordo com dados do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), circulam pelas ruas e estradas do país cerca de 45 milhões de veículos, entre eles automóveis, caminhões, motocicletas, tratores e ônibus. A região Sudeste concentra 24 milhões de veículos, e desses, 6 milhões transitam nos 17.000 quilômetros de vias da cidade de São Paulo. Além da capital paulista, Rio de Janeiro, Brasília e Recife são algumas das capitais que não suportam mais os frequentes engarrafamentos. O trânsito excessivo nas grandes cidades provoca conseqüências muito mais graves do que os atrasos e transtornos enfrentados diariamente pelos motoristas. Os congestionamentos custam muito dinheiro, prejudicam a saúde da população e atrapalham o crescimento do país. Portanto, resolver (ou amenizar) o problema não é apenas uma questão de conforto e bem estar - é também um importante incentivo ao desenvolvimento econômico e social.

Não há dúvidas de que a falta de mobilidade urbana bem como a situação precária dos serviços públicos de transporte urbano acarretam transtornos de ordem moral ao cidadão. Os ônibus e metrô circulam superlotados, sem segurança, insalubres, com tarifas abusivas e, muitas vezes, não possuem corredores exclusivos para garantir certa celeridade em seu trajeto.

Verifica-se um total descaso do poder público para com o cidadão brasileiro, que contribui, anualmente, com alta carga tributária, sem contraprestação que lhe assegure, ao menos, certa dignidade quando se locomove para suas atividades habituais.

Com o passar dos anos, a população foi perdendo seu espaço no ambiente urbano, ou seja, as calçadas foram reduzidas para acomodar ruas mais largas; praças foram suprimidas para cederem espaço ao comércio e grandes pólos industriais. As praças remanescentes, todavia, apresentam-se mal conservadas, servindo de moradia para usuários de entorpecentes e moradores de rua.

Eduardo Alcântara de Vasconcellos (2012, p. 161):

Andar em segurança é um direito humano elementar, mas as políticas de transporte em geral esquecem desse preceito básico e privilegiam os veículos motorizados em vez dos pedestres e dos ciclistas. Profundamente enraizada, a ideologia do automóvel é tão forte que é capaz de fazer com que mesmo as pessoas mais instruídas apoiem o uso de recursos públicos para pavimentar vias que facilitem o tráfego automotivo, sem que as calçadas sejam construídas.

Embora as calçadas e vias públicas sejam espaços da sociedade, os municípios sempre priorizaram medidas para facilitar a locomoção veicular nos grandes centros urbanos. As obras de mobilidade eram resumidas em construção de pontes, viadutos, alargamento de ruas e avenidas, a fim de abrir mais espaço para automóveis.

O cidadão acabou cedendo seu espaço às construções, às ruas e avenidas cada dia mais imobilizadas pela presença dos veículos motorizados: sinal de progresso? Nem tanto.

Não há como existir sociedade democrática e evoluída quando o imperioso é absoluta ausência de cidadania, exclusão social e constante desrespeito à dignidade da pessoa humana.

Apenas para salientar, breve conceito de cidadania:

A expressão “cidadania” tem origem na Roma antiga e servia para designar a condição social, política e jurídica de uma pessoa, implicando a possibilidade de plena participação na vida social, inclusive no governo. Não se deve perder de vista, entretanto, que o status civitatis era discriminatório e servia para indicar que a pessoa pertencia à classe superior da sociedade. (DALLARI, 2001, p.197)

Dessa maneira, quando se estuda cidadania presume-se haver liberdade e igualdade a todos, não a uma classe privilegiada, concedendo-lhes o direito de usufruir de todos os benefícios proporcionados pela vida social, sem exclusões. A verdadeira cidadania compreende, também, os direitos sociais já referidos, com respeito à dignidade humana.

Dignidade da pessoa humana traduz a ideia do homem em sua essência, ou seja, sua personalidade que o diferencia das coisas e dos animais. A edificação do conceito moderno de dignidade da pessoa humana tem suas raízes em Immanuel Kant:

A dignidade se encontra no respeito antes de tudo que cada pessoa tem para consigo mesma, como pessoa em geral e como homem, nas palavras de Kant, “como uma pessoa tendo deveres para consigo mesma, que lhe são determinados por sua razão, mas o seu pouco valor como homem animal não pode prejudicar a sua dignidade como homem racional, e ele não deve renunciar à estima moral de si sob esse último ponto de vista.

A dignidade humana situa-se no cerne da luta contra o risco da desumanização, consequência do desenvolvimento desmesurado da tecnologia e do mercado. (KANT, apud BARRETO, 2013, p.66)

O Estado, porém, não investiu com seriedade no transporte público urbano, deixando de respeitar o cidadão brasileiro ao fornecer serviço precário, e, pior, cobrando valores

exorbitantes pelo seu efetivo uso. As pessoas são equiparadas a animais, quando utilizam ônibus e metrô abarrotados de gente, após um dia exaustivo de trabalho: amontoam-se e estão expostas aos abusos de outrem, à violência, ou seja, ao total desrespeito à sua condição de ser humano.

A fim de reconhecer os direitos dos cidadãos, visando-se ao bem estar de toda coletividade, são necessárias políticas públicas cujos objetivos sejam a melhoria da qualidade de vida da população, tão sobrepujada pelo crescimento desenfreado dos centros urbanos.

1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A CRISE DE MOBILIDADE URBANA

O Estado, então, em sua função de nortear e dirimir os problemas enfrentados pela sociedade civil, tem o dever de promulgar normas para combater exclusões, garantindo o exercício da cidadania e o resgate da dignidade humana. Para tanto, deve valer-se de programas sociais para impedir o agravamento de uma situação já considerada caótica, como o fez ao editar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, em abril de 2012.

Para elucidar melhor a temática, algumas considerações sobre políticas públicas não de ser apresentadas. As políticas públicas têm a função de concretizar e estabilizar as demandas da sociedade na esfera governamental, com o intuito de racionalizar a ação do Poder Público. Na óptica Ludwig Guendel Gonzáles (2001, p. 111), políticas públicas:

E sun instrumento por excelência de aplicación de los enunciados jurídico y político-institucionales pactados por la sociedad. El reconocimiento jurídico o especificación de los derechos ha devenido e nun fator de especificación de estas políticas públicas, visibilizando intereses que anteriormente se ocultaban tras de categorías homogéneas de lo social, y constituyé no se em espacios vitales para El reconocimiento y dès arrollo de lãs cuidadanías. Esto no sólo ha fortalecido la presencia del Estado em La atención de problemáticas muy específicas, sino que, además, ha provocado una diáspora social e institucional, que construye una mixtura de enfoques y estructuras institucionales

Didaticamente, como conceito de políticas, utiliza-se definição encontrada na imprensa oficial do estado do Paraná:

Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes

públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais (SEMA/PR).

Pois bem, as políticas públicas são instrumentos de gestão e devem levar em conta a participação da sociedade civil, para que haja efetividade em sua aplicação, isto é, para que corresponda aos reais anseios e necessidades da população.

No cerne deste estudo, voltado à mobilidade urbana, as ações governamentais deverão ser pautadas em sistemas integrados e sustentáveis, para garantir o ingresso dos cidadãos às cidades, proporcionando-lhes, também, melhor qualidade de vida.

Consoante estudos da disciplina urbanística do Ministério Público do Paraná:

As políticas públicas de mobilidade urbana estão subordinadas aos princípios de sustentabilidade ambiental e devem estar voltadas à promoção da inclusão social, permitindo o acesso equânime aos bens e oportunidades disponíveis na cidade. Uma boa política pública de mobilidade urbana trata sistematicamente o trânsito, o planejamento e a regulação do transporte coletivo, a logística de distribuição das mercadorias, a construção e manutenção da infraestrutura urbana de mobilidade e outros temas afins, como a distribuição espacial das atividades econômicas, culturais, educacionais, de lazer, etc.

No Brasil, o poder público permaneceu inerte, por décadas, quanto à elaboração de políticas públicas relacionadas ao transporte urbano, fator que, certamente, contribuiu para o agravamento da situação de imobilidade dos grandes centros urbanos. Somente agora, que os mesmos apresentam-se totalmente desordenados e praticamente inertes, surgiu a real preocupação em ao menos legislar sobre a temática.

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) comprovam:

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a falta de políticas públicas para transporte de massa e mobilidade urbana, aliada a passagens cada vez mais caras, provocaram uma queda de cerca de 30% na utilização do transporte público no Brasil nos últimos dez anos. Em algumas cidades, dependendo do trajeto, sai mais barato usar moto ou carro do que o ônibus, metrô ou trem. Sem falar nos casos em que há ausência total de transporte público.

Diante desse diagnóstico, uma das formas que o governo encontrou para diminuir a violência no trânsito, inclusive a que envolve as motocicletas, são políticas públicas para melhorar a mobilidade nas cidades e desestimular a corrida ao transporte individual. Em 2012, o governo federal também apresentou ações que visam educar a população para o trânsito mais seguro.

Vê-se com otimismo a atitude do legislador pátrio: antes tarde do que nunca! O caminho foi traçado e deverá ser estruturado e bem executado, para ser eficaz. Para tanto, há de existir diálogo entre governantes e governados, especialmente no que tange às mazelas envolvendo transporte público, seja através de consultas populares- audiências públicas- para

colher sugestões e informações e, com isso, tentar amenizar os problemas da mobilidade urbana.

A coletividade foi e continua sendo a grande afetada pela desídia do poder público, em não coibir o crescimento desordenado e desenfreado das cidades brasileiras. Numa esfera global, as cidades mais visitadas e desenvolvidas do mundo têm priorizado a urbanização democrática e sustentável, com a retomada do espaço coletivo, com a construção de ciclovias, praças e parques, além de fomentarem o transporte público eficiente e seguro, atraindo para si boa parte da população.

As grandes cidades européias das últimas décadas, como Barcelona, Berlim e Paris se mantêm candidatas a criarem a marca urbana do século XXI e retomarem o lugar europeu na cultura mundial. São cidades que vem passando por grandes urbanizações desde as últimas duas décadas do século XX, onde o caos urbano foi trocado por generosos e concorridos espaços públicos, voltados aos encontros de pessoas e culturas diversas. E este é o mote primordial dessas cidades: o multiculturalismo como fomento de novos espaços e lugares. Efeitos ou não do lado “bom” da globalização, a diversidade e o acesso a outras culturas atrai a cada ano, um número crescente de pessoas a estes novos “lugares urbanos”, desfrutando de um grande mix de atividades culturais e de lazer como bares, lojas, restaurantes, teatros, cinemas, museus, eventos religiosos e folclóricos, feiras, fóruns mundiais, etc. De uma forma muito consciente, recuperaram com grandes obras de urbanização e arquitetura – e com os maiores nomes de então do star system arquitetônico – o seu lugar na esfera cultural mundial. A tônica do espaço público vem como meio de recuperar suas identidades históricas e inserir estas cidades dentro de um novo conceito urbano: a cidade espetáculo. Para tanto, dentro do seu tradicional tecido urbano houve a necessidade de se criar novos lugares a partir de áreas esquecidas, abandonadas ou desvalorizadas até mesmo socialmente pela sua população. Grandes áreas portuárias desativadas como as Docklands de Londres, ou grandes áreas industriais também desativadas do Poble Nou de Barcelona e ainda áreas que margeiam a costa do mar ou rios como a da Zona Del Levante (onde ocorreu o Fórum Cultural Mundial de Barcelona de 2004) ou do Siene River Gauche em Paris, conformam dois novos tipos de intervenções contemporâneas: as “mutações” urbanas ou “exúrbias” (5) que buscam novos limites geográficos extravasando os antigos muros do tradicional tecido urbano e as Terrain Vague (6), terras vagas ou vazios urbanos que se diferem das mutações por serem áreas naturais de crescimento urbano, mas que ainda se mantêm desocupadas ou desvalorizadas (DIAS, 2005, s.p).

É perfeitamente possível retomar e revitalizar os centros urbanos tornando-os lugares aprazíveis de convivência, pois estes são a alma de uma cidade; refletem seu cotidiano, a cultura e os costumes de seu povo. Todavia, esse não é o cenário mais visto nas grandes cidades não só brasileiras, mas em boa parte do mundo.

Outro prejudicado com a concepção urbana sem planejamento, e não menos importante, é o meio ambiente. As vegetações nas cidades foram absorvidas por grandes obras da moderna engenharia. As florestas foram extintas dos municípios em prol do crescimento econômico. E, embora haja legislação específica para o assunto, as matas ainda existentes não

recebem do poder público medidas de conservação e preservação, para sua manutenção, nem mesmo ações para sua devida expansão.

Ainda no contexto ambiental, os grandes centros urbanos padecem com os problemas relacionados às várias formas de poluição e às enchentes. Por total falta de planejamento urbano, em virtude de não possuírem locais para escoarem, as águas pluviais acumulam-se, causando inundação em residências, ruas e avenidas.

As cidades apresentam-se imobilizadas e intoxicadas pela excessiva presença de veículos. Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 25), assim elucida: “As principais causas da poluição atmosférica são decorrentes dos processos de obtenção de energia, das atividades industriais, principalmente aquelas que envolvem combustão, e dos transportes, em que recebem destaque os veículos automotores, em especial o transporte ferroviário”.

Há, ainda a questão da poluição sonora: os ruídos provenientes do tráfego diário e desagradável que perturbam os cidadãos. José Roberto Marques (2005, p. 147) define: “A poluição sonora apresenta-se nos mais variados locais: nos campos e nas cidades (nos ambientes de trabalho, no desenvolvimento de atividade produtivas, socioculturais, religiosas, no trânsito etc)”. De certo, o barulho exagerado do trânsito nas cidades (buzinas, aceleração de motores etc) contribui para o aumento dos níveis de stress das pessoas.

Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 229): “Os veículos automotores revelam-se a principal fonte de ruídos urbanos, sendo responsáveis por cerca de 80% das perturbações sonoras”.

Fica evidente que a temática Mobilidade Urbana não se restringe ao uso de transporte urbano motorizado ou não. Vários fatores são decorrentes de tão amplo assunto; direitos individuais, coletivos entre outros, e carecem de um olhar mais consciencioso do poder público e de toda sociedade brasileira.

1.4 MOBILIDADE URBANA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

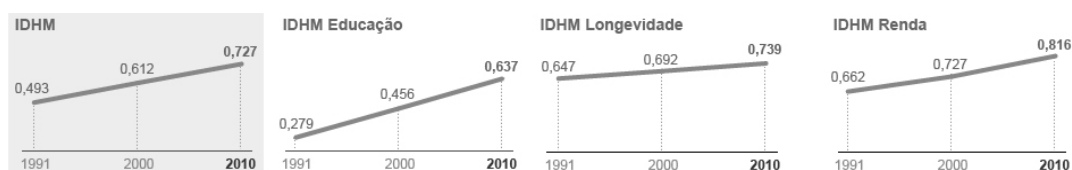
Diante do exposto, parecem necessárias, por parte das autoridades públicas e da coletividade, ações que harmonizem a expansão econômica, essencial para o desenvolvimento do país, com iniciativas de conservação do meio ambiente, fator primordial para a sobrevivência da própria humanidade.

Por óbvio, o crescimento econômico de uma nação é fundamental para seus habitantes, porque proporciona emprego, melhoria nas condições sociais, circulação de mercadorias de bens e consumo, avanços tecnológicos entre tantos outros benefícios.

Todavia, a verdadeira fortuna de um país não se mede pelo consumo, ou por seu PIB (produto interno bruto) e sim pela qualidade de vida de sua população, ou seja, por seu índice de desenvolvimento humano: IDH.

Para ilustrar, segue gráfico referente às cidades brasileiras com melhor avaliação de IDH:

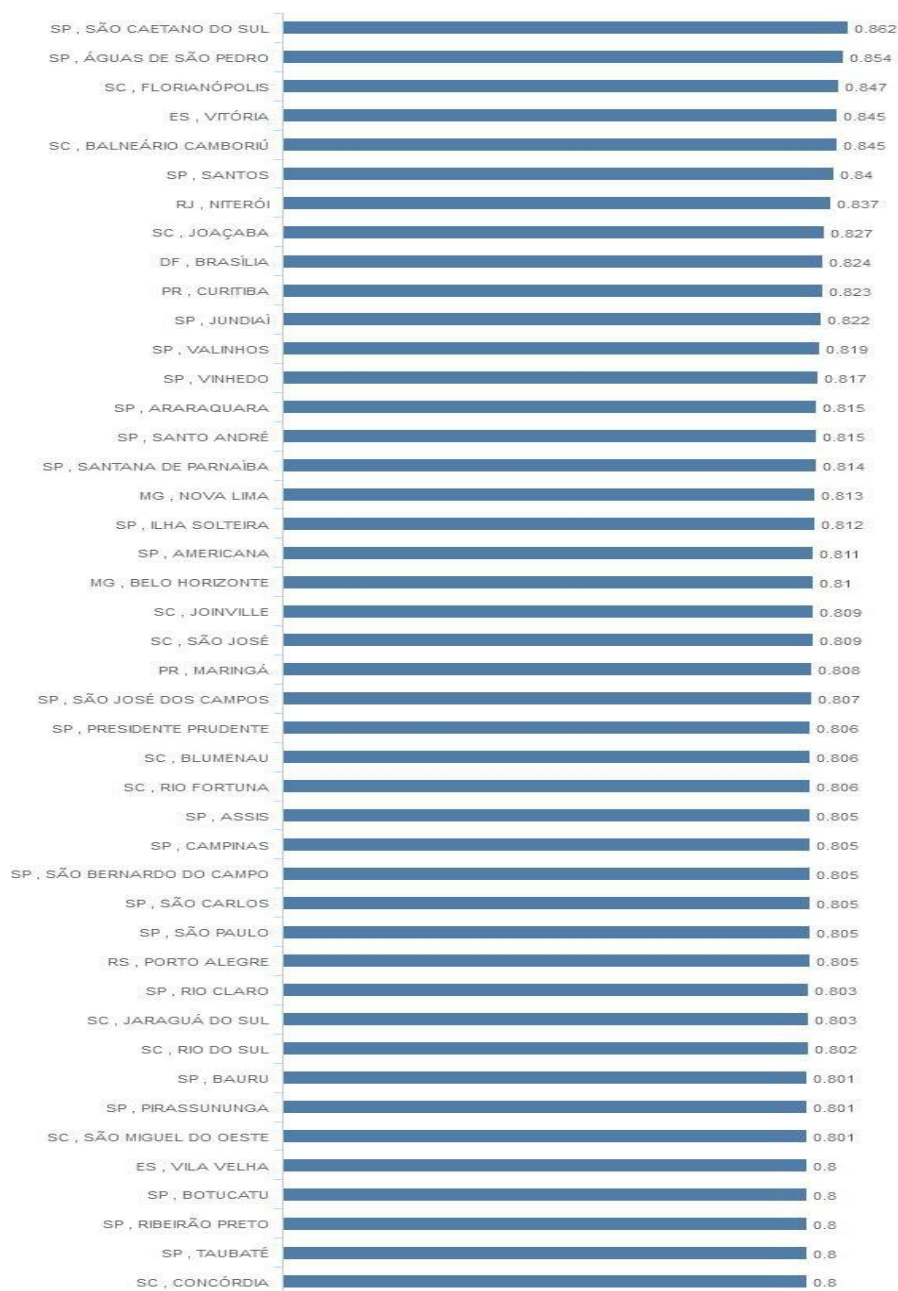
Figura 1 - Gráfico IDHM.



Fonte: Atlas IDHM 2013 no Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas com dados do Censo Demográfico de 2010 feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Fonte: G1. Portal de notícias. Consulte o IDHM do seu Município. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/idhm-2013/platb/>>

Figura 2 - Gráfico referente às cidades brasileiras com melhor avaliação de IDH



Em uma análise superficial, observa-se que as cidades paulistas são as que apresentam o IDH mais próximo de um ponto: melhores classificadas. O estudo abrange o desenvolvimento socioeconômico em níveis de educação, saúde, emprego (renda). A presidenta Dilma Rousseff, todavia, declarou recentemente ser a mobilidade urbana o grande desafio, para que sejam reduzidas as desigualdades sociais: "Uns são obrigados a acordar às 4h para chegar ao trabalho às 7h, outros não precisam disso. E todos são afetados pelo trânsito [...]"

Garantia de transporte público rápido e de qualidade é um dos eixos de combate à desigualdade nas cidades médias e grandes" (DOMINGOS, 2013), conclui.

Como já demonstrado, no Brasil, por décadas, as cidades desenvolveram-se de maneira desordenada, sem planejamento urbano, com total desrespeito ao meio ambiente. Os grandes centros urbanos formaram-se a partir da migração e imigração de pessoas em busca de trabalho e melhores condições de vida. O resultado do processo de urbanização do país certamente restou negativo, com cidades populosas, imobilizadas, com constante falta d'água, poluídas, sem falar na total ausência de segurança pública.

A relação do homem com a natureza é deveras desequilibrada e injusta, na medida em que o ser humano utiliza-se dos recursos naturais existentes de modo a praticamente esgotá-los, sem preocupar-se em restituir ou conservar o ambiente que gentilmente o acolheu e ainda hospeda.

José Roberto Marques bem salienta essa falta de afinidade do ser humano com o meio ambiente (2010, p. 17):

Trata-se de uma relação desarmônica, em que o homem a depreda, sempre a consumindo e destruindo, e nada útil lhe acrescentando. Ele desequilibra os ecossistemas, provocando impactos desastrosos, muitas vezes de efeitos irreversíveis. Ao interferir no meio, sem planejamento e sem estudos específicos, expulsa populações de seres vivos de uma região para outra. As consequências para as duas regiões – a que recebe e a que perde esses seres - são imprevisíveis e provocam transformações que afetam o próprio homem, ainda que ele não possa percebê-las, porque a natureza reage lenta e gradativamente, em verdadeiras doses homeopáticas.

Constata-se, nas regiões metropolitanas, a presença de cenário totalmente desarmônico e insustentável. Por insustentabilidade abrange tudo o que fazemos individualmente, mas o resultado aparece apenas coletivamente. É fruto da má informação, de desconhecimento, da desagregação institucional e política, da fragmentação científica (visão cartesiana ainda domina) e da prioridade econômica (PENTEADO, 2015).

Pois bem, quando a Constituição Federal (1988) preconiza em seu artigo 225: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações", deixa sagrado, por certo, o princípio da sustentabilidade, isto é, a obrigação de todos os cidadãos brasileiros na preservação do meio ambiente para garantir uma vida plena e hígida não apenas para si, mas para a coletividade hoje e, especialmente, no futuro.

Nas lições de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer:

Em outras palavras, pode-se dizer que no compasso da evolução histórica dos direitos fundamentais, passou-se da perspectiva do indivíduo à da espécie humana, considerada inclusive em perspectiva futura, através da proteção jurídica dos interesses das futuras gerações. Assim como, das liberdades individuais, migrou-se à solidariedade planetária. (2014, p.48)

Nesse diapasão, as cidades pertencem à coletividade, assim como o dever de preservá-las para as gerações que ainda estão por vir. Para tanto, sempre que houver confronto entre interesse econômico versus meio ambiente, este deverá prevalecer pelo bem da própria humanidade.

O poder público e a coletividade têm grandes deveres e encargos pela frente, no que diz respeito às cidades. Por um lado, depara-se com o desafio de amenizar os problemas acarretados em razão do crescimento desordenado dos centros urbanos. Por outro, há uma árdua tarefa de proporcionar desenvolvimento urbano baseado em sustentabilidade, como um novo paradigma de crescimento, sobrepondo-se o interesse coletivo, em detrimento dos meramente individuais, através de programas de gestão e na criação e implementação de políticas públicas de caráter urbanista e ambiental.

O momento atual exige mobilização social, a fim de que sejam cobradas iniciativas dos governos para implementação de políticas pautadas no binômio sustentabilidade/desenvolvimento econômico, promovendo-se, dessa maneira, sadia qualidade de vida para os cidadão hoje e, especialmente, no futuro.

A empreitada parece penosa, porém não é impossível viabilizar ações governamentais pautadas na adoção dos princípios de sustentabilidade ambiental ajustadas a resultados na órbita do desenvolvimento econômico e social. Por certo, os interesses meramente econômicos não devem ser esquecidos!

Nas lições de Celso Fiorillo (2009)

Com isso, a noção e o conceito de desenvolvimento, formados num Estado de concepção liberal, alteram-se, porquanto não mais encontravam guarida na sociedade moderna. Passou-se a reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de desenvolvimento. A proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (sendo composto pelo livre iniciativa) passaram a fazer parte de um objetivo comum, pressupondo a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental.

Por certo, a ideia de sustentabilidade estimula o pensar, a troca de informações, ou seja, um desenvolvimento racional, superando-se o reducionismo, instigando a coletividade a agir com relação ao meio ambiente, através da prática do diálogo entre a comunidade e os agentes públicos para que haja fortalecimento nas relações entre a sociedade e a natureza.

O ser humano precisa dos avanços tecnológicos para uma vida confortável. Entretanto, seus direitos não podem ficar comprometidos em prol do progresso descomedido, conforme bem enfatiza José Roberto Marques (2005, p 37): “A qualidade de vida está ligada, intrinsecamente, ao desenvolvimento econômico, mas dependerá da efetividade dos direitos sociais apontados no art. 6º da Constituição Federal, que conferem dignidade à pessoa humana”.

O que se pretende ressaltar é a noção de desenvolvimento urbano e econômico com o respeito ao meio ambiente, às pessoas, à sua cultura, com a utilização dos meios já existentes (estudos prévios de impacto ambiental, execução de políticas públicas pertinentes) para que haja a menor degradação possível.

2 A EVOLUÇÃO DOS CENTROS URBANOS: CONSEQUÊNCIAS DE SUA OCUPAÇÃO CÉLERE E DESORDENADA

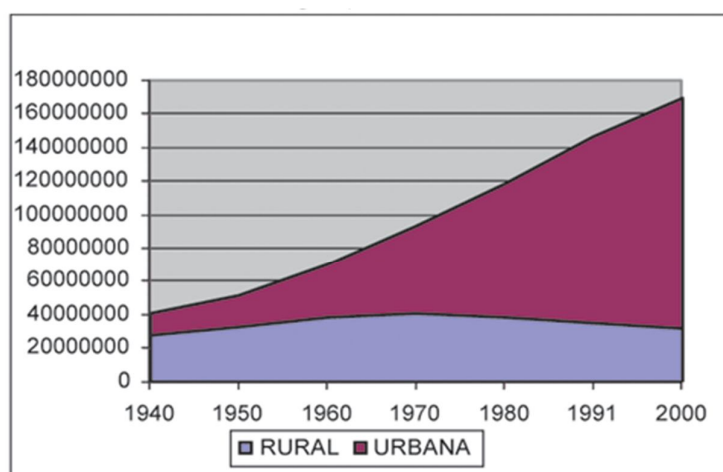
2.1 ÊXODO RURAL E EVOLUÇÃO DOS CENTROS URBANOS

O Brasil vem enfrentando, há anos, o abandono dos moradores das zonas rurais para os grandes centros urbanos, o denominado êxodo rural. Vários motivos acarretaram a renúncia ao campo, tais como: busca por empregos com melhor remuneração, mecanização da agricultura, fuga dos desastres naturais (secas e enchentes), qualidade de ensino, carência de infraestrutura e na prestação de serviços (hospital, universidades e escolas, lazer, cultura, entre outros).

Como consequência também do processo industrial, várias cidades suportaram um grande êxodo rural vindo, em sua maioria do Nordeste do país. Tais povos, denominados migrantes nordestinos, eram fugitivos da seca e da falta de emprego, e vieram em busca de trabalho, bem como de melhores condições de vida nas grandes cidades do Sudeste brasileiro.

Nos estudos desenvolvidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE:

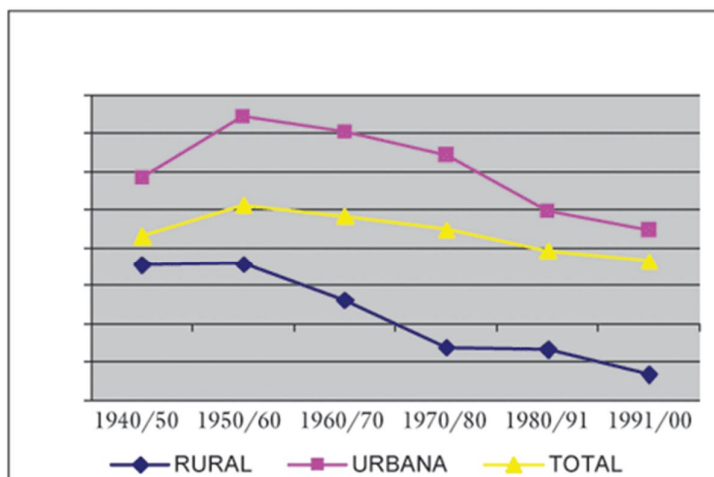
Figura 3- Brasil: população rural e urbana, 1940/2000



Fonte: IBGE, Censos demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000.

Fonte: Tendências demográficas no período 1940/2000

Figura 4 - Brasil: Taxas anuais de crescimento da população, 1940/2000 (%)



Fonte: IBGE, Censos demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000.

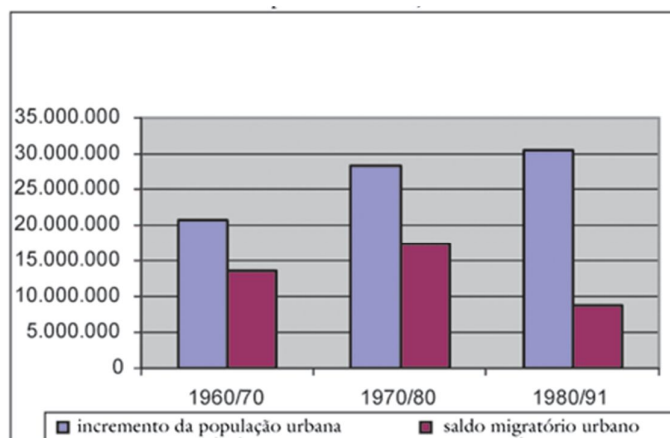
Fonte: Tendências demográficas no período 1940/2000

Após análise dos gráficos acima, verifica-se que, em momento algum, no decorrer de décadas, a população rural aumentou; ao contrário, sofreu declínio constante. A população urbana, por sua vez, parece ter englobado imensa parte da população da zona rural brasileira.

Outro fato relacionado ao êxodo rural foi a construção, na região central do país, de Brasília, no final da década de 1950. Mais uma vez, os migrantes do Norte e Nordeste do país saíram em busca de empregos, na construção civil e comércio. As cidades satélites de Brasília cresceram desordenadamente, ocasionado inúmeros problemas sociais persistentes até os dias de hoje.

Para corroborar o exposto acima, exemplifica-se com a ilustração de outro gráfico do IBGE:

Figura 5 - Brasil: incremento absoluto da população urbana e o saldo migratório nos períodos 1960/1991



Fonte: IBGE, Censos demográficos de 1940, 1950, 1960, 1970, 1980 e 1991 (Carvalho & Garcia, 2003).

Fonte: Tendências demográficas no período 1940/2000

Conclui-se que a célere urbanização do território nacional não é um processo estritamente demográfico. Amplas são suas dimensões; uma delas é, na realidade, a própria sociedade brasileira, cada dia mais urbana. As metrópoles, além de centralizarem uma parte sempre crescente da população do país, transformam-se no local perfeito para prática de atividades econômicas mais importantes. São, também, responsáveis por difundirem modelos de padrões de relações sociais, tais como estilo de vida e empreendedorismo.

Ressalva há de ser feita, ainda, quanto à velocidade com que se deu o processo de urbanização brasileiro, isto é, muito superior a dos países capitalistas mais desenvolvidos. Somente para ilustrar, na segunda metade do século XX, a população urbana passou de 19 milhões para 138 milhões.

A estudiosa Marta Aretche demonstra em recente pesquisa:

O crescimento da população brasileira começa a acelerar-se sobretudo a partir da década de 50. A variação relativa da população (quer dizer, a taxa de crescimento populacional), entre 1940 e 1950, foi de 26%; entre 1950 e 1960, de 34,9%; entre 1960 e 1970, de 32,9%; e, finalmente, entre 1970 e 1980, de 27,9%. Os dados mostram que os índices mais elevados ocorreram entre 1950 e 1970 e que, a partir de 70, a taxa de crescimento populacional começou a declinar. É interessante registrar que a taxa de crescimento populacional é variável entre os diversos estados brasileiros, o que equivale a dizer que ela é desigual no interior do território nacional. Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro acompanham o padrão nacional - crescimento acelerado entre 1940 e 1970 e processo de desaceleração a partir daí. O estado de São Paulo apresenta taxas mais elevadas do que a média nacional (27,5%, 40,3%, 38,7% e 40,9%, respectivamente) e não desacelera este crescimento até a década de 80. A população urbana brasileira, por sua vez, representava 31,2% da população total do país (41,2 milhões de pessoas) em 1940; 44,7% (70,9 milhões) em 1960; e 67,6% da população total de 119

milhões de pessoas, em 1980. A taxa de variação da população urbana brasileira foi de 4,9% entre 1940 e 1950; de, 8,6%, entre 1950 e 1960; de 11,2%, entre 1960 e 1970; e de 11,7%, entre 1970 e 1980. Isto significa que a aceleração do processo de urbanização brasileiro ocorreu a partir da década de 60 e que é entre 1960 e 1970 que o Brasil passa a ser predominantemente urbano.

Como as pessoas encontravam uma situação mais favorável ao trabalho, o processo de migração para os centros urbanos acabou avançando por longo tempo. Entretanto, como previsível, as cidades não mais eram capazes de oferecer condições sociais aos incontáveis migrantes, e o tão temido desemprego acabou por eclodir também na região Sudeste. Infelizmente, alguns migrantes, sem qualificação para o trabalho e, sem dinheiro, optaram pela criminalidade, ocasionando aumento da violência principalmente nos bairros de periferia. O êxodo rural desencadeou, também, o desemprego, o surgimento do subemprego, das favelas, da marginalização e do crescimento desordenado das cidades, parte importante deste estudo.

2.2 PROCESSO DE URBANIZAÇÃO- CONCEITO DE URBANISMO

A grande maioria das metrópoles brasileiras cresceu de maneira desordenada e espontânea, ou seja, as cidades foram se desenvolvendo de acordo com as necessidades básicas da população, sem planejamento ou estudo prévio dos órgãos municipais quanto à formação dos bairros e suas respectivas estruturas socioeconômicas.

Sabe-se que a parcela mais carente da população migrou para as zonas consideradas periféricas, devido ao baixo custo dos terrenos e moradias. Mesmo nos grandes centros, os preços de aluguéis e imóveis costumavam ser mais valorizados. Por conta desse fenômeno, observou-se o surgimento de uma nova espécie de migração dos mais pobres, nos próprios limites municipais.

Os temas antes referidos levam, em quase toda parte, a resultados muito diferentes para a pessoa humana, ou seja, os edifícios projetados pelos arquitetos e em conformidade com os regulamentos, as cidades disciplinadas pelos planos urbanísticos e providas com os serviços públicos, as ruas, os parques etc. dizem respeito tão somente a uma parcela da população; a outra não está em condições de se servir deles e se organiza por sua própria conta em outros estabelecimentos denominados “irregulares”, muitas vezes em contato direto com os “regulares”, mas nitidamente distintos: o terreno é ocupado sem um título jurídico organizado por meio do vetusto Direito Civil ou Direito Administrativo (que tem seus fundamentos ideológicos organizados na Europa do século XIX); as casas são construídas com recursos próprios, os serviços faltam ou são introduzidos posteriormente, sempre

com critérios diversos daqueles que valem para o resto da cidade. (FIORILLO, 2009, p. 642)

Em verdade, constata-se uma forma de exclusão social, onde a propriedade planejada apresenta-se concentrada na mão de poucos e as condições de locar imóveis, melhor localizados, tornam-se irrealizáveis para o locatário de classe inferior, levando-o às construções irregulares e inseguras. Como bem salienta Ricardo Pereira Lira (2009, p. 377):

Por força do denominado princípio da segregação residencial, os migrantes são ejetados para a periferia, já que não lhes é possível a fixação no núcleo, onde a terra urbana alcança valores vultosos, criando as cidades dormitório, separando o homem de seu local de trabalho por quilômetro de distância, sem a efetiva implantação de uma política de transporte de massa.

Entretanto, essa exclusão espacial e social não parece ser um malefício exclusivamente brasileiro. Segundo Campos Filho,

Na maioria das cidades latino-americanas a oferta de empregos urbanos não se faz ao mesmo ritmo que a chegada de migrantes, gerando os bairros de extrema miséria. Conhecidos por barriadas, favelas, mocambos, cortiços e palafitas. No entanto, o que mais preocupa não é o ritmo de crescimento global das populações urbanas, e sim o seu comportamento: a maior parte desse crescimento se deve ao surgimento de metrópoles em países em desenvolvimento, como resultado de um processo de êxodo rural que não encontra adequada contrapartida dos governos locais em relação ao provimento de infraestrutura urbana para receber esse fenômeno demográfico. Nesses países, há problemas urbanos que envolvem desde ausência de saneamento básico até a dificuldade na mobilidade dentro das cidades. (1992, p. 111).

Muito embora o tema urbanismo seja de grande relevância, seu estudo e a devida análise do tema ocorreram a partir do século XX. Antes disso, havia previsão legal do assunto no Código Civil e em estudos de Direito Administrativo.

Com a Constituição Federal de 1988, o tema política de desenvolvimento urbano foi positivado no artigo 182, objetivando o desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. Nas cidades, cuja população for superior a vinte mil habitantes, faz-se necessária a elaboração de um plano diretor, operando como instrumento primordial da política de desenvolvimento urbano. O plano diretor municipal tem por objetivo auxiliar na ocupação do espaço urbano para que os municípios possam coabitar em harmonia.

Nas lições de Silva,

A urbanização gera enormes problemas, deteriora o ambiente urbano, provoca a desorganização social, com carência de habitação, desemprego, problemas de higiene e de saneamento básico. Modifica a utilização do solo e transforma a paisagem urbana. A solução desses problemas obtém-se pela intervenção do poder público, que procura transformar o meio ambiente e criar novas formas urbanas. Dá-

se então a urbanificação, processo deliberado de correção da urbanização, ou na criação artificial de núcleos urbanos [...] (SILVA, 1997)

Com o crescimento das cidades, é evidente que dificuldades na esfera social e, também, ambiental não de surgir. A urbanização desenfreada fez nascerem as metrópoles brasileiras, com seus crescentes desafios de gestão na ordem urbanística, que poderiam ser erradicados, ou ao menos dirimidos, mediante processo eficiente de planejamento urbano.

Torna-se evidente que o espaço de convivência da maioria da população brasileira não é previamente planejado. Por essa razão, os centros urbanos vão crescendo e, ao mesmo tempo, acarretando consequências drásticas à vida da população metropolitana. A fim de tentar amenizar referidos transtornos, instituiu-se uma ciência denominada Urbanismo, capaz de agrupar diversos profissionais, das mais variadas atividades profissionais, tais como Arquitetura, Sociologia, Engenharia, Direito etc, almejando soluções para o caos urbano.

O espaço urbano precisa de organização social e política. Hely Lopes Meirelles:

O urbanismo é uma ciência, uma técnica e uma arte ao mesmo tempo, cujo objetivo é a organização do espaço urbano visando o bem estar coletivo – através de uma legislação, de um planejamento e da execução de obras públicas que permitam o desempenho harmônico e progressivo das funções urbanas elementares: habitação, trabalho, recreação, do corpo e do espírito, circulação no espaço urbano (2008, p. 535).

Assim como são necessárias leis para reger as relações entre pessoas e bens, o Estado expôs sua preocupação, também, com as questões envolvendo moradia, circulação de pessoas, ocupação do solo, meio ambiente etc, especialmente quando o assunto envolve os grandes centros urbanos. Isso não quer dizer, todavia, que as cidades menores devam se omitir quanto à elaboração de leis, cujo conteúdo seja a urbanização. Ao contrário, evidenciou-se, até aqui, a real necessidade de se elaborar projeto urbano, com finalidade de prevenir calamidades futuras.

No que tange ao meio ambiente e ao espaço urbano, as condutas humanas devem ser pautadas consoante as leis de proteção e prevenção, com a aplicação de penalidades àqueles que praticarem condutas degradantes. Surge, então, o direito urbanístico.

Nas lições do mesmo autor:

As exigências urbanísticas desenvolveram-se de tal modo nas Nações civilizadas, e passaram a pedir soluções jurídicas, que se criou em nossos dias o direito urbanístico, ramo do direito público destinado ao estudo e formação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade/campo. Na amplitude desse conceito, incluem-se todas as áreas que o homem exerce coletivamente qualquer de suas quatro funções essenciais na comunidade- habitação,

trabalho, circulação e recreação-, excluídas somente as terras de exploração agrícola, pecuária ou extrativa que não afetem a vida urbana (MEIRELLES, 2008, p.525).

O direito urbanístico assume, assim, papel importante na sociedade brasileira, na medida em que se torna um instrumento capaz de fornecer soluções para os problemas ocasionados pela moderna vida nos grandes centros. Legislação urbanística oportuna gera benefício a toda população, vez que impõe ao cidadão função de cuidar de um bem maior: o espaço urbano.

2.3 ORDEM URBANÍSTICA VERSUS CRESCIMENTO DESORDENADO

O crescimento das cidades, certamente, leva a evolução de sua sociedade, ao menos no que diz respeito aos avanços tecnológicos derivados do processo de urbanização. É evidente que o progresso gera benefícios sociais; todavia, as cidades não foram planejadas para conter os abusos gerados pelo desenvolvimento metropolitano desenfreado e desordenado.

Os municípios não podem ser vistos somente sob a ótica capitalista, onde são confrontadas as mais variadas formas de interesse meramente econômicos, sem seus contornos socioambientais.

Estudos do Ministério Público do Estado de São Paulo demonstram:

A figura da cidade, do meio ambiente urbano, portanto, não é mais a conseqüência natural do agrupamento do ser humano, mas, modernamente, é, antes de tudo, o local adequado em que os organismos empresariais podem semear novas necessidades para os novos habitantes, meros vampiros consumistas. Esta é a forma como os organismos econômicos vislumbram a cidade, isto é, equiparam-na ao conceito de mercado. E dentro desta concepção, as verdadeiras necessidades humanas ligadas à moradia, à saúde, à educação e à segurança figuram em segundo plano, senão apenas como elementos importantes na medida em que os níveis de insatisfação dos habitantes afetem a cadeia de consumo estabelecida na cidade, ou no mercado. Desta forma, é nestas cidades que se estabelecem os embates sociais, os novos dilemas e as novas crises que reclamam da capacidade humana novas realizações aptas a darem estrutura mais digna a todos os seus integrantes. Isto é, transformações ideais, ou de mentalidade antes de tudo, que impliquem na aplicação efetiva de instrumentos hábeis à mudança do novo cenário citadino anteriormente descrito (2001, p. 221).

Boaventura de Souza Santos (2008, p. 37), certa feita, assim classificou: “a cidade capitalista é a expressão territorial da socialização contraditória das forças produtivas no modo de produção capitalista”. As pessoas exploram as cidades e, conseqüentemente, são

exploradas, uma vez que perdem parte de seu patrimônio, isto é, o espaço até então considerado de todos.

As cidades deixam de ser apenas o palco, ou seja, a estrutura onde se desenvolvem as relações econômicas, passando a incorporar o próprio funcionamento da economia. Apresentam-se, então, segregadas com a miscigenação de diferentes grupos sociais, confundidas, muitas vezes, com seus próprios habitantes.

A ganância dos empreendedores somada à falta de recursos dos menos favorecidos ocasionaram o surgimento de uma nova forma de moradia, ainda na década de 1940, desprovida de estrutura e planejamento: as favelas ou cortiços.

2.4 CIDADES ILEGAIS - FAVELAS

Nos grandes centros urbanos, as moradias periféricas são, muitas vezes, edificadas sem critérios técnicos de solidez, em terrenos impróprios, sem condições básicas de saneamento: água e esgoto e, em grande parte, construídas em áreas que deveriam ser protegidas ambientalmente.

Conforme estudos de Adriano Ferriani:

Atualmente, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 28% das prefeituras (1.519 municípios) declararam a existência de favelas em seus municípios, embora o conceito de favela seja o utilizado por cada prefeitura na construção de seus cadastros e não o adotado pelo IBGE. Estão cadastrados, pelas prefeituras, 930 mil domicílios em favelas. Cerca de 105 das prefeituras (540), declararam a existência de cortiços em seus municípios, num total de 29.582 cortiços cadastrado no país, sendo que 490 dessas prefeituras afirmaram também possuir programas de melhoria de cortiços.

A ausência de política habitacional adequada e de alternativa para a maioria pobre da população brasileira fez surgir ocupações irregulares, ou, coloquialmente, as denominadas favelas.

Favelas são contemporâneas do processo de urbanização, e o fenômeno tem sido devida e amplamente pesquisado e analisado no Brasil e internacionalmente. Juntamente com o caso de Brasília, a experiência de Belo Horizonte, cidade planejada, expressa de maneira inequívoca a natureza excludente do processo de desenvolvimento urbano e o padrão segregador das relações históricas que têm se dado entre legislação, planejamento urbano, mercado imobiliário e sociedade, sobretudo na criação dinâmica e possibilidade do mercado e na determinação dos pobres na cidade. Em Belo Horizonte, uma vez que as necessidades dos pobres – construtores da cidade – foram ignoradas pelos planejadores urbanos, as primeiras

favelas foram construídas antes mesmo da inauguração oficial da cidade: em 1895, cerca de 3.000 pessoas já viviam em favelas na nova cidade que estava sendo construída. Cerca de 100.000 famílias vivem atualmente em favelas em Belo Horizonte, correspondendo a mais de 20% da população total, sendo que em outras cidades como Salvador e Recife esse percentual chega a ser superior a 40% (FERNANDES, 2001, p. 194-195).

Não há como ignorar a existência de tão antigas formas de moradia. Conforme verificado, há séculos, pessoas apropriam-se ilegalmente de terras e constroem suas casas, por serem vítimas das consequências negativas do desenvolvimento industrial e da exclusão social.

Em muitos municípios, em razão da mobilização dos moradores periféricos, existe preocupação dos órgãos públicos quanto ao reconhecimento dos direitos daqueles munícipes considerados favelados, através de programas de regularização de terrenos e casa, levando em conta a vulnerabilidade em que se encontra essa imensa parcela da população urbana brasileira.

2.5 REGIÕES METROPOLITANAS- CIDADES DORMITÓRIOS OU PENDULARES

O crescimento urbano desenfreado fez surgir vários núcleos urbanos agregados, cuja integração gerou as chamadas Regiões Metropolitanas. Para conceituá-las, utiliza-se definição de Eros Grau:

Pode ser conceituadas, em sentido amplo, como o conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constitui um pólo de atividade econômica, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade socioeconômica em que as necessidades específicas somente podem ser, de modo satisfatório, atendidas através de funções governamentais coordenadas e planejadamente exercitadas. Face à realidade político-institucional brasileira, serão elas o conjunto que, com tais características, esteja implantado sobre uma porção territorial dentro da qual se distinguem várias jurisdições político-territoriais contíguas e superpostas entre si, estado e Municípios (1983, p.10)

No Brasil, São Paulo e Rio de Janeiro, principais municípios do país, vêm crescendo em ritmo ligeiro e desequilibrado, e estão entre as dez maiores cidades do mundo em nível populacional. Entretanto, ambas não se desenvolveram pela riqueza, mas pela carência endêmica causada pelo êxodo rural e pela migração, em boa parte do nortista, para o sudeste brasileiro.

Conforme as cidades vão se ampliando, horizontalmente, ocorre um fenômeno chamado conurbação, isto é, as cidades tornam-se sucessivas, devidamente integradas, e as questões de infraestrutura urbana são semelhantes, comuns ao conjunto de municípios das metrópoles.

Pode-se classificar Conurbação¹ como um processo formado a partir do crescimento de uma determinada cidade, para além de seu perímetro urbano, encampando, dessa forma, áreas rurais e, até mesmo, outros municípios.

Nas explicações de Jurandyr Ross (2005, p. 71):

O processo de conurbação é caracterizado por um crescimento que expande a cidade, prolongando-a para fora de seu perímetro absorvendo aglomerados rurais e outras cidades. Estas, até então com vida política e administrativa autônoma, acabam comportando-se como parte integrante da metrópole. Com a expansão e a integração, desaparecem os limites físicos entre os diferentes núcleos urbanos. Ocorre então uma dicotomia entre o espaço edificado e a estrutura político-administrativa.

A conurbação, certamente, é a principal causa do surgimento das chamadas Regiões Metropolitanas, vez que os municípios crescem horizontalmente, atingindo as áreas consideradas de entorno, bem como as cidades satélites.

Para uma análise ampla do tema Mobilidade Urbana, é mister considerar outra classificação de cidade, muito comum na literatura brasileira, as denominadas cidades-dormitório. Estas são frutos do processo de conurbação e da formação das metrópoles, que, sem dúvida, deram um viés complexo ao processo de urbanização.

Maria Helena Diniz (1998, p.575) traz um conceito objetivo de cidade-dormitório: localidade que é utilizada apenas para o repouso de seus habitantes, que trabalham em outro lugar.

As cidades-dormitório são aquelas desprovidas de empregos para sua população ativa, levando-a ao deslocamento, cotidiano, para uma cidade vizinha, a fim de exercer atividade profissional. O trajeto desses trabalhadores será objeto posterior desta pesquisa, pois o trânsito, nos grandes centros urbanos, é ocasionado, também, pelo efeito gerado pelas cidades pendulares, ou dormitórios, causado pelo fato de que milhões de pessoas moram em periferias

¹WIKIPEDIA Conurbação, do lat. *urbis*, cidade, é a unificação da malha urbana de duas ou mais cidades, em consequência de seu crescimento geográfico ou, também, s.f. Aglomeração formada por uma cidade e suas cidades-satélites. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Conurba%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

e, diariamente, necessitam atravessar a cidade para irem de suas casas para o trabalho pela manhã, com itinerário inverso à noite.

A cidade de Medellín, na Colômbia, é um exemplo positivo a ser mencionado. Fora classificada como a mais violenta do mundo, entre as décadas de 1980 e de 1990. Entretanto, tornou-se exemplo de que, com políticas públicas de caráter social, baseadas na inclusão, é possível melhorar a vida de toda sociedade.

Várias pessoas trabalham em bairros considerados ricos da cidade. Em razão disso, gastavam horas do dia no trajeto casa/trabalho. Os governantes, a sociedade e os empresários foram os agentes transformadores da realidade daquela cidade. A implantação de sistemas de transporte públicos adequados e mais inclusivos foi responsável por uma mudança significativa na capital colombiana

Dados da imprensa local demonstram como ocorrera tal transformação:

Medellín percebeu que o transporte público era forma de inclusão social. Encontrávamos longas distâncias entre as populações do norte (parte mais pobre) e do sul da cidade. Elas levavam muito tempo nas viagens e, como o serviço era muito ruim, percebemos que afetava a qualidade de vida”, contou o subdiretor de Relações Locais e Internacionais da ACI (Agência de Cooperação e Investimento de Medellín e Região Metropolitana), Pablo Guzmán.

Um dos projetos pioneiros no mundo é o Metrocable, teleférico utilizado como meio de transporte urbano e que opera de forma integrada com o metrô. Até agora, duas linhas foram implantadas nas regiões mais violentas da cidade: uma de 1,7 quilômetros e outra de 2,7 quilômetros.

Conforme Guzmán, o projeto fez com que as pessoas passassem a se sentir efetivamente parte de Medellín. Até então, quem vivia nessas áreas, quase isoladas em razão da dificuldade de acesso, levava cerca de duas horas para chegar à região central. O sistema reduziu o tempo para 15 minutos. “A comunidade mudou a forma de se expressar. Pararam de dizer ‘vamos a Medellín’ e passaram a dizer, simplesmente, vamos ao centro. Esse foi um fator de inclusão”, conta (AGENCIA CNT, 2015)

É forçoso concluir que o problema de mobilidade possui relação intrínseca com as questões moradia e inclusão social nas grandes metrópoles. Consoante verificado em Medellín, os habitantes melhoraram sua autoestima e, conseqüentemente, sua qualidade de vida.

3 CRESCIMENTO ECONÔMICO – INDÚSTRIA BRASILEIRA

Embora seja considerado um país em desenvolvimento, o Brasil encontra-se muito atrasado, tecnologicamente, em relação às nações que ingressaram no processo de industrialização a partir da Revolução Industrial, tais como Inglaterra, Alemanha, França, Estados Unidos, Japão e outros.

As indústrias brasileiras desenvolveram-se a partir de transformações estruturais de caráter econômico, social e político, ocorridas principalmente no final do século XIX, início do século XX.

A partir de 1960, durante o governo Juscelino Kubitschek, houve um grande investimento no setor industrial, nas grandes cidades da região Sudeste. A economia brasileira foi beneficiada com a abertura para o capital internacional e, dessa forma, diversas multinacionais, especialmente montadoras de veículos, edificaram suas fábricas em cidades como São Paulo, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Guarulhos, Santo André, Diadema, Belo Horizonte, além da capital do país, o Rio de Janeiro.

Há de se ressaltar que, as transformações sociais deram-se, muito antes, com a abolição da escravatura, em 1888. As relações de emprego passaram a ser, então, embasadas na remuneração, ou seja, em salários, resultando no consumo de mercadorias, bem como na circulação das mesmas. Com a abolição dos escravos, fez-se necessária a utilização de outra forma de mão de obra na lavoura brasileira. A imigração dos estrangeiros (italianos, alemães, japoneses, dentre outros) vem compor referida mão de obra, auxiliando, posteriormente, no processo de industrialização do país.

Segundo dados estatísticos:

Em 1815, a cidade se transformou em capital da Província de São Paulo. Mas somente doze anos depois ganharia sua primeira faculdade, de Direito, no Largo São Francisco. A partir de então, São Paulo se tornou um núcleo intelectual e político do país. Mas apenas se tornaria um importante centro econômico com a expansão da cafeicultura no final do século XIX. Imigrantes chegaram dos quatro cantos do mundo para trabalhar nas lavouras e, mais tarde, no crescente parque industrial da cidade. Mais da metade dos habitantes da cidade, em meados da década de 1890, era formada por imigrantes (IBGE s.d.).

Após a crise que atingiu diretamente os cafeicultores, estes sentiram a real necessidade de buscar novas alternativas de produtividade e subsistência. Havia maquinários utilizados no transporte do café, que passaram, então, a ser aproveitados para incrementar a produção industrial.

Dados do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, CPDOC, Escola de Ciências Sociais da Faculdade Getúlio Vargas, esclarecem a ligação existente entre a crise do café e o crescimento da indústria brasileira:

Com a eclosão da Primeira Guerra Mundial em 1914, o fluxo internacional de comércio sofreu uma drástica desaceleração. Aumentaram as dificuldades para a exportação do café brasileiro, que foram ainda mais agravadas pela volumosa safra de 1917-18. Paralelamente, porém, o conflito mundial favoreceu o processo de industrialização do Brasil. A interrupção da entrada de capitais estrangeiros e a obrigação de honrar os compromissos da dívida externa minaram os estoques de divisas nacionais. Como consequência, foi necessário controlar as importações, já prejudicadas devido à guerra, e promover a produção nacional de artigos industrializados. Estima-se que a produção industrial brasileira cresceu a uma taxa anual de 8,5% durante os anos de conflito.

Diante desse cenário, o processo de industrialização da economia brasileira fora intensificado e o país iniciou a produção de mercadorias na área têxtil, na indústria alimentícia, na confecção de calçados etc.

Muitos fatores contribuíram para o crescimento da indústria brasileira, entre eles, o primordial: crescimento desenfreado dos grandes centros urbanos, em razão do já mencionado êxodo rural, somado, também, à crise na agricultura, ou seja, crise do café. Necessariamente, as relações de consumo intensificaram-se, acarretando a necessidade de produzir mercadoria e bens para a população.

O processo de urbanização no Brasil vincula-se a transformações sociais que vêm mobilizando a população dos espaços rurais e incorporando-a à economia urbana, bem como aos padrões de sociabilidade e cultura da cidade. A inserção no mercado de trabalho capitalista e a busca por estratégias de sobrevivência e mobilidade social implicam na instalação dos centros urbanos, que se desenrola no espaço da cidade ou tem nela sua base principal.

3.1 INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA- SURGIMENTO E EVOLUÇÃO

No Brasil, a primeira indústria automobilística fora instalada em 1956, no Estado de São Paulo. Antes disso, o país importava peças e projetos de carros de indústrias européias e norte-americanas.

Durante o governo do então Presidente Juscelino Kubitschek (1956 -1960), a indústria brasileira recebeu novas feições. A entrada de capital internacional na economia brasileira fora permitida, atraindo, assim, as indústrias multinacionais. Naquele período, ocorreu a instalação de montadoras de veículos internacionais (Ford, General Motors, Volkswagen e Willys) em território nacional.

Por sua vez, algumas montadoras iniciaram a produção brasileira de alguns automotores e dominaram o mercado nacional até o final da década de 1990, quando houve a liberação da importação de veículos. Esta abertura acarretou, inclusive, grande problema na indústria brasileira, uma vez que não era nada fácil competir com os carros denominados importados.

Mesmo diante desse cenário, a produção nacional, aos poucos, ganhou espaço e o setor automotivo acabou sendo responsável pelo crescimento econômico do país, nas últimas décadas. É o que mostram os dados estatísticos:

A indústria automobilística encerrou 2013 com produção de 3,7 milhões de veículos, o que representa aumento de 9,9% na comparação com 2012 e indica o melhor desempenho da história do setor. Em dezembro, no entanto, a produção recuou 18,6% sobre o mês anterior e 12,1% abaixo de dezembro de 2012. Os dados foram divulgados hoje (7) pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea). O total de veículos novos nacionais licenciados também obteve desempenho recorde, com um total de 3,06 milhões de unidades, resultado 1,5% acima de 2012. Em dezembro, os licenciamentos cresceram 17% na comparação com novembro. Na comparação com dezembro de 2012, o movimento ficou estável, com variação de 0,1%. Incluindo os emplacamentos de automóveis importados, o total de veículos vendidos subiu para 3,7 milhões de unidades, quantidade 0,9% inferior à de 2012. A participação dos importados no licenciamento ficou em 18,8%, ante 20,7% no ano anterior. As exportações em 2013 atingiram o melhor desempenho da história, com crescimento de 13,5%, totalizando US\$ 16,5 milhões (AGÊNCIA BRASIL, 2014, s.p.).

O crescimento da indústria brasileira, em especial a automobilística, gerou emprego e renda à grande parte da população. Porém, o que se pretende destacar é a forma com que fora intensificada a produção nacional, sem qualquer preocupação com os efeitos desse crescimento desenfreado e desorganizado, sem a implantação de uma política sólida de mobilidade urbana, condizente com o número de veículos automotores nas ruas e avenidas das cidades brasileiras.

3.2 AQUECIMENTO DA ECONOMIA E A CONSEQUENTE CRISE DE MOBILIDADE

O processo de industrialização no Brasil gerou consequências positivas para a sociedade à época: os salários ficaram mais atrativos, houve aumento da renda do trabalhador, fomentando o consumo e impulsionando ainda mais o crescimento da economia brasileira. Além disso, o preço dos produtos industrializados tornou-se mais acessível ao consumidor brasileiro; ou seja, benefício para a sociedade.

Não se discute que a premissa de que crescer economicamente é vital. Como esclarece Luis Paulo Sirvinskas (2009, p. 43):

O desenvolvimento econômico é o objetivo a ser alcançado por qualquer sociedade civilizada. A qualidade de vida está intimamente ligada ao crescimento econômico. Para que haja crescimento é necessária a produção e o consumo. Não havendo consumo, não haverá produção. Trata-se da lei de mercado, tão necessária para a circulação do dinheiro. Não havendo circulação, não haverá crescimento e a sociedade será a única prejudicada.

Entretanto, aspectos negativos desse crescimento foram observados em grande proporção, tais como: alta concentração populacional nas grandes cidades, com os consequentes problemas sociais (falta de moradia, aumento da violência, imobilidade urbana etc.), aumento dos níveis de poluição do ar, dos solos e rios, gerados, em boa parte, pelas indústrias.

A prosperidade econômica deve ser sim o objetivo do país, sobretudo de uma nação em desenvolvimento como Brasil, mas não a qualquer preço, desprezando-se as causas negativas desse crescimento. Na visão do mesmo autor: Verifica-se então que a transformação dos recursos em insumos ou produtos finais para o consumo depende da força de trabalho e do capital empregado. No entanto, essa relação é complexa e está restrita a regras estabelecidas por uma sociedade organizada. É o direito econômico que irá criar regras para evitar ou conter o desenvolvimento exacerbado e sem critérios (SIRVINSKAS, 2009).

Há que haver critérios capazes de embasar o crescimento econômico de um país, para que este seja edificado e, melhor, consolidado para o bem de sua população. Não há dúvidas de que a partir do desenvolvimento econômico, há progresso; todavia, sem o devido planejamento, surgem vários problemas sociais e ambientais para a sociedade indistintamente.

Sem se preocupar com as consequências desse crescimento desordenado, o governo, já sob a liderança do Partido dos Trabalhadores, especialmente a partir de 2012, com a finalidade de alavancar a economia brasileira, passou a conceder políticas facilitadas de

crédito, incentivos fiscais, tais como redução de IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), a fim de aumentar a venda dos automóveis, aquecendo, dessa forma, a economia brasileira.

Tempos depois, com as metrópoles praticamente imobilizadas devido aos congestionamentos diários, o governo decide, então, conceder, novamente, políticas de redução de imposto sobre produtos industrializados (IPI) no mesmo ano em que edita a Lei de Mobilidade Urbana, 2013, contrassenso absoluto!

O Diário Oficial da União publicou nesta terça-feira (22) o Decreto 7.725, que reduz o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis e utilitários, e o Decreto 7.726, que diminui o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em financiamentos para aquisição de automóveis. Os decretos publicados fazem parte de um conjunto de medidas de estímulo à economia brasileira, voltadas ao setor automotivo e à indústria de bens de capital, anunciadas nesta segunda-feira (21) pelo ministro da Fazenda, Guido Mantega. **Redução do IPI**– O Decreto 7.725 dispõe que os automóveis de até 1000 cilindradas terão a alíquota do IPI reduzida de 37% para 30%. Para os carros de 1.000 a 2.000 cilindradas, a alíquota passou da variação de 41% até 43% para 35,5% até 36,5%. Já os utilitários comerciais tiveram a redução de 34% para 31%. As reduções terão impacto direto sobre o custo do investimento e tornarão o produto mais barato para o consumidor. O decreto traz instruções para as concessionárias aplicarem a redução sobre os veículos que já estão em seu estoque. Neste caso, as concessionárias deverão efetuar a devolução simbólica ao fabricante, por meio da nota fiscal. Já o fabricante “deverá registrar a devolução do veículo em seu estoque e promover a saída ficta [simbólica] para a mesma concessionária”, com nova nota fiscal em que conste o ajuste do IPI, de acordo com o decreto. Segundo o ministro da Fazenda, “no caso de um automóvel até 1.000 cilindradas, haverá quase 10% de redução de preço, mais as reduções que virão da redução de juros”. As medidas tributárias serão válidas até 31 de agosto de 2012. O ministro explicou que as medidas tomadas no setor automobilístico fazem parte do conjunto de iniciativas tomadas pelo governo em 2012, como a desoneração da folha de vários setores e ações sobre o câmbio. “O setor automobilístico é muito importante para a economia brasileira. Ele representa mais de 20% do PIB industrial e é um dos setores que faz mais investimentos no país”, disse. (PORTAL DO PLANALTO, 2013)

Aquece-se a economia, incentiva-se o consumo, sobretudo dos veículos motorizados; entretanto, aumenta-se, sobremaneira, o número de veículos, mais poluentes em razão do baixo custo, nas ruas e avenidas intransitáveis dos grandes centros urbanos. Segundo pesquisas, a frota mais poluente foi a que mais aumentou em razão da redução do IPI para veículos automotivos.

Aliado a esse fato, as facilidades na aquisição de veículos levaram os brasileiros ao consumo e, conseqüentemente, às famigeradas linhas de crédito. Muitos endividaram-se porque não conseguiram quitar suas obrigações com as financeiras de valores, perdendo dinheiro e os respectivos bens. Ou seja, houve aumento da pobreza e, conseqüentemente, da desigualdade social.

As dificuldades em nível ambiental também são imensas; primeiro, porque não houve investimento no crescimento com sustentabilidade; segundo, porque houve acentuado aumento da frota nacional, acarretando trânsito, emissão de poluentes, entre outros fatores de ordem pessoal: tais como o stress de motoristas e pedestres, em suas jornadas diárias.

Quando se prioriza sustentabilidade, necessário citar a definição do princípio do desenvolvimento sustentável, na lição de Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

Dessa forma, o princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção de bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição. (2009, p. 28)

É evidente que a preocupação dos governantes não é com o meio ambiente, quando estabelece redução de impostos e cria benefícios para movimentar a economia brasileira. Quando há sinais de crise financeira, reduzem-se impostos, a fim de que haja estímulo à produção e venda de mercadorias, tal como a comercialização de veículos automotores. Resultado: benefício para as empresas e para o governo, principal arrecadador de tributos e prejuízo para a coletividade obrigada a suportar cidades insustentáveis, envoltas em gases tóxicos e imobilizadas pelo tráfego do dia a dia. Há quem defenda que a União também obteve déficit na arrecadação de impostos, sobretudo a partir da redução do IPI dos veículos automotores.

Assim, o Estado, quando pretende fomentar a aquisição de determinados produtos pela população, edita decreto reduzindo as alíquotas do imposto sobre produtos industrializados para que o preço final do produto venha a sofrer redução. Os preços mais baixos estimulam os cidadãos ao consumo daquele determinado bem.

Foi exatamente o que aconteceu com os veículos automotores nos últimos anos. A política nacional de redução do IPI dos veículos automotores acarretou um vertiginoso aumento da frota nacional, gerando, conseqüentemente, aumento dos congestionamentos.

De acordo com o Comunicado de nº 161 elaborado em outubro de 2013 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, “de 2.008 a 2.012, por exemplo, o percentual de domicílios que possuía automóvel ou motocicleta subiu nove pontos percentuais (45% em 2.008 para 54% de posse em 2.012), sendo que as motocicletas tiveram o maior

incremento no período”. Segundo este estudo, “mais da metade dos domicílios brasileiro (54%) dispõe de automóveis ou motocicletas para o deslocamento de seus moradores”.

O aumento do número de veículos automotores nas ruas das cidades gerou um sem número de problemas, que vão desde o aumento da poluição do ar, decorrente da combustão de combustíveis fósseis, passando pelo incremento do número de acidentes de trânsito, açambarcando, ainda, o aumento do tempo gasto pelos cidadãos nos devidos deslocamentos urbanos.

Dessa forma, a questão da mobilidade urbana, surgiu, então, como uma externalidade negativa ao fomento e incentivo fiscal dado à indústria automobilística. Em economia, as externalidades, como o próprio nome diz, consistem nos efeitos e fatos produzidos externamente aos mercados, sem que haja nenhum tipo de conduta antijurídica, equivalendo-se aos custos ou benefícios circulando “que se quedam incomensurados, pois, para eles, o mercado, por limitações institucionais, não consegue imputar um preço” (NUSDEO, 2008, p 153).

As externalidades dividem-se em positivas ou negativas. No primeiro caso, os benefícios são transferidos a terceiros, sem que estes possam ser identificáveis ou formem um determinado agrupamento humano. Já nas negativas, todo o aparato legislativo mostra-se ineficiente na detecção e solução dos custos, que recaem e são suportados por terceiros identificáveis ou não.

No caso ora em comento, o aumento da frota nacional ensejou um custo social que é suportado diariamente pelos brasileiros que vão desde a deterioração dos níveis de saúde, provocados pelo aumento da poluição atmosférica, até a crise atual de mobilidade urbana, com aumento do tempo gasto no trânsito durante os trajetos diários.

Há tempos, o meio ambiente vem sendo entendido de maneira globalizante, compreendendo não só o ambiente natural, mas, também, o cultural e o artificial, sendo este último formado pelos espaços urbanos.

Diante deste panorama, percebe-se que a crise, atualmente vivenciada, é a ambiental, principalmente nas cidades em que os prejuízos advindos da relação crescimento da indústria automobilística e a qualidade de vida são sentidos diuturnamente pela população.

De certo modo, este entendimento também é partilhado por José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala (2011, p. 27):

Em síntese, este divórcio entre a concepção de atividade econômica e ambiente é, pois, uma incontestada crise ambiental. A problemática ambiental questiona os processos econômicos e tecnológicos que estão sujeitos à lógica de mercado, resultando em degradação do ambiente e prejudicando a qualidade de vida. Pelo que se pode depreender, a crise ambiental questiona a necessidade de introduzir reformas no Estado, incorporando normas no comportamento econômico e produzindo técnicas para controlar os efeitos contaminantes, com o propósito de dissolver as externalidades sociais e ecológicas geradas pela racionalidade do capital.

A partir dessas afirmações, não se pretende frear o acesso das camadas menos favorecidas aos bens duráveis, principalmente aos veículos automotores. Sustenta-se que este deve ser, de fato, estimulado pelas políticas governamentais, uma vez que as indústrias automobilísticas brasileiras empregam milhares de pessoas.

O citado estudo do IPEA enfatiza que as camadas mais baixas estão tendo acesso aos veículos privados, pois de 2008 a 2012, a posse de veículos privados na camada mais pobre subiu 10 pontos percentuais. 35% das famílias abaixo da linha da pobreza (até meio salário mínimo *per capita*) já usufruem de veículos privados, 12 pontos percentuais acima do índice de 2008 (IPEA, 2013, p. 5).

Todavia, essas iniciativas não deviam ter sido implantadas de forma isolada. Como adverte Maria Paula Dallari Bucci, a “criação de determinado programa faz surgir interessados, titulares a direitos específicos a medidas contempladas no programa (a eles, por alguma razão, não estendidas), onde havia apenas titulares de direito em abstrato” (2002, p. 258).

Com a política nacional de redução do IPI dos veículos automotores, o acesso da população menos abastada a esses bens foi considerável e, neste nicho, a aquisição daqueles produtos tende a crescer, como forma de se corrigir uma demanda reprimida ao longo da história, vez que os menos favorecidos socialmente tinham dificuldade de acesso ao crédito.

Como setor em expansão, a previsibilidade do aumento do número de veículos nas ruas e avenidas de nossas cidades era perfeitamente possível e, por essa razão, deveriam ter sido adotadas, concomitantemente, medidas tendentes à melhoria do acesso e circulação de veículos automotores.

Para Maria Paula Dallari Bucci, a política pública “define-se como processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados” (2002, p. 259). No caso ora em exame, ao que parece, o Estado deveria ter tentado ponderar dois interesses constitucionalmente protegidos: o crescimento econômico e o meio ambiente.

No primeiro caso, os pátios das montadoras estavam repletos de novos veículos, que precisavam ser comercializados, sob pena de ocorrerem demissões em massa dos trabalhadores dessas fábricas.

Por outro lado, ao se reduzir o custo dos veículos automotores, houve um verdadeiro *boom* na aquisição desses produtos, possibilitando que cidadãos, que ainda não possuíam veículos próprios, passassem a adquiri-los.

Todavia, as atitudes governamentais foram despidas de um mínimo de planejamento, sem que fossem analisados os impactos que emergiriam a partir de sua implantação. Ora, o processo de realização de políticas públicas é altamente dinâmico e interdependente. Na visão de Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 266):

(...) é necessário o conceito de processualidade e que este se abra em três momentos: o da formação, o da execução e o da avaliação. O primeiro momento é o da apresentação dos pressupostos, técnicos e materiais, pela Administração ou pelos interessados, para confronto com outros pressupostos, da mesma natureza, trazidos pelas demais partes, cujos interesses sejam não-coincidentes com aqueles. O segundo momento compreende as medidas administrativas, financeiras e legais de implementação do programa. E finalmente o terceiro momento no processo de atuação da política pública é o da apreciação dos efeitos, sociais e jurídicos, novamente sob o prisma do contraditório, de cada uma das escolhas possíveis, em vista dos pressupostos apresentados.

Ao diminuir as alíquotas do imposto sobre produtos industrializados, o Poder Público implantou uma verdadeira política econômica relativa a um determinado segmento mercadológico. Segundo João Bosco Leopoldino da Fonseca (2001, p.382), são objetivos principais das políticas econômicas: crescimento sustentado da economia, busca do pleno emprego, relativa estabilidade dos preços e equilíbrio exterior.

Reconhecendo a impossibilidade de atuação simultânea do Estado na persecução dessas metas, citado doutrinador sustenta a preferência de umas sobre as outras, chegando a afirmar que em certas situações tais objetivos poderão vir a colidir, mas que em todos os casos é fundamental a ocorrência de um planejamento:

Não se pode desconsiderar a necessidade de *planejamento* que tem como finalidade conferir *racionalidade, coerência* às políticas econômicas adotadas. O planejamento tem como finalidade fixar metas que servem de norte para os esforços empreendidos. Somente um planejamento global, que preveja todo o contexto econômico e social, será capaz de conferir coerência e compatibilidade às medidas de política econômica a serem adotadas. Medidas de políticas econômicas adotadas hoje devem estar em consonância com as metas previstas para serem alcançadas no período de 10 a 20 anos (planos de longo prazo), ou de 5 anos (planos de médio prazo), ou de um a dois anos (planos de curto prazo). (FONSECA, 2001, p.250).

O planejamento, por sua vez, não deve ser feito de forma isolada, mas interligando os “planejamentos” definidos pelos demais entes federados, ou seja, as medidas adotadas pelo governo federal devem estar correlacionadas com as políticas que serão implantadas nos estados e municípios. A este respeito, não há como deixar de transcrever o alerta dado por José Afonso da Silva (2011, p. 813):

Mais real, no entanto, é a dificuldade de conciliar o princípio federalista com o sistema de planejamento global (nacional) da economia, já que este pressupõe centralização de decisões e de controle, enquanto o federalismo é, por definição, descentralizador. Se se reconhece aos Estados e aos Municípios capacidade autônoma, inclusive para planejar suas atividades, torna-se problemático conseguir mecanismos que evitem entechos, contradição e incoerência entre os planos nacionais, os estaduais e os municipais. Por um lado, impor uniformidade de cima para baixo consistirá em quebrar autonomias das entidades regionais e locais. Um sistema integrado de planejamento harmônico é de difícil esquematização dentro de uma federação efetiva.

Apesar das dificuldades em se correlacionar os planos entre os entes federados, é notório que se trata de medida de extrema relevância, uma vez que a conduta do governo federal acarretou impacto direto nos demais entes federativos.

Há de se ressaltar que os municípios, especialmente as grandes metrópoles, foram os que mais sofreram com os impactos da degradação urbana. Tal ocorre porque a política urbana é operada em duas perspectivas.

Como elucidado José Afonso da Silva:

(...) uma que tem como objeto o desenvolvimento adequado do sistema de cidades (planejamento interurbano) em nível nacional ou macrorregional, de competência federal; e a outra que considera o desenvolvimento urbano no quadro do território municipal (planejamento intra-urbano), de competência local. De permeio, insere-se a competência estadual para legislar concorrentemente com a União sobre Direito Urbanístico (art. 24, I), o que abre aos Estados, no mínimo, a possibilidade de estabelecer normas de coordenação dos planos urbanísticos no nível de suas regiões administrativas, além de sua expressa competência para, 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 (2011, p. 928).

Dessa forma, no contexto da mobilidade urbana, é evidente que, “a eficácia de políticas públicas consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos” BUCCI, (2002, p. 249).

Em outro tópico, nesse mesmo capítulo, a questão das regiões metropolitanas, bem com a edição do recente Estatuto das Metrópoles será objeto de melhor apreciação, mesmo porque esta norma tem a função de deliberar sobre gestão compartilhada de serviços públicos

entre municípios vizinhos. O Estatuto das Metrôpoles já é considerado a Constituição dos municípios.

Ainda na perspectiva de políticas públicas, há que distingui-las e, para melhor entendê-las, entre políticas de Estado e políticas de governo. Segundo Fernando Aith:

As políticas de governo seriam aquelas que, embora sempre voltadas ao desenvolvimento do Estado, teriam maior flexibilização (discricionariedade governamental) e representariam diferentes formas de se alcançar o mesmo objetivo, enquanto as políticas de Estado seriam aquelas que, embora possam ser executadas de diferentes formas, não admitem grandes flexibilizações e, acima de tudo, exigem continuidade. As políticas de governo, dentro dessa ótica, admitiriam, também, delegação ou terceirização da execução das atividades, por não se tratarem de atividades essenciais do Estado (2006, p.244).

Dessa forma, as políticas de governo são mais pontuais, utilizam-se da estrutura estatal já consolidada para desenvolvimento de certo projeto. As políticas de Estado, por sua vez, são voltadas à organização do Estado e, dada sua relevância, não pode haver quebra em sua continuidade, pois geraria problema na estrutura estatal. Analisando a temática aqui debatida, ressalta cristalino que se trata de efetiva política de Estado, posto que a mobilidade urbana deve, sempre, estar no foco de atenção dos governantes pelo seu impacto em áreas como a saúde, qualidade de vida, crescimento ordenado e planejado das cidades, ponderando, sempre, incremento e meio ambiente.

Foi nesse sentido que em 2012, com anos de atraso, promulgou-se a Lei 12.587, que instituiu as diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), reconhecendo a mobilidade urbana como política de Estado, ao estabelecer, em seu artigo 25, que todos os entes federados, levando-se em consideração as possibilidades financeiras e orçamentárias de cada um, 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.

3.3 FUNÇÃO SOCIAL DAS CIDADES – ART. 182 CF

A Carta Magna Brasileira de 1988 destinou capítulo próprio ao tratar política urbana e desenvolvimento das cidades, evidenciando inquietação do legislador quanto ao bem estar de

seus cidadãos. Contudo, nas questões de ordem econômica, o executivo brasileiro parece não estar atento à Constituição Federal. Mesmo assim, preceitua o artigo 182 daquele diploma:

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

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

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

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

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

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

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

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

O legislador pátrio tratou de disciplinar as funções da cidade haja vista tendência constatada de que a população mundial será predominantemente urbana. Faz-se necessário normatizar o uso do solo urbano, preservando-o não somente para o nosso bem estar, mas para garantir condições de habitabilidade² para as gerações futuras.

Como bem classificou José Afonso da Silva:

O solo urbano destina-se ao exercício das funções sociais da cidade, basicamente ao cumprimento das chamadas funções elementares do urbanismo: habitar, trabalhar, circular e recrear. Seu manejo é função do Plano Diretor municipal e de outras normas urbanísticas de uso e controle do solo, tal como consta da Constituição Federal, segundo a qual é da competência dos Municípios promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art.30, VIII), cumprindo também ao Poder Público municipal, mediante lei específica para a área incluída no Plano diretor, exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova o seu adequado aproveitamento, sob as sanções referidas no art. 182, 4º, da mesma Carta Magna (2013.p.117).

A preocupação deste estudo, certamente, é enfatizar a necessidade de se concretizar o urbanismo constitucional, voltado ao bem estar de toda coletividade, com as cidades ordenadas, através de um instrumento fundamental: o Plano Diretor. Este tem de possuir

² DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. Habitabilidade- s.f. Estado, particularidade ou condição do que é habitável; qualidade daquilo que se pode habitar. (Etm. habitável - vel + bil(i) + dade). Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/habitabilidade/>> Acesso em: 23 set. 2014.

conteúdo compatível com a realidade do município responsável por sua elaboração, ou seja, não há como se admitir plágio de Plano Diretor alheio, com realidade totalmente diversa, o que o tornaria ineficaz, por certo.

Assim, observa-se o aspecto instrumental do Plano Diretor como essencial ao cumprimento da função social da cidade. As diretrizes positivadas na Constituição Federal bem como no Estatuto da Cidade correspondem a uma padronização mínima necessária para que o Plano atenda a questões fundamentais de cada cidade.

Posteriormente, em 2012, fora editada a Lei de Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei 12.587, com a intenção clara de dirimir os problemas causados pela descaracterização do espaço urbano e, também, com a função de prevenir o cidadão quanto ao uso inadequado e meramente individualista dos veículos automotores.

3.4 ESTATUTO DA CIDADE

O legislador pátrio evidenciou, embora tardiamente, efetiva preocupação quanto ao desenvolvimento e gestão das cidades, vez que, conforme já salientado, estas serão o habitat onde há de residir a maior parte da população nos próximos séculos.

Com a edição do Estatuto da Cidade, em julho de 2001, tem-se a primeira norma federal ampla referente às cidades e suas respectivas formas de planejamento e gestão. Através deste diploma, busca-se uma adequação entre a conduta humana e a preservação do espaço urbano.

Em estudo sobre o Estatuto da Cidade, José Carlos de Freitas assim o define:

Compõe-se de normas que buscam a racionalização do traçado urbano, o bom funcionamento dos serviços públicos, a correta distribuição da concentração demográfica, a criteriosa utilização das áreas públicas urbanas e a localização das atividades humanas pelo território da polis (moradia, trabalho, atividades comerciais, industriais, de prestação de serviço, lazer), tudo para viabilizar o conforto da coletividade, mantendo a equação de equilíbrio entre população e ambiente, assim como entre área, habitantes e equipamentos urbanos (FREITAS, 2001, p. 217).

No mesmo estudo, segue o autor:

O Estatuto da Cidade contém dispositivos e instrumentos destinados a tutelar o saneamento ambiental das cidades brasileiras, tanto que, ao conceituar o direito a cidades sustentáveis, agrega a expressão como um de seus elementos constitutivos

(art.2º, I). Também contém diretriz sobre a regularização fundiária e urbanização de ocupações de áreas por populações de baixa renda (inciso XIV).

Em diretrizes gerais, O Estatuto da Cidade tem por objetivo garantir a harmonia entre espaço urbano e o bem estar da coletividade, buscando a sustentabilidade ambiental, social e econômica de acordo com a compatibilidade do município e do seu território. Demonstra, inclusive, preocupação em classificar o uso da propriedade privada segundo as funções sociais a ela pertinentes, consoante preceitua o artigo 5º, XXIII da CF: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXIII - a propriedade atenderá a sua função social (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

O tema função social da propriedade traz calorosas discussões, uma vez que cuida da questão direito público e social *versus* direito privado e as normas protetoras do direito civil. Por certo, o objetivo, neste estudo, é tão somente enfatizar a preocupação do legislador quanto ao uso nocivo e individualista da propriedade privada.

Quanto ao Estatuto da Cidade, é importante analisar os incisos correspondentes ao crescimento urbano e aos transtornos da imobilidade urbana, tema desta dissertação:

Art. 2ºA política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
 - a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
 - b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
 - c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
 - d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
 - e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
 - f) a deterioração das áreas urbanizadas;
 - g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais (LEI 12.608/2012).

Através da leitura dos incisos, verifica-se a evidente intenção do legislador em privilegiar a noção de urbanismo ideal, voltado para transparência e a participação popular nas decisões de caráter coletivo: uso do solo, patrimônio público, impostos, transportes, sustentabilidade; enfim, nas questões cujo titular do direito seja a coletividade.

O Estatuto da Cidade incorpora o que a doutrina de Hely Lopes Meirelles pregava, há muito, “não se realiza urbanismo particular”. Para tanto, faz-se necessária a elaboração de um plano de atuação, com a finalidade de implantar uma política de desenvolvimento urbano, disciplinando as condutas tanto dos agentes públicos, quanto privados.

Na definição de Paulo Afonso Leme Machado:

Plano diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal (2009, p. 393).

Pois bem, o plano diretor é um documento que necessita ser conhecido pelos municípios para que alcance os resultados almejados e, portanto, deve ser devidamente editado e publicado, após aprovação na Câmara dos Vereadores de cada cidade.

Em outra definição, Juliana Cavalcanti dos Santos:

O plano diretor é uma lei municipal que regulariza o planejamento urbano mediante mecanismos técnicos de organização, com vistas à organização de uma determinada cidade. É um instrumento que tem por objetivo o alcance do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana na consecução do avanço da política urbana preconizada pela Constituição Federal (2014, p.571).

Como bem salientado, trata-se de uma lei municipal, com objetivos a serem alcançados para o desenvolvimento urbano do Município, a partir da percepção de cada cidade, o espaço físico, a população e sua diversidade, entre outros fatores. O plano diretor deve refletir a cidade a que corresponde, visando o bem estar de seus habitantes.

Para que a população possa viver de acordo com os preceitos constitucionais, ou seja, respeitando-se sua dignidade e o exercício de ir e vir, o plano diretor tem de estabelecer paradigmas relacionados à mobilidade urbana municipal, sobretudo nos grandes e médios centros urbanos, incentivando-se o uso do transporte coletivo em detrimento do individual; ofertando-se serviços em regiões essencialmente residenciais, reduzindo-se, assim, a necessidade de deslocamentos em massa, todos os dias.

Em estudos desenvolvidos pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal-IBAM:

Em síntese, o Plano Diretor e o Plano Diretor Integrado de Transporte são muito importantes, pois indicam as diretrizes e ações necessárias para melhorar a mobilidade urbana. Um aspecto que em muito contribuiu para a melhoria da mobilidade urbana é a oferta de transporte público de qualidade e em quantidade suficiente ao atendimento das demandas existentes, ou seja, um transporte público eficiente. Para tanto, as ações de planejamento urbano deverão também considerar as orientações definidas na política de transporte, onde algumas medidas são fundamentais:

- 1) A melhoria de circulação nos centros, o que poderá até implicar em desestimular o acesso de automóveis particulares nestas áreas;
- 2) A reorganização de linhas de ônibus e a integração entre ônibus, trem, metrô e transporte hidroviário;
- 3) A adequação de infra-estrutura necessária, tal como ruas, passeios, ciclovias, corredores de transporte;
- 4) As tarifas das passagens acessíveis a todos, estimulando o uso do transporte coletivo.

Na elaboração do plano Diretor e na construção dos planos e programas específicos, os Municípios deverão incorporar a ideia de que a mobilidade é centrada nas pessoas e não nos veículos; e que, portanto, é necessário priorizar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano e aos meios não motorizados de transporte.

Na realidade, quando fora publicado o Estatuto da Cidade, em 2001, diversos municípios viram-se, inclusive, na obrigação de elaborar um plano de mobilidade urbana, em razão do artigo 41, parágrafo 2º, daquela lei:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido (Lei Ordinária nº 10.257/2001).

Com a edição do Estatuto das Cidades, as metrópoles, cidades com mais de quinhentos mil habitantes, viram-se na obrigação de criar um plano de transporte urbano, paralelo ao plano diretor, ou, noutra análise, inseri-lo no mesmo diploma municipal. Havia, pois, preocupação do legislador quanto ao trânsito nas grandes cidades.

Entretanto, poucos municípios confeccionaram o respectivo documento e os transtornos quanto à mobilidade urbana aumentaram sobremaneira. Tempos depois, a partir da edição da Lei 12.587, a Lei de Mobilidade Urbana, editada em janeiro de 2012, aumentou o número de municípios, obrigados a preparar planos diretor e de mobilidade urbana respectivamente.

Assim estabelece a Lei 12.587/2012, em seu artigo 24 e parágrafos:

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:

§ 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 ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

A Lei de 12.587/12, então, tratou de ampliar o rol dos municípios responsáveis por elaborar seus planos de mobilidade urbana, certamente evidenciando uma preocupação com o futuro daqueles entes federativos. Aliás, como já fora demonstrado, se houver planejamento e execução de políticas públicas de transporte urbano, os cidadãos obviamente serão os maiores beneficiados.

O diploma legal entrou em vigor em 13 de abril de 2012. Todavia, o legislador conferiu aos municípios prazo de três anos, em 2015, para que sejam apresentados os planos de mobilidade, e estes devem estar integrados ao plano diretor de cada cidade.

Pois bem, os instrumentos legais para a efetivação do direito à mobilidade urbana foram elaborados e encontram-se acessíveis à população e aos respectivos municípios; todavia, haverá necessidade de certa pressão social e coragem dos nossos governantes, a fim de que sejam concretizados investimentos em sistemas estruturais que, conseqüentemente, acarretarão benefícios à coletividade e ao meio ambiente, tão fragilizados pela presença degradante dos milhões de automóveis em nossas ruas e avenidas.

3.5 ESTATUTO DAS METRÓPOLES

Em janeiro de 2015, a Presidente Dilma sancionou lei que instituiu o Estatuto das Metrôpoles, uma espécie de Constituição dos municípios. Este diploma será responsável pelas diretrizes da política nacional de planejamento regional urbano, e tem por objetivo estruturar o funcionamento dos grandes centros urbanos, melhorando, dessa forma, a qualidade de vida da população. A lei deliberou sobre gestão compartilhada de serviços públicos entre municípios vizinhos, e estabeleceu conceito de região metropolitana.

Conforme estudos do arquiteto e urbanista Garibaldi Rizzo:

O objetivo é compatibilizar projetos estaduais e municipais e trazer mais eficiência aos serviços prestados, como a coleta de lixo, transporte público, entre outros. A ideia é trabalhar com marcos regulatórios para a questão das metrôpoles no Brasil, pois no processo constituinte nós avançamos pouco nesse sentido, então é necessário avançar muito mais, articulando as diversas intervenções que devem ser feitas nas cidades que se caracterizam como áreas metropolitanas, através da sistematização de serviços comuns, como a questão da coleta do lixo, no transporte e no saneamento como um todo, para que se tenha uma vida melhor em todas as cidades. (RIZZO, 2015, s.p.)

Atualmente, cerca de 72% da população brasileira vivem nas cidades e, a maioria absoluta, isto é, 54% vivem nas metrópoles. Tais dados demonstram claramente o perfil urbano e metropolitano dos cidadãos brasileiros. Dessa maneira, há que se regulamentar e integrar a administração pública das regiões metropolitanas, visando melhor qualidade de vida, conforme preconiza a Constituição Federal brasileira.

Novamente, depara-se com o adensamento urbano, fruto do êxodo rural e do desenvolvimento econômico dos grandes centros. As Regiões Metropolitanas formaram-se da junção dos municípios, pois estes cresceram de maneira horizontal, atingindo as áreas consideradas de entorno, bem como as cidades satélites. Os estudos sobre regiões metropolitanas e crescimento desordenado foram realizados no capítulo II desta dissertação.

Apenas para enfatizar, segue análise de Geraldo Spagno Guimarães sobre regiões metropolitanas:

As regiões metropolitanas podem ser identificadas tanto como um reflexo positivo de desenvolvimento como pela ideia e presença de uma “dor de crescimento”. Por um lado, o organismo que não cresce é tido por ineficaz em seu propósito de existir. Pode ser considerado inóspito e até indesejável. Assim o município que decresce em vários aspectos, inclusive em densidade demográfica, revela uma ausência de riquezas que motivem sua manutenção, com tendência ao ostracismo, o que conduz a uma espécie de exílio em seu próprio território. Engolfa-se e reverte-se em um não-ser social e político.(2012)

Novamente surge a polêmica em torno do tema desenvolvimento econômico *versus* sustentabilidade, ou seja, as cidades precisam de economia pujante, estrutura e crescimento, caso contrário revelar-se-ão inóspitas. Todavia, o que se defende é a ordenação e a gestão desse desenvolvimento, porque, em se tratando de mobilidade urbana, o crescimento neste setor (frota de veículos motorizados) somente causa mais transtornos à população.

Segue o mesmo autor:

Por outro lado, o adensamento das grandes metrópoles, decorrente da opção das pessoas de viverem mais próximas dos centros de consumo maiores e mais modernos, se submetendo a morar empilhadas em edifícios cada vez mais altos, trouxe como resultado dessa busca, algumas cicatrizes indelévels ao convívio dos indivíduos e, como consequência, ao convívio das cidades, que além de se ocuparem da própria ordenação, se ocupam e se preocupam com o contexto de conurbação em várias dimensões, e isso inclui a mobilidade, que já era de difícil solução no grande condomínio chamado cidade e que agora tem limites geográficos expandidos até encontrar a cerca do município vizinho. (GUIMARÃES, 2012, p. 207)

Não há como ignorar a expansão dos centros urbanos para além das fronteiras municipais e, até, estaduais. Há muitas pessoas habitando as cidades satélites próximas aos

grandes centros e os problemas oriundos dessa conurbação merecem tratamento integrado para que seja eficiente.

A lei nº 13.089 traz, em seu artigo 1º, inciso V, a definição de metrópole: – metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O legislador, no mesmo artigo, define, ainda, os limites de atuação de uma capital regional, segundo dados disponibilizados pelo IBGE: Parágrafo único. Os critérios para a delimitação da região de influência de uma capital regional, previstos no inciso V do *caput* deste artigo considerarão os bens e serviços fornecidos pela cidade à região, abrangendo produtos industriais, educação, saúde, serviços bancários, comércio, empregos e outros itens pertinentes, e serão disponibilizados pelo IBGE na rede mundial de computadores.

Além das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas, o diploma também se refere à figura das microrregiões instituídas pelos Estados com fundamento em funções públicas de interesse comum, ressalvando-se que as mesmas tenham características predominantemente urbanas.

Há casos, também, de região metropolitana localizada em unidades federativas distintas: Tal região é criada por lei federal específica, capaz de delimitar as cidades que a integram, fixando respectivas competências. Recebe a denominação de região integrada desenvolvimento: RIDE.

Segundo consta, a primeira RIDE brasileira, estabelecida através da Lei Complementar nº. 90/98, fora a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno. A lei estipulava, em seu artigo 1º, como parte integrante da RIDE os seguintes municípios: § 1º A Região Administrativa de que trata este artigo é constituída pelo Distrito Federal, pelos Municípios de Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso e Vila Boa, no Estado de Goiás, e de Unaí e Buritis, no Estado de Minas Gerais.

Verifica-se, pois, uma invasão de competência entre os entes federativos: Distrito Federal, Minas Gerais e Goiás. A fim de resolver conflitos supervenientes, criou-se a figura

do conselho administrativo, no artigo 2º da Lei Complementar nº. 90/98: Art. 2º É o Poder Executivo autorizado a criar um Conselho Administrativo para coordenar as atividades a serem desenvolvidas na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno.

Parágrafo único. As atribuições e a composição do Conselho de que trata este artigo serão definidas em regulamento, dele participando representantes dos Estados e Municípios abrangidos pela RIDE.

Pela proximidade local, os problemas municipais também são compartilhados e merecem tratamento compartilhado e integrado. Para tanto, a União fixou critério de apoio no campo do desenvolvimento urbano.

Apesar de claramente constar o apoio aos entes federativos, a Presidenta Dilma vetou a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado (FNDUI), previsto pelo projeto de lei PLC 5/2014, cuja finalidade seria a de angariar recursos financeiros das chamadas funções públicas de interesse comum das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

Por fim, importante ressalva há de ser feita quanto à alteração do artigo 34 da Lei 10.257/2001, o Estatuto das Cidades, com o advento do Estatuto das Metrôpoles, passando a vigorar da seguinte forma:

Art. 34- Nas regiões metropolitanas ou nas aglomerações urbanas instituídas por lei complementar estadual, poderão ser realizadas operações urbanas consorciadas interfederativas, aprovadas por leis estaduais específicas.

Parágrafo único. As disposições dos arts. 32 a 34 desta Lei aplicam-se às operações urbanas consorciadas interfederativas previstas no *caput* deste artigo, no que couber.

O Estatuto das Metrôpoles amplia as formas de gerir os municípios privilegiando-se o interesse da coletividade que habita e trabalha nos centros urbanos interligados. É muito comum uma pessoa morar num município, trabalhar em outro e, muitas vezes, deslocar-se, à noite, para estudo em outra cidade, no mesmo limite metropolitano ou não. Para tanto, há que existir vontade política para instituir políticas públicas de mobilidade, habitação, saneamento etc, integrativas entre os entes federativos.

Ações conjuntas entre vários municípios já havia; contudo, faltava a participação efetiva da União, o que fora positivado com a edição do Estatuto das Metrôpoles. Basta acompanhar se haverá eficácia em seu cumprimento, com a devida e necessária integração dos entes federativos, para que a nova norma não seja apenas mais uma letra morta.

4 MOBILIDADE URBANA – AVANÇOS E RETROCESSOS

Muito embora o processo de industrialização tenha contribuído para o crescimento e desenvolvimento de diversas regiões brasileiras, especialmente Sudeste e Sul, há que se considerar que sua intensificação agravou demasiadamente nosso sistema viário, carente de planejamento para expansões a curto prazo.

As cidades, até então concebidas para os pedestres, com suas praças e passeios públicos, viram-se obrigadas a se adaptarem à nova realidade, isto é, as cidades dos carros, com obras realizadas para dar maior vazão ao trânsito diário, tais como viadutos, avenidas alargadas, túneis etc.

A partir da década de 1960, o Brasil adotou modelo de mobilidade concentrado no uso indiscriminado de veículos automotores. Com efeito, os bondes e trens, até então utilizados por grande parte dos cidadãos, foram sucateados e as ruas, antes cenários de encontros e passeios, foram apropriadas em mais de 90% dos casos pelos automóveis e seus similares.

A maior cidade brasileira, São Paulo, com a justificativa dos prefeitos à época de que os bondes eram obsoletos e atrapalhavam o progresso, contrariando as tendências de transporte mundiais, optou por aposentar definitivamente aquele charmoso serviço de transporte coletivo (NASCIMENTO, 2014, s.p.).

Indo na contramão de inúmeras grandes cidades do mundo, em 1968 a Prefeitura de São Paulo acabou definitivamente com o serviço de bondes na cidade, encerrando a última linha existente na capital, o bonde de Santo Amaro. Era o fim da linha de um serviço que funcionava desde o final do século 19, com os bondes de tração animal e desde os primeiros anos do século 20 com os bondes eletrificados, trazidos pela Light.

Hoje, 4 décadas depois do fim dos bondes em São Paulo, muita gente ainda se pergunta porque acabaram com um serviço que até hoje é largamente utilizado em algumas das principais cidades da Europa com bastante eficiência. A resposta está no despreparo de nossos políticos para lidar com transporte coletivo, em um país que prioriza há décadas o transporte individual.

Durante anos, os bondes foram responsáveis pelo transporte de milhares de paulistanos. Todavia, a administração municipal preferiu não expandir as linhas férreas, que permaneciam estagnadas frente ao crescimento populacional; além disso, os bondes não eram devidamente substituídos, quando apresentavam problemas, apenas reformados, ou seja, não se valorizara aquele serviço de transporte coletivo.

Nós vemos, mais uma vez, que se perdeu uma grande oportunidade de promover a modernização de uma importante linha troncal de trilhos que poderia ser hoje um moderno Corredor de VLT para Santo Amaro. Ao invés disso, outro equívoco político, maléfico para o futuro da metrópole, fez o último bonde circular em 27 de Março de 1968, pondo um fim a um sistema de transporte não poluente que contribuiu verdadeiramente para o desenvolvimento da cidade de São Paulo (RESPIRA SÃO PAULO).

Diante disso, em 1968, com a descabida explicação de que não atendiam mais às necessidades da população, atrapalhando ainda mais o trânsito, os bondes foram desativados pela Companhia Municipal de Transportes Coletivos, a CMTC.

Verifica-se que, desde aquela época, as indústrias automobilísticas já eram beneficiadas pelo poder público. Este certamente apostou no crescimento econômico a qualquer custo, em detrimento do bem estar da coletividade.

Os bondes eram movidos à energia elétrica, tecnologia amplamente sustentável, uma vez que não emitia gases poluentes e com sonoridade praticamente zero. Mas, por questões eminentemente políticas, não se priorizou esse tipo de transporte, levando São Paulo para outros caminhos, mais individualistas, no que diz respeito ao fluxo urbano e, ao que tudo indica, seria uma alternativa interessante, ao menos ambientalmente, o transporte coletivo elétrico.

Tal afirmação é tão apropriada que, em pleno século XXI, depois de tantos anos e do caos em que se encontram os municípios brasileiros, verificou-se a necessidade de se investir num transporte coletivo mais eficaz e menos poluente. Pois bem, de certa maneira, reativou-se um meio de transporte movido à eletricidade, o VLT (veículo leve sobre trilhos), mais moderno, econômico e sustentável, repleto de tecnologia para conduzir várias pessoas por viagem.

Em São Paulo, existem os BRT (*Bus Rapid Transit*), ou transporte rápido de ônibus, cuja criação deu-se na década de 70, em Curitiba, e recentemente fora implantado em diversas metrópoles brasileiras, a fim de diminuir o tempo das viagens, com baixa emissão de poluentes, além de ser mais seguro para os passageiros.

A primeira capital brasileira a investir e implantar o sistema de VLT foi Maceió, com 15 estações, transportando cerca de onze mil passageiros por dia. Outras cidades como Brasília, Goiânia, Rio de Janeiro e São Paulo também pretendem aderir ao novo modal. A maior cidade brasileira, São Paulo, possui extensa e sobrecarregada malha metropolitana. Segundo dados da Companhia do Metropolitano de São Paulo: “O Metrô de São Paulo possui cinco linhas em operação. Ao todo são 69,4 quilômetros de rede, 61 estações e 150 trens. Por

dia, o metrô transporta 4,7 milhões de passageiros. Em 2014 foram transportados 1.110 bilhões de passageiros no sistema.” Entretanto, embora haja previsão, o VLT, batizado Monotrilho na capital paulista, ainda não fora implantado. Segundo dados do Metrô, suas obras encontram-se avançadas e contam com duas linhas: Prata, com 26,6 km de extensão e 18 estações suspensas, devidamente instaladas nos canteiros centrais das avenidas, compondo uma moderna arquitetura urbana. A linha Ouro, por sua vez, possuirá 18 km de extensão, ligando o bairro do Morumbi ao Jabaquara e ao Aeroporto de Congonhas. Dezoito estações ao longo do trajeto estão previstas, sendo quatro interligando linhas do Metrô e da CPTM.

O que gera perplexidade aos cidadãos é a cidade de São Paulo ter deixado de acreditar e, por consequência, de investir no transporte público de qualidade, movido a energia elétrica, levando a cidade à total imobilidade urbana. Os trens, por certo, seriam uma excelente opção para locomover milhares pessoas, em um único meio de transporte, além de retirar grande soma de veículos das ruas, todos os dias. Tanto que foram clamados para solucionar os transtornos de mobilidade urbana.

Conclui-se que a ausência de planejamento e o crescimento célere da sociedade urbana brasileira formaram cidades com traçados urbanos improvisados, completamente inadequados para atender a demanda de mobilidade urbana.

Entre as décadas de 1980 e 1990, não se cogitava em investimento público para ajustar crescimento populacional e aumento da frota de veículos particulares nos grandes centros urbanos. Como a mobilidade ainda não era assunto sensível à sociedade, os municípios investiram na construção de pontes, viadutos, faixas extras para carros, ou seja, priorizou-se, uma vez mais, a cidade rodoviária, excluindo-se os transeuntes.

Há casos extremos que denotam a invasão dos espaços públicos pelos carros ou motocicletas e os problemas decorrentes dessa “conquista”. O município mineiro Divinópolis, embora considerado de médio porte, retrata a situação caótica em que se encontram seus moradores, em razão da total desproporcionalidade automóvel/habitante naquele município:

A cidade de Divinópolis conta atualmente com 228.643 habitantes e uma frota de 118.712 veículos, o que dá mais da metade do número de moradores. Os dados são da Secretaria de Trânsito e Transportes (Settrans). Até agosto deste ano já foram emplacados 3.699 veículos na cidade, sendo que o município conta com apenas 2.045 vagas do estacionamento rotativo.

O reflexo disso são os acidentes e pontos de congestionamento nos horários de pico. De acordo com o Corpo de Bombeiros, os acidentes dentro da cidade têm aumentado devido à grande frota de veículos. Ainda segundo os bombeiros, a maioria dos acidentes envolve motociclistas (GI PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO).

O clamor pela mobilidade urbana deixou de ser o foco somente dos grandes centros urbanos. É certo que, nestes casos, os problemas são maiores e requerem maior grau de dificuldade, porque a desordem já se encontra instalada, todavia os recursos de estrutura e planejamento adotados por uns podem auxiliar outros municípios.

No caso da cidade de Divinópolis, fato alarmante é a questão dos acidentes provocados por tamanha quantidade de veículos, sejam motos ou carros. As pessoas adquirem seus veículos e ingressam no espaço urbano, já congestionado, sem respeito e, muitas vezes, sem as malícias adequadas para manobrá-los. Por óbvio, incidentes vão ocorrer em maior ou menos gravidade.

Contudo, é importante frisar que as questões sobre mobilidade urbana não são problemas exclusivamente brasileiros. Várias cidades européias possuem graves problemas de transporte e trânsito em suas metrópoles, decorrentes de fatores sociais, políticos, econômicos e de decisões mal adotadas no passado, relativas às políticas urbanas de transporte e de trânsito.

Segundo dados estatísticos apresentados por conceituada empresa de navegação, a TomTomTraffic index, recentemente publicados na imprensa brasileira:

A empresa de serviços de navegação TomTom divulgou os resultados de sua pesquisa global anual de trânsito. Segundo o levantamento, os motoristas passam em média oito dias de suas vidas por ano presos em congestionamentos.

Outro dado interessante é que as vias classificadas como secundárias costumam estar mais cheias do que as grandes avenidas na hora do rush.

A cidade mais congestionada do mundo é Moscou, na Rússia, com um índice de trânsito de 74%. Este número é baseado na comparação do tempo de viagem de um mesmo trajeto nas horas sem trânsito e nos horários de pico.

Considerando estes dados, um motorista na capital russa perde em média 76 minutos a cada hora ao volante em horários de pico. Ou seja, uma viagem que levaria uma hora para ser realizada seria feita em quase duas horas por lá.

Dois cidades aparecem na lista das 10 cidades mais caóticas. O Rio de Janeiro aparece na terceira posição, com índice de 55%, e São Paulo surge no quinto lugar com 46%, uma posição atrás da Cidade do México e seus 54%.

Surpreendentemente, Londres, uma das cidades mais conhecidas pelo trânsito complicado na Europa, não está na lista.

Veja abaixo as cidades listadas no estudo da TomTomTraffic:

1°: Moscou (Rússia): 74%

2°: Istambul (Turquia): 62%

3°: Rio de Janeiro (Brasil): 55%

4°: Cidade do México (México): 54%

5°: São Paulo (Brasil): 46%

6°: Palermo (Itália): 39%

7°: Varsóvia (Polônia): 39%

8°: Roma (Itália): 37%

9°: Los Angeles (EUA): 36%

10°: Dublin (Irlanda): 35% (REVISTA EXAME, 2014)

Verifica-se, a partir do ranking apresentado, que os brasileiros ainda enfrentam menos horas de congestionamento diariamente do que os russos e turcos. Atualmente, 80% da população brasileira residem em áreas urbanas e a maioria dessas pessoas depende do transporte público para se deslocar. Por isso é tão importante que haja políticas de melhoramento do sistema de trânsito, especialmente no que tange ao transporte público coletivo. A tendência é de que as cidades cresçam cada vez mais, juntamente com a economia, com isso, tornam-se necessários estudos da real situação citadina, a fim de que soluções sejam apresentadas e devidamente aplicadas para amenizar os problemas suscitados a partir do desenvolvimento econômico sem o devido planejamento.

4.1 MOBILIDADE URBANA – CONCEITO

Estudos recentes revelaram que o momento de maior infelicidade das pessoas é o que elas efetivamente passam nos congestionamentos ao longo do dia. Sentem-se impotentes e improdutivas, presas em seus carros ou ônibus, desperdiçando tempo que deveria ser gasto com lazer e descanso, especialmente ao final de um dia de trabalho.

Nas grandes e médias cidades, frequentemente, tem-se a imobilidade urbana, ou seja, ausência quase que total de circulação de veículos, em razão do fluxo intenso de carros e ônibus, responsáveis pela locomoção de pessoas e bens de consumo.

A fim de dirimir os transtornos ocasionados pela falta de estrutura e da crise de mobilidade em que se encontram várias cidades brasileiras, fora editada, após amargar dezessete anos no Congresso Nacional, a Lei de Mobilidade Urbana- Lei 12.587/2012.

O primeiro projeto de lei relativo à questão (PL nº 694/1995, de autoria do deputado Alberto Goldman) dispunha apenas sobre as diretrizes para o transporte coletivo. Foi o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo em 2007 (PL nº 1.687/2007) que ampliou o objeto da lei aprovada, vinculando-a a política de desenvolvimento urbano, conforme o art. 182 da Carta Magna.

O Estatuto da Cidade não dispôs sobre a mobilidade urbana. Apenas sobre a obrigatoriedade da existência de plano de transporte urbano integrado para os municípios com mais de quinhentos mil habitantes (§ 2º do art. 41 da Lei nº 10.257/2001). Assim, entendeu o Executivo que o conceito de mobilidade urbana, por ser mais amplo que o de transportes urbanos, continha elementos específicos e suficientemente desenvolvidos para justificar um título autônomo.

A publicação da Lei 12.587/2012, embora tardia, significa um avanço da legislação pátria no que tange à gestão das cidades, uma vez que traz instrumentos para auxiliar os municípios a melhorarem as condições de mobilidade de seus cidadãos.

Primeiramente, faz-se necessário conceituar Mobilidade Urbana. Geraldo Spagno Guimarães, autor mineiro do primeiro estudo realizado sobre a Lei de Mobilidade Urbana, assim a define:

Mobilidade urbana é, pois, o que proporciona ligação eficiente aos bens e serviços, o que se pode obter, especialmente nesse contexto urbano, por um programa de planificações, restrições e direcionamentos, mas, sobretudo, pela oferta adequada de transporte público e de uma infraestrutura de sistema viário, equipamentos, instalações, controle e sinalização próprios à circulação eficiente dos diferentes modais, sendo desejável a integração destes e das respectivas tarifas, tudo com o amparo de um ordenamento legal fulcrado em princípios, para que haja flexibilidade e efetividade da norma ao contexto mais atual possível. É também fundamental uma consciência comunitária da mobilidade urbana, pois a implantação da ordenação na urbe não tem qualquer valor se valor não lhe dá (GUIMARÃES, 2012, p.91-92).

Em outro estudo, sobre Mobilidade Urbana:

A mobilidade urbana é um dos principais fatores do desenvolvimento e da orientação do crescimento da cidade, e, por conseguinte, da localização dos assentamentos habitacionais.

A natureza dos deslocamentos dentro de uma cidade depende diretamente da forma como as funções urbanas se distribuem no território. Há poucas décadas, essas funções eram moldadas sob princípios de especialização de usos do território. Este conceito tornou-se inapto para lidar com a dinâmica dos fluxos sociais e econômicos das cidades, que são cada vez mais complexos (DUARTE, 2012, p. 13).

O artigo 4º da lei 12.587/2012 assim a define no parágrafo II - mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano.

Poderia ser classificada, também, como um predicativo das cidades, referindo-se à maneira com que as pessoas e bens circulam pelo espaço urbano. Tais deslocamentos podem ser efetuados de diversas maneiras, motorizadas ou não. Todavia, até o presente capítulo, viu-se que a mobilidade urbana tornou-se objeto de estudo e de lei própria, em razão das grandes cidades apresentarem sérios problemas de congestionamento das ruas e avenida, por falta de planejamento e estrutura adequados.

Isso tem acontecido porque, há muito tempo, nossas cidades crescem sem que exista uma política de mobilidade urbana que pense no interesse dos cidadãos e não privilegie apenas o transporte individual, o carro.

Ao pensarmos uma política de mobilidade urbana, devemos pensar nos diferentes meios de transporte. Isto é, pensar no carro, na moto, no ônibus, no trem, no metrô, na bicicleta, no andar a pé, entre outros.

Dependendo de qual meio de transporte é mais utilizado, a forma da cidade pode ser diferente. Por exemplo, se a cidade for ocupada apenas por carros, será cheia de ruas

e terá grande parte de seu espaço ocupado com carros. Se, na cidade, só se pode andar a pé ou de bicicleta, ela provavelmente será menor, os lugares de trabalho serão perto de casa, possuirá ruas mais estreitas e poderá ter grandes espaços livres. Os diferentes meios de transporte disputam espaço nas nossas cidades (INSTITUTO POLIS).

Todavia, mobilidade urbana abrange muito mais do que um mero conceito de trânsito e engarrafamento de veículo; trata-se do deslocamento hodierno de pessoas, a fim de cumprirem suas atividades, ou seja, trabalho e estudo, bem como para terem acesso aos bens e serviços essenciais, tais como saúde, educação.

Pois bem, a lei enfatiza a ideia de deslocamento de pessoas. Nas cidades de grande e médio porte, os cidadãos, independente do nível social, enfrentam dificuldades para chegar e sair do trabalho. A oferta de trens metrô e ônibus é insuficiente para atender a demanda da sociedade. Para os pedestres o problema não é diferente: nossas calçadas são estreitas, danificadas, mal conservadas, barulhentas e desprovidas de segurança. Sem contar os obstáculos, quais sejam: caçambas de lixo mal colocadas, carros invadindo calçadas, degraus, postes de luz etc.

O automóvel não é aliado das cidades com mobilidade satisfatória, ao contrário, ocupa espaço demais, são necessárias muitas faixas de circulação nas ruas e avenidas, além de conduzir por viagem, quase sempre, uma ou duas pessoas somente. Sob este aspecto, os ônibus ou metrô são a solução ideal, vez que transportam número grande de passageiros, além de não ocuparem tanto espaço nos logradouros quanto os carros.

Em 2013, houve grande movimentação da sociedade brasileira, talvez a maior já noticiada, em razão do aumento das tarifas de transporte público. Como agentes iniciais, os paulistanos, inconformados com o aumento das tarifas de transporte público, realizaram o fechamento de grandes vias públicas da capital do Estado, como forma de protesto. Posteriormente, o movimento ganhou adeptos do país todo, descontentes com o poder público e com o descaso dispensado à maioria da população brasileira. Sem relação partidária, viu-se uma multidão manifestar-se, pleiteando melhorias na educação, saúde, transporte, segurança, entre outros serviços que deveriam ser satisfatórios e essenciais, frente à alta carga tributária suportada pela população brasileira.

As pessoas, então, organizaram-se, em grande parte com o auxílio das redes sociais, e tomaram as ruas de várias capitais e metrópoles brasileiras, pleiteando direitos conferidos pela Constituição Federal brasileira.

As manifestações de junho de 2013 trouxeram várias mensagens estampadas em faixas e cartazes; entre tantas, uma, de autoria desconhecida, indicava perfeitamente o caminho a ser seguido por nossos governantes, na questão dos transportes e mobilidade urbana: “País desenvolvido não é onde pobre tem carro, é onde rico usa o transporte público (autor anônimo)”.

Entretanto, não é tarefa fácil mudar a cultura do povo brasileiro no que diz respeito ao uso dos veículos automotores. Estes costumam ser sinônimo de status e ascensão econômica, o que faz com que as cidades fiquem abarrotadas de carros e motos, mesmo que o percurso seja feito com maior rapidez de transporte público: metrô, por exemplo.

Os brasileiros de classe média e classe alta costumam utilizar transporte público somente quando viajam ao exterior, quando não se queixam e ainda tecem elogios à cultura estrangeira.

Apenas para exemplificar a questão do preconceito, recentemente, premiada atriz brasileira de televisão foi fotografada em um ônibus no Rio de Janeiro e teve sua imagem divulgada nas redes sociais, com os dizeres de que não está fácil pra ninguém, insinuando que a atriz estivesse em estado de miséria. “O Brasil é o único país que conheço em que andar de ônibus é politicamente incorreto! Vai entender...”, vociferou a atriz (PRAGMATISMO POLÍTICO, 2014).

Além da questão cultural, os brasileiros não possuem transporte público de qualidade, com a segurança devida, a preço justo, para fomentar sua devida utilização. Todos os dias, são noticiadas imagens de ônibus e trens circulando abarrotados, sem nenhuma condição de conforto ou dignidade. Sem contar as inúmeras horas perdidas entre o domicílio e o trabalho. Pessoas aglomeram-se para conseguir tomar uma condução, para chegar ao destino final, muitas vezes, após longa jornada no trânsito.

Destaca-se o ritmo três vezes maior de crescimento do tempo de deslocamento casa-trabalho nas regiões metropolitanas, nos últimos vinte anos, em comparação com as áreas não metropolitanas. Esse diferencial revela que os investimentos públicos federais, concentrados que foram nas grandes metrópoles, não lograram melhorar a situação daqueles núcleos. Ainda que se possa argumentar que, sem esses investimentos, a situação seria ainda pior, também se pode argumentar que, caso os recursos tivessem sido aplicados de maneira mais bem distribuída no território nacional, a atratividade das cidades médias e menores teria sido melhorada, tanto para pessoas como para empresas, permitindo reduzir a concentração nas grandes metrópoles e, dessa forma, contribuindo para, senão evitar, o menos reduzir a continuidade do agravamento da situação nestas últimas (SILVA, 2014, p. 195).

Os investimentos no transporte público continuam sendo insuficientes. Os brasileiros passam, cada dia mais, maior tempo nos congestionamentos. As metrópoles brasileiras estão cada vez mais inchadas e repletas de problemas decorrentes da superpopulação, tais como falta d'água, ruas e avenidas imobilizadas por carros e outros meios de transporte, aumento da emissão de poluentes, agravando ainda mais situação do meio ambiente, hoje em total desequilíbrio.

Parece óbvio que a construção de pistas e autovias somente aumenta o número de veículos nas ruas, e essa, como já visto, não é definitivamente a solução para o drama da mobilidade urbana. O fato é que a mobilidade nas grandes cidades brasileiras atingiu patamar da irrazoabilidade e da insustentabilidade e, por isso, o legislador pátrio viu-se obrigado a editar norma específica para a mobilidade urbana.

4.2 A LEI 12.587/2012- LEI DE MOBILIDADE URBANA

Com o advento da Lei 12.587/2012, a temática Mobilidade Urbana fora alçada a patamar legislativo de suma importância, tornando-se instrumento para efetiva concreção da cidadania, destacando-se questões como sustentabilidade, acessibilidade, inclusão social entre outros, conforme anteriormente preceituado na Constituição Federal.

A Lei de Mobilidade Urbana, além de conceitos, elenca, também, princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Trata-se de um diploma com características conceituais, com elementos que compõem a infraestrutura urbana, tais como metroferrovias, vias, logradouros públicos, estacionamentos, terminais, estações, sinalização viária e de trânsito, instrumentos de controle, fiscalização e arrecadação de taxas e tarifas, como também o que são transportes urbanos, públicos e privados, coletivo, individual e de carga, até mesmo o que se entende por acessibilidade, compreendida como a facilidade que possibilita autonomia nos deslocamentos.

Consoante já exaustivamente estudado, a maioria das cidades desenvolveu-se sem diretrizes e qualquer planejamento em nível de urbanismo. Nossa legislação para referidos assuntos era baseada na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade, no Código de Defesa do Consumidor etc.

Os transtornos causados pelos grandes congestionamentos não eram tão intensos, embora frequentes, a ponto de despertar a atenção do legislador brasileiro, quanto diuturnamente.

A temática mobilidade urbana possui um desafio diferente dos demais serviços públicos como saúde e educação, por exemplo. Estas últimas, com o desenvolvimento do país tendem a melhorar. Entretanto, com relação à mobilidade urbana, se a indústria automobilística brasileira vir a crescer e desovar mais e mais veículos nas ruas, certamente haverá maior número de centros urbanos imobilizados.

Na década de 90, mais precisamente em 1995, o então deputado Alberto Goldman encaminhou projeto de lei (PL nº. 694/1995), cujo conteúdo disponha somente sobre as diretrizes do transporte coletivo. Anos depois, em 2007, o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo (PL nº 1.687/2007) ampliou o teor da lei aprovada, nos moldes do artigo 182 da Carta Magna.

APNMU é resultado de uma longa discussão no Congresso. Começou em 1995, com a apresentação de projeto de lei (PL 694/95) pelo então deputado Alberto Goldman, que instituiu diretrizes nacionais para o transporte coletivo urbano. Durante a tramitação na Câmara, outros projetos se juntaram a esse, como o PL 1.687/07, do Poder Executivo, que estabelecia uma proposta mais geral de mobilidade urbana. Em 2010, a Câmara encaminhou um substitutivo para apreciação do Senado (PLC 166/10), que foi aprovado em dezembro do ano passado. Entre os relatores da proposta nas comissões do Senado, estão os senadores Flexa Ribeiro (PSDB-PA), Eduardo Amorim (PSC-SE), Renan Calheiros (PMDB-AL) e Luiz Henrique (PMDB-SC)

A lei estabelece princípios, diretrizes e instrumentos para orientar os municípios a planejar o sistema de transporte e de infraestrutura viária para circulação de pessoas e cargas, capaz de atender à população e contribuir para o desenvolvimento urbano sustentável. Para isso, prevê mecanismos para garantir preços acessíveis no transporte coletivo, vias exclusivas para ônibus e bicicletas, restrição de circulação de veículos privados em determinados horários e cobrança de tarifa para utilização de infraestrutura urbana, como estacionamentos públicos. Não há menção específica à circulação de motocicletas (SENADO EM DISCUSSÃO).

O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, trouxe à tona questões sobre transporte coletivo; contudo, não dispôs especificamente sobre Mobilidade Urbana. Viu-se, então, a necessidade de se elaborar um documento próprio para regulamentar tema tão abrangente e que desperta interesse não apenas dos legisladores; envolve profissionais de diversas áreas: arquitetos, engenheiros, urbanistas, sociólogos e, também, profissionais do direito.

A edição da Lei 12.587/2012, fundamentada nos artigos 182 e 21, inciso XX da Constituição Federal representa, portanto, progresso legislativo; todavia, políticas públicas

voltadas ao tema deverão ser elaboradas pelos gestores locais, a fim de que esse diploma não se torne letra morta, sem a devida aplicação e eficácia almejadas.

Segundo informações da mídia, ainda não há no Brasil município que tenha elaborado seu respectivo Plano de Mobilidade Urbana:

Considerado avançado, o Plano Nacional de Mobilidade Urbana foi sancionado em janeiro de 2012 e determina uma série de ações a serem realizadas por todas as esferas de governo. Porém, a principal delas, o desenvolvimento de planos de mobilidade por todas as cidades com mais de 20 mil habitantes, não caminhou nem um passo após dois anos da sanção da lei.

Nem os especialistas, nem o Ministério das Cidades souberam informar uma só cidade brasileira que tenha elaborado plano de mobilidade. Hoje, 1.720 municípios são obrigados a cumprir o plano nacional, que deve ser cumprido até abril de 2015. Do contrário, não poderão solicitar recursos ao ministério (REDE BRASIL ATUAL, 2014).

O administrador público deverá regulamentar e adequar a Lei de Mobilidade à realidade de seu município, e, sob este aspecto, os critérios específicos e particulares das cidades devem ser considerados, tais como topografia e clima, porque uma solução para o problema de mobilidade de Belo Horizonte, por exemplo, com suas ladeiras e condições climáticas amenas, pode ser ineficaz quando aplicada em Fortaleza, capital plana, cujo clima é considerado tropical quente.

Não basta elaborar um plano de mobilidade apenas para cumprir o prazo estabelecido pela lei e, com isso, estar apto a receber recursos da União Federal. Há que se conscientizar a população e seus representantes na busca por soluções eficientes para os transtornos oriundos da imobilidade urbana.

Sob esse prisma, mesmo as cidades, que ainda não padecem dos transtornos ocasionados por ruas e avenidas imobilizadas, podem e devem elaborar seus respectivos planos para prevenir congestionamentos, preservando o meio ambiente e, dessa forma, contribuindo para a construção de uma cidade mais inclusiva e sustentável.

4.3 PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS DA POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

A Lei de Mobilidade Urbana é extremante clara e didática. Traz, em Seção específica, além de conceito do referido tema, quais são os princípios, diretrizes e objetivos da política nacional de mobilidade urbana.

No artigo 5º da Lei Nº 12.587, aparecem positivados seus princípios:

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

I - acessibilidade universal;

II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;

III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;

V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e

IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

O artigo 5º da Lei 12.587/12 insereos princípios da mobilidade urbana, começando pela acessibilidade universal, certamente enaltecendo a ideia de que o espaço público, e seu respectivo ingresso, pertence à coletividade, bem como os serviços por ele oferecidos.

Merece atenção, entretanto, que a palavra acessibilidade, aqui inserida, não se restringe aos portadores de necessidades especiais, protegidos pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n 7.856/98. Este tema será novamente objeto de estudo.

Segue fazendo referência à sustentabilidade, em níveis ambientais e socioeconômicos. Em vários outros incisos, surgem menções à sustentabilidade. Apenas para salientar, o artigo 21, inciso I: 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. Quando se utiliza a expressão longo prazo, evidencia-se a preocupação com as gerações futuras, presente, também, no texto constitucional.

Nessa linha de estudo, o Ministério das Cidades estabelece definição:

A Mobilidade Urbana Sustentável pode ser definida como o resultado de um conjunto de políticas de transporte e circulação que visa proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através da priorização dos modos não-motorizados e coletivos de transportes, de forma efetiva, que não gere segregações espaciais, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável. A Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável trouxe prioridades e objetivos, dentre eles o direito à cidade, a consolidação da democracia, a promoção da cidadania e da inclusão social, a modernização regulatória e desenvolvimento institucional e o fortalecimento do poder local. Desta forma, trabalha-se com três macro-objetivos, além de seus desdobramentos: o desenvolvimento urbano, a sustentabilidade ambiental e a inclusão social (BRASIL, 2006).

Pois bem, o legislador estabelece, como regra persecutória, o desenvolvimento urbano baseado na sustentabilidade e na inclusão social, para que haja acesso democrático às cidades e seus serviços.

Os incisos III refere-se à equidade no acesso ao transporte público coletivo, isto é, mesmo as pessoas que possuam veículos motorizados podem dispor do metrô, por exemplo, para chegar mais rapidamente ao seu destino. Não há distinção de um idoso rico ou pobre; é lei a gratuidade de transporte público para as pessoas idosas, conforme preceitua o Estatuto do Idoso, Lei nº. 10.741, DE 1º De Outubro 2003. art. 39: Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares. § 1º Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

Os usuários do transporte público devem ser respeitados e, para tanto, a prestação do serviço há que ser eficaz. O serviço público de transporte deve atender às expectativas dos usuários: veículos suficientes para suprir a demanda, horários flexíveis, informações sobre trajeto e horários, linhas interligadas, sistema de adaptação para os portadores de necessidades especiais etc.

Por gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, entende-se a exigência de participação da sociedade, através de consulta popular, ou através de canais de comunicação entre usuários e prestador de serviço público. Por certo, para que o serviço seja efetuado satisfatoriamente, é fundamental a oitiva de quem o utiliza diuturnamente, pois o usuário é, sem dúvida, o principal conhecedor dos problemas do transporte coletivo.

A lei faz, também, menção à segurança do serviço prestado. Os órgãos responsáveis pela mobilidade devem ater-se, não somente às condições dos veículos, mas em planejar e executar obras, como plataformas de embarque para deficientes, pontos sinalizados e seguros, faixas de segurança para pedestres, entre outros.

Em comentários à lei de mobilidade urbana, Geraldo Spagno Guimrães assim discorre:

Os incisos VII VIII tratam do equilíbrio entre o ônus e os bônus no uso dos diferentes modos e serviços com o fim de afastar a iniquidade no uso do espaço público. Essas previsões são necessárias para estabelecer o padrão de isonomia nos transportes e circulação, permitindo ao gestor deliberar sobre vantagens para as opções aos modos e serviços que prestigiem a mobilidade urbana sem que isso configure desrespeito à igualdade. Assim, quem preferir um modo ou serviço que

não beneficie a coletividade, mas o interesse particular, pode ser preterido nos benefícios da fruição da infraestrutura viária ou de acesso a ela, tornando a equidade, nessa hipótese, um princípio preponderante em relação a uma quase ou pseudoigualdade, na medida em que a verdadeira igualdade permite desigualar os desiguais, que no caso se identificam pela intensidade de uso coletivo. (2012, p 134)

É evidente a preocupação do legislador em sobrepor os interesses coletivos aos individuais. Todos terão acesso ao bem público: ruas, avenidas, praças. Contudo, as reais necessidades da maioria serão priorizadas para melhoria do serviço de transporte público prestado.

Na cidade de São Paulo, por exemplo, o cidadão tem o direito de locomover-se individualmente em seu veículo; todavia, há que se contentar em utilizar faixa de trânsito comum e amargar horas de congestionamento diário. Os ônibus, entretanto, têm faixa exclusiva, mais célere, em razão do interesse da coletividade.

Por fim, no inciso IX, retoma o legislador às figuras eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana. A mobilidade urbana deve ser estudada para que o espaço público possa ser bem utilizado, de modo a atender a contento a população das cidades.

As diretrizes são as metas a serem seguidas a fim de que os objetivos sejam plenamente almeçados. Mais uma vez, o próprio legislador assim as define:

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

- I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;
- II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;
- V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;
- VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e
- VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.(BRASIL, 2012)

Em outras palavras, são estabelecidas orientações para melhoria da mobilidade urbana, quais sejam: integrar as diversas políticas públicas (saneamento, habitação, saúde, transporte); eleger-se transporte não motorizado como sendo prioritário; transporte público em detrimento do individual; integrar os meios de transporte público (para agilizar e baratear as viagens); propor formas sustentáveis de deslocamento nas cidades (energias renováveis, mitigação de

poluentes) e, por derradeiro, promover a integração das cidades fronteiriças, cujas divisas sejam de caráter internacional.

Os objetivos da política nacional de mobilidade urbana, por sua vez, deliberam sobre o futuro da Nação brasileira, e podem ser assim classificados:

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.

Os centros urbanos devem ser racionalizados, com a proposição e implantação de políticas públicas de mobilidade urbana com objetivos e diretrizes destinados à solução dos problemas atuais, pensando, também, no futuro (políticas preventivas).

Como já se discutiu, a mobilidade urbana é um direito fundamental do cidadão brasileiro, quiçá alçada a direito social, através de emenda constitucional. Pressupõe a participação da população, através de audiências públicas para debate e discussão dos problemas da sociedade urbana; buscando-se, sempre, uma cidade mais humana, cuja memória história seja preservada e, até, resgatada, com mais áreas verdes e espaços de convívio social, favorecendo-se, dessa maneira, o bem estar de toda a sociedade.

4.4 MOBILIDADE URBANA E ACESSIBILIDADE DAS PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS

As cidades brasileiras, infelizmente, parecem ser destinadas, apenas e tão somente, aos veículos motorizados. São inacessíveis e excludentes para os pedestres e para os que se utilizam de outro meio de transporte, como os ciclistas, por exemplo.

Muito embora as pessoas confundam as duas expressões mobilidade e acessibilidade, tratando-as como sinônimas, pode se dizer que os vocábulos são análogos, vez que por mobilidade entende-se locomoção e acessibilidade é um desdobramento do fenômeno mobilidade e implica em alcançar destino pretendido.

Nas lições de Eduardo Fernandes Silva:

Neste contexto, considera-se mobilidade como a movimentação efetiva ou potencial de pessoas e coisas: acessibilidade, por sua vez, é a capacidade das pessoas de chegarem ao local desejado e de fazerem coisas chegarem ao destino. A distinção parece sutil- e de fato o é: ao se falar em mobilidade, implicitamente fala-se em movimento e sistema de transporte, inclusive infraestrutura, enquanto a ideia de acessibilidade remete principalmente às pessoas e à possibilidade de elas alcançarem os destinos desejados. A primeira foca a infraestrutura e o equipamento, ao passo que a segunda mira a pessoa (SILVA, 2014, p.37)

Na maioria dos grandes e médios centros urbanos as calçadas apresentam-se danificadas, ocupadas por entulhos, caçambas, comércio ambulante, postes de iluminação, inúmeras placas de sinalização; enfim, são um pesadelo para qualquer transeunte. Imagine, então, para aqueles que possuem mobilidade reduzida!

Como bem esclarecem os autores Priscilla Alves e Archimedes Azevedo Raia Júnior (2009):

Deve-se entender que o conceito de acessibilidade não está limitado apenas às pessoas que apresentam algum tipo de limitação de movimento, e sim, aquelas pessoas que não possuem acesso ou apresentam restrições às infra-estruturas urbanas no sistema viário (ausência de calçadas ou essas estão em condições precárias, vias em péssimas condições de operação, falta de segurança para os deslocamentos a pé ou por bicicleta, aumento do risco de acidentes de trânsito) e no transporte público (linhas deficientes, tarifas elevadas, operação precária, veículos velhos etc.)

Em vários horários do dia, a grande São Paulo apresenta-se inteiramente imobilizada. As pessoas não conseguem chegar de automóvel aos seus respectivos destinos, simplesmente porque o número de veículos nas ruas é infinitamente maior do que o espaço público disponível para se locomover.

Por conta do caos efetivamente instalado, os grandes centros urbanos têm demonstrado preocupação e interesse em reverter essa situação, editando leis e decretos para disciplinarem o uso e manutenção dos espaços públicos: ruas, calçadas e praças.

A Lei de Acessibilidade, decreto 5.296/04 fora editada com o objetivo de tornar as cidades mais acessíveis. Traz, inclusive, conceito de acessibilidade, em seu artigo 8º: Para os fins de acessibilidade, considera-se: I- acessibilidade: condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

O principal obstáculo para os pedestres, de maneira geral, são as calçadas, consideradas sistemas básicos de mobilidade urbana. Por elas, os pedestres, os cadeirantes e deficientes visuais transitam até chegarem aos pontos de ônibus e metrô. Para melhorar a

acessibilidade de toda a sociedade paulistana, o então prefeito da capital sancionou a Lei 15.733/2013, alterando os artigos da Lei 15.442/2011, que trata sobre muros, passeios e limpeza, com enfoque para a questão das calçadas. Multas foram estipuladas a fim de os proprietários de imóveis responsabilizem-se pela manutenção das calçadas, conservando-as limpas e desobstruídas acessíveis a toda coletividade.

Se o acesso às cidades e seus serviços é assunto que merece destaque e leis específicas, o que não dizer quando o tema é a acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais.

A Constituição Federal de 1988 trouxe vários artigos para garantir proteção e inclusão aos portadores de deficiência. Apenas para exemplificar, Art. 7º: São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência. É norma constitucional a igualdade entre os trabalhadores, portadores de deficiência ou não.

Posteriormente, fora editada Lei 7.853/89, também nomeada Estatuto das Pessoas com Deficiência, cujo objetivo era assegurar a concreção dos direitos individuais e ou sociais dos portadores de deficiência, tratando de incluí-los na sociedade brasileira. Previu, também, a atuação do Ministério Público na tutela desses interesses, no artigo 3º:

As ações civis públicas destinadas à proteção de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras de deficiência poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal; por associação constituída há mais de 1 (um) ano, nos termos da lei civil, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista que inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção das pessoas portadoras de deficiência.

Promotor de Justiça responsável por estudos e pela criação da primeira Curadoria de Proteção aos Deficientes, hoje Centro de Apoio, no Estado de São Paulo, Hugo Nigro Mazzille (2012), assim escreve: Deve ainda o Ministério Público zelar para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos e princípios constitucionais de proteção às pessoas portadoras de deficiência, como o acesso a edifícios públicos e a edifícios privados destinados a uso público, ou o preenchimento de empregos públicos.

A questão da mobilidade urbana dos portadores de necessidades especiais merece, então, quando houver necessidade, ação civil pública específica, para que sejam concretizados seus direitos constitucionais e ordinários tais como adaptação de prédios, calçadas com guias rebaixadas para facilitar a locomoção das cadeiras de rodas, rampas de acesso em transportes

públicos, pontos de ônibus e metrô com itinerário em Braille, entre outras medidas, com o objetivo de tornar o deficiente mais independente e capaz de exercer seus direitos como qualquer cidadão brasileiro.

Todavia, não é esse cenário que se descortina habitualmente no Brasil. Eduardo Alcântara de Vasconcelos define nossa situação urbanística: No Brasil, há duas situações comuns: vias sem calçadas- nas quais os pedestres precisam disputar o espaço com veículos- e vias com calçadas de baixa qualidade (VASCONCELOS, 2012, p. 74). Ou seja, muitas vezes, não há passeio público para o pedestre, quiçá para os portadores de necessidades especiais e, quando existe espaço, este encontra-se mal conservado, prejudicando a circulação natural das pessoas.

Figura 6 – Calçada no Alto da Boa Vista, bairro nobre de Ribeirão Preto



Fonte: Acervo pessoal: Juliana Malandrino Luciano Gomes. Ribeirão Preto, 01 junho de 2015.

Figura 7 – Calçada no Alto da Boa Vista, bairro nobre de Ribeirão Preto



Fonte: Acervo pessoal. Juliana Malandrino Luciano Gomes. Ribeirão Preto, 03 junho de 2015.

A então deputada federal Mara Gabrilli, que ficou tetraplégica após sofrer acidente de carro em 1994, é exemplo de luta e dedicação para as causas dos portadores de necessidades especiais. É integrante da Frente Parlamentar Mista do Congresso Nacional em Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Escreve frequentemente em revistas e sites especializados em mobilidade e acessibilidade.

Em uma de suas colunas, a deputada relata a dificuldade em locomover-se até mesmo para exercer suas funções nos prédios públicos de Brasília:

Após muitos entraves, finalmente, um deputado cadeirante pode discursar direto da Mesa Diretora do plenário da Câmara dos Deputados, que depois de 60 anos passou por uma ampla reforma e tornou-se acessível. A parlamentar segue em defesa dos milhões de brasileiro com mobilidade reduzida: O espaço, que tive a honra de inaugurar presidindo uma sessão, é um marco para a luta dos mais de 45 milhões de brasileiros com deficiência, que por décadas foram colocados à margem, inclusive, do cenário político (GABRILLI, 2014).

A própria mesa da Câmara dos Deputados era inacessível até o ano de 2014. Não havia rampas de acesso para a tribuna, impedindo-se, assim, que uma pessoa com mobilidade reduzida pudesse ali ingressar. Verdadeiro absurdo!

A Lei de Mobilidade Urbana fez referência expressa aos portadores de necessidades especiais em seu artigo 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: IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade.

Embora haja uma vasta gama legislativa, o Brasil está muito distante de ser considerado um país cuja cidadania possa ser exercida respeitando-se os direitos dos portadores de necessidades especiais. Diante do cenário apresentado, conclui-se que falta vontade política e a correta destinação do dinheiro público na realizar obras (não superfaturadas e inacabadas) de manutenção e de acessibilidade para toda sociedade brasileira.

5 PROPOSIÇÕES PARA O PROBLEMA DA IMOBILIDADE NAS CIDADES BRASILEIRAS

Várias ideias surgiram ao longo dos anos, a fim de dirimir os transtornos causados pela imobilidade nos grandes centros urbanos brasileiros. Modelos utilizados em outros países vêm sendo estudados por engenheiros, arquitetos, urbanistas e ambientalistas, para adequar soluções à crise de mobilidade urbana.

A União Européia possui plataformas de intercâmbio de experimento sobre mobilidade urbana entre várias cidades; apenas como exemplo: CIVITAS, EPPOM, etc. são responsáveis em apresentar planos de mobilidade, de reforma urbana, a fim e que haja melhoria no espaço urbano, priorizando-se à coletividade e o correto uso do espaço público.

No ano de 2015, fora realizada a 19ª Conferência Européia em Mobilidade em Utrecht, Holanda, cujo tema principal era: *'Behaviour Change. Users orientation as the key to success*, ou seja, atitude e mudança de comportamento de toda sociedade.

Como já dissertado, a Lei de Mobilidade Urbana e sua imposição aos municípios acerca do Plano Nacional de Mobilidade Urbana são avanços e não merecem permanecer, em cada prefeitura, apenas como projeto de mudança. Há que existir vontade política e participação popular, através de audiências públicas e debates sobre o tema, para a apresentação de sugestões eficazes para a devida temática.

Os grandes centros urbanos encontram-se imobilizados em razão do excedente número de carros nas ruas e avenidas. Seria, pois, o automóvel o maior responsável pela crise de mobilidade urbana? Certamente, é fator primordial, associado à carência e à qualidade do transporte público brasileiro.

Passa-se, então, a análise de algumas sugestões para minimizar o problema da imobilidade das grandes metrópoles brasileiras.

Não há dúvida, até porque os centros urbanos não suportam mais tanto veículo, de que o maior desafio é a melhoria do transporte público coletivo, para que, seja, enfim, a opção prioritária dos cidadãos brasileiros.

As tarifas de transporte público, na grande maioria das cidades brasileiras, são caras e os veículos considerados precários e inseguros. Nas últimas décadas, não houve grande investimento no que tange ao aumento de ônibus e itinerários, embora a população tenha

aumentado sobremaneira. Torna-se impossível a campanha pelo uso do transporte público, sem que vantagens sejam, ao menos, percebidas pela população.

Tentar aliar outras formas de locomoção, por exemplo, ônibus e metrô integrados; ônibus e trem, ônibus e metrô integrados aos bicicletários, etc, parece medida vantajosa.

Para que haja maior celeridade nas viagens realizadas pelos ônibus, a criação das faixas exclusivas para este modal, os chamados corredores, parece solução bastante eficaz. O tempo efetivamente gasto no transporte coletivo é reduzido, tornando-o, de certa forma, mais atraente para a população.

A realização da expansão da rede ferroviária, por sua vez, também pode auxiliar na mobilidade urbana, além de diminuir os transtornos gerados pela poluição (emissão de gases e barulhos). Como anteriormente mencionado, a cidade de São Paulo vem investindo na criação do metro leve, o Monotrilho, inovador meio de locomoção movido à eletricidade, deveras sustentável, capaz ainda de agregar um visual bonito e moderno à cidade. As obras não estão plenamente acabadas; porém estima-se que haverá 26,6 km de extensão, 18 estações, ligando diversos destinos da capital paulista.

Em 1997, o rodízio de veículos fora adotado somente na capital paulista, a fim de minimizar os transtornos gerados pelos congestionamentos frequentes na cidade. No início, foram obtidos resultados bastante positivos; entretanto, com o passar do tempo, as famílias paulistanas mais abastadas passaram a adquirir outro veículo, para escapar do rodízio. A situação, além de ser uma forma de exclusão social, vez que favorece somente àqueles que têm dinheiro para adquirir outro veículo, agravou ainda mais o trânsito na cidade.

São Paulo (Brasil):A primeira e única cidade brasileira que adotou o rodízio veicular foi São Paulo. Em 1995, para tentar melhorar a qualidade do ar, carros com determinados finais de placa não poderiam rodar o dia inteiro. Em 1997, foi criada a lei 12.490 para regular a restrição, que passou a visar a diminuição do trânsito. Na nova lei, os horários foram mudados: a circulação passou a ser impedida das 7h às 10h e das 17h às 20h. A restrição é diária, e o impedimento do uso do carro depende do final da placa. A cidade de São Paulo possui 5,5 milhões de veículos em uso, equivalente a 1 carro para cada 2 habitantes. A multa pelo desacato ao rodízio é de 85,13 reais (WIKIPÉDIA, 2014)

O rodízio de veículos atingiu, em parte, sua finalidade, por isso, não deve ser suspenso. É verdade que a multa decorrente da infração faz com que as pessoas respeitem a regra de trânsito. Contudo, mesmo com essa medida, a capital paulista permanece imobilizada pela presença dos veículos automotores.

Por vezes, questionou-se a criação do pedágio urbano- forma de tarifação devido ao congestionamento nos centros urbanos- com o intuito de reduzir o tráfego nas metrópoles. Não há dúvidas de que, ao menos temporariamente, haveria uma implicação positiva. Contudo, acarretaria nova forma de exclusão social, vez que aqueles que podem, pagariam para se locomoverem. Por ser considerada uma medida impopular e desigual, não fora adotada, pelo menos por hora, no Brasil.

Ainda existem metrópoles em que é perfeitamente possível estacionar veículos nas ruas e avenidas centrais. Tal conduta, entretanto, gera diversos transtornos quanto à mobilidade urbana, pois os carros acabam ocupando faixas que poderiam ser destinadas à circulação de carros, ônibus, ou mesmo de pessoas, se houvesse calçadas e passeios públicos. Uma reforma urbanística, excluindo-se vagas públicas para estacionamento, transformando-se os centros municipais, com calçadas largas, sem veículos, ou com calçadas, certamente causaria uma revitalização de áreas centrais quase sempre degradadas.

Ocorre que muitas pessoas são avessas a mudanças. Os comerciantes, cujos estabelecimentos encontram-se fixados em região central, certamente não concordariam com as medidas de urbanização, especialmente se forem excluídas as famigeradas vagas para carros. É comum serem vistas calçadas, com guias rebaixadas, para facilitar o acesso dos carros, dificultando, ainda mais, a vida dos pedestres.

Uma nova forma de trabalhar surgiu, também, a partir da dificuldade de deslocamento de muitos empregados de sua residência para o local de serviço e vice versa: o teletrabalho, *Home Office*, também conhecido pela sigla **SOHO** (Small Office and Home Office) que significa escritório em casa³, Dados estatísticos têm demonstrado que, muitas vezes, as atividades realizadas em casa são mais bem elaboradas e proporcionam melhor qualidade de vida ao empregado, que passaria horas inerte no trânsito das metrópoles.

Os tribunais brasileiros estão adotando o teletrabalho como maneira de acabar com a imobilidade de seus funcionários, *in itinere*, melhorando, inclusive, a produtividade dos mesmos. Nesse caso, muitos tribunais foram informatizados; os processos foram digitalizados e, com isso, tornaram-se acessíveis em qualquer lugar. Mas, mesmo em caso de não informatização processual, alguns juízes têm permitido que o funcionário leve o processo para casa, a fim de realizar seu serviço, sem precisar locomover-se aos respectivos cartórios.

³ Definição disponível em: SIGNIFICADOS. **O que é Home Office**. Disponível em: <<http://www.significados.com.br/home-office/>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

Notícia veiculada, recentemente, revelou a prática adotada pelo TRF 3ª Região:

A portaria mais recente foi publicada no dia 4 de fevereiro pelo desembargador Fausto Martin De Sanctis, autorizando o teletrabalho em seu gabinete no Tribunal Regional Federal (TRF) da 3ª Região. A adesão é facultativa. Quatro dos 17 funcionários começaram a trabalhar de casa inicialmente. “E super felizes”, afirma. Segundo De Sanctis, são servidores que chegavam a levar pelo menos duas horas dos extremos da capital paulista até o tribunal, na Avenida Paulista. “São Paulo é uma cidade que não tem mobilidade. Então, é uma perda de tempo total em todos os sentidos. Minha esperança é experimental, mas já convicto. São Paulo está exigindo isso. O CNJ [Conselho Nacional de Justiça] e o CJF [Conselho da Justiça Federal] estão exigindo produção do juiz. Já está todo mundo no limite” (D'AGOSTINO)

Ao menos à primeira vista, somente aspectos positivos foram vislumbrados: as pessoas estão mais felizes, menos *stressadas* e, por conta disso, a produtividade no trabalho também melhora.

Por conta dos avanços da tecnologia, empresas têm priorizado reuniões e palestras virtuais, através de videoconferência. É uma maneira de integrar vários funcionários, em nível nacional e internacional, sem colocá-los em aeroportos, ou em avenidas congestionadas, e com custo muito inferior ao que se gastaria em viagens.

O uso de videoconferência, por exemplo, levou o juiz da Comarca de Patrocínio Paulista, interior do Estado de São Paulo, a adotar a prática do skype, para atender os advogados não somente da comarca em que trabalha:

Para facilitar o acesso ao Judiciário e economizar tempo, um juiz da comarca de Patrocínio Paulista (a 413 km da capital do estado de SP) está atendendo advogados pelo Skype — programa de telefonia com vídeo pela internet. O juiz Fernando da Fonseca Gajardoni adotou a tecnologia, também utilizada pela ministra do Superior Tribunal de Justiça Nancy Andrighi, no último dia 15 e diz que foi motivado pelos problemas enfrentados por advogados de outras cidades, como Franca, Ribeirão Preto e São Paulo, que são obrigados a se deslocar quando precisam despachar na comarca em que ele atende (VASCONCELOS, 2012).

Nesse caso, não há dúvida de que a decisão fora acertada, pois a tecnologia está auxiliando os advogados, que deixam de se locomover por quilômetros, para formalizarem os despachos com o juiz.

Outra forma de reduzir a imobilidade urbana é a construção das ciclovias urbanas. Por certo que as bicicletas são meios de transporte sustentáveis, não emitem poluentes, ocupam pouco espaço, são acessíveis à maioria da população, entre outros fatores. Contudo, algumas questões merecem especial atenção, até para explicar a ineficácia das ciclovias em boa parte das capitais do país.

O Brasil é um país tropical, possui topografia irregular e diversa em seus estados e respectivas cidades. Pode ser realmente viável optar-se pelo uso das bicicletas, em cidades de clima mais ameno; entretanto, essa não é a melhor opção para a maioria dos brasileiros.

A capital cearense, Fortaleza, por exemplo, possui longa e sinalizada ciclovia; entretanto, o clima quente, predominante o ano todo, afugenta os ciclistas de suas estruturadas pistas. Conseqüentemente, o cidadão acaba não se utilizando de tal modo de locomoção ao menos, no horário de *rush*, para ir ao trabalho.

Em São Paulo, a utilização das bicicletas está prevista no Plano de Mobilidade Urbana da capital, embora haja muita controvérsia quanto à construção e manutenção e, especialmente, à segurança das ciclovias.

Por definição da Companhia de Energia de Tráfego paulista, ciclovias: “As Ciclovias (Pista para uso exclusivo para circulação de bicicletas segregada fisicamente do restante da via dotada de sinalização vertical e horizontal) estão sendo implantadas em toda a cidade, e totalizam até o momento 289,6km” (COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO).

Por ser uma solução de baixo custo, a ciclovia conquistou a preferência dos administradores municipais e, embora haja muito estímulo ao uso das bicicletas, a questão da segurança no trajeto compromete sobremaneira sua eficácia. Diferentemente da Holanda, país com maior uso de bicicletas do mundo, o Brasil não tem identidade, pelo menos ainda, com esse modo de transporte não motorizado. Por certo, há um problema cultural e, por conseguinte, de educação. Na Holanda, antes de motoristas, os cidadãos são ciclistas; aqui, atualmente, a ordem é inversa. Falta respeito às leis de trânsito, aos pedestres e aos ciclistas. Dados estatísticos comprovam:

As últimas estatísticas sobre os acidentes de trânsito divulgados pela CET na semana passada acusaram uma subida geral nos índices de acidentes fatais no município de São Paulo, com destaque especial aos acidentes com ciclistas. Este fato atraiu a atenção da mídia e do meio técnico, em sua maioria atentos ao intenso processo de implantação de ciclovias do atual programa cicloviário da Prefeitura de São Paulo, apesar de apenas dois do total de 47 terem ocorrido nas recentes ciclovias implantadas. (MOBILIZE, s.d.)

Tendo em vista os contrapontos acima apresentados, não podem as ciclovias serem apontadas como recurso único e certo para os transtornos causadores da imobilidade dos centros urbanos. O transporte público eficaz e seguro vislumbra-se como a maneira apropriada para amenizar os transtornos oriundos da falta de planejamento e gestão das metrópoles brasileiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após análise e desenvolvimento da temática abordada, há que se concluir que:

1) A Constituição Federal brasileira aduz serem direitos fundamentais do cidadão, além de inúmeros outros devidamente positivados, a liberdade de locomoção e o direito de ir e vir, a fim de que o exercício da cidadania seja plenamente efetivado por qualquer brasileiro.

2) Com o passar do tempo e os avanços tecnológicos, o mundo sofreu sensível transformação e, conseqüentemente, houve mudanças também nas relações sociais. Os direitos fundamentais acompanharam a evolução da sociedade e estão em constante mutação, de acordo com as necessidades sociais ou individuais apresentadas.

3) O Brasil era considerado um país de dimensões rurais até a década de 60 e não havia porque se preocupar com o espaço urbano e sua ocupação. As cidades mais populosas ainda não padeciam com o trânsito das ruas e avenidas. Não havia tantos veículos automotores e o transporte público, formado em sua maioria por bondes e trens, funcionava de maneira satisfatória para atender à demanda existente à época.

4) A crise de mobilidade urbana, embora há tempos prevista, ocorreu em razão da falta de gerenciamento das cidades. Reivindicar o direito à mobilidade urbana é assunto recente e envolve, também, os sagrados direitos fundamentais do cidadão. Os transtornos urbanos acabaram por afetar referidos direitos do cidadão: sua liberdade de ir e vir, qualidade de vida, uso do espaço público, dignidade, entre outros.

5) Mobilidade urbana pertence aos direitos de segunda e terceira gerações de duas maneiras distintas: a temática mobilidade urbana está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento urbano sustentável e, conseqüentemente, ao meio ambiente, à sadia qualidade de vida do cidadão. Sob outro aspecto, mobilidade urbana é, também, um meio para a efetiva concreção dos direitos de cada cidadão: direito à saúde, à educação, aos serviços classificados como essenciais, devendo preservar-se a dignidade da pessoa ao utilizar um serviço público ou privado de transporte urbano.

6) Há quem defenda ser o transporte um direito social, na medida em que compreende o direito de ir e vir do cidadão, meio assecuratório para realização de outros direitos essenciais, respeitando-se a dignidade humana. Encontra-se em trâmite Projeto de Lei nº 90/2011, de autoria da Deputada Luiza Erundina, cujo objetivo é alterar o artigo 6º da Constituição Federal, incluindo o transporte no rol dos direitos sociais.

7) A falta de mobilidade urbana bem como a situação precária dos serviços públicos de transporte urbano acarretam transtornos de ordem moral ao cidadão. Não há como existir sociedade democrática e evoluída quando imperam a absoluta ausência de cidadania, a exclusão social e o constante desrespeito à dignidade da pessoa humana.

8) A fim de reconhecer os direitos dos cidadãos, visando-se ao bem estar de toda coletividade, são necessárias políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida da população, tão abandonada pelo crescimento desenfreado dos centros urbanos.

9) As grandes metrópoles brasileiras apresentam-se imobilizadas e intoxicadas pela excessiva presença de veículos. As pessoas inalam gases tóxicos, quando se locomovem para suas atividades rotineiras. Há, ainda, a questão da poluição sonora: os ruídos provenientes do tráfego diário e desagradável que perturbam os cidadãos. Para amenizar os transtornos causados pelo acúmulo de veículos nas ruas, constroem-se novas avenidas, viadutos, túneis entre outras obras que acabam acarretando a perda do espaço público.

10) O crescimento econômico de uma nação é fundamental para seus habitantes, porque proporciona emprego, melhoria nas condições sociais, circulação de mercadorias e bens de consumo, avanços tecnológicos entre tantos outros benefícios. Contudo, a verdadeira fortuna de um país não se mede por seu PIB (produto interno bruto), mas pela qualidade de vida de sua população, ou seja, por seu índice de desenvolvimento humano: IDH.

11) O resultado do processo de urbanização brasileiro certamente restou negativo: cidades populosas e imobilizadas, com constante falta d'água, poluídas, com total ausência de segurança pública. A relação do homem com a natureza é deveras desequilibrada e injusta, na medida em que o ser humano utiliza-se dos recursos naturais existentes de modo a praticamente esgotá-los, sem preocupar-se em restituir ou conservar o ambiente que gentilmente o acolheu e ainda hospeda.

12) O momento atual exige mobilização social, a fim de que sejam cobradas iniciativas dos governos para a implementação de políticas públicas pautadas no binômio sustentabilidade/desenvolvimento econômico, promovendo-se, dessa maneira, sadia qualidade de vida para os cidadão hoje e, especialmente, no futuro.

13) A grande maioria das metrópoles brasileiras cresceu de maneira desordenada e espontânea, ou seja, as cidades foram se desenvolvendo de acordo com as carências da população, sem planejamento ou estudo prévio dos órgãos municipais quanto à formação dos bairros e suas respectivas estruturas socioeconômicas.

14) Parcela mais carente da população migrou para as zonas consideradas periféricas, devido ao baixo custo dos terrenos e moradias. Por conta desse fenômeno, observou-se o surgimento de uma nova espécie de migração dos mais pobres, nos próprios limites municipais. Em verdade, constata-se uma forma de exclusão social, onde a propriedade planejada apresenta-se concentrada na mão de poucos e as condições de locar imóveis, melhor localizados, tornam-se irrealistas para o locatário de classe inferior, levando-o às construções irregulares e inseguras.

15) Para amenizar os transtornos urbanos, instituiu-se uma ciência denominada Urbanismo, capaz de agrupar diversos profissionais, das mais variadas atividades profissionais, de maneira interdisciplinar, tais como Arquitetura, Sociologia, Engenharia, Direito etc, almejando soluções para o caos urbano.

16) O direito urbanístico assume papel importante na sociedade brasileira, na medida em que se torna um instrumento capaz de fornecer soluções para os problemas ocasionados pela moderna vida nos grandes centros. Legislação urbanística oportuna gera benefício a toda população, vez que impõe ao cidadão função de cuidar de um bem maior: o espaço urbano.

17) O crescimento urbano desenfreado fez surgir vários núcleos urbanos agregados, cuja integração gerou as chamadas Regiões Metropolitanas, advindas do crescimento urbano horizontal. As cidades-dormitório são aquelas desprovidas de empregos para sua população ativa, levando-a ao deslocamento, cotidiano, para uma cidade vizinha, a fim de exercer atividade profissional. Com efeito, o trajeto desses trabalhadores aumenta o trânsito, nos grandes centros urbanos: milhões de pessoas moram em periferias e, diariamente, necessitam atravessar a cidade para irem de suas casas para o trabalho pela manhã, com itinerário inverso à noite.

18) O crescimento da indústria brasileira, em especial a automobilística, gerou emprego e renda à grande parte da população. Porém, destaca-se a forma desestruturada com que foi intensificada a produção nacional, sem qualquer preocupação com os efeitos desse crescimento desenfreado e desorganizado.

19) Não há dúvidas de que, a partir do desenvolvimento econômico, há progresso; todavia, sem o devido planejamento, surgem vários problemas sociais e ambientais para a sociedade indistintamente. O governo brasileiro, já sob a liderança do Partido dos Trabalhadores, especialmente a partir de 2012, com a finalidade de alavancar a economia brasileira, passou a conceder políticas facilitadas de crédito, incentivos fiscais, tais como redução de IPI (Imposto

sobre Produtos Industrializados), a fim de aumentar a venda dos automóveis, aquecendo, dessa forma, a economia brasileira.

20) Tempos depois, com as metrópoles praticamente imobilizadas devido aos congestionamentos diários, o governo decidiu, então, conceder, novamente, políticas de redução de imposto sobre produtos industrializados (IPI) no mesmo ano em que edita a Lei de Mobilidade Urbana, 2013, evidenciando-se despreparo no que tange à gestão das cidades.

21) Quando há sinais de crise financeira, reduzem-se impostos sobre produtos industrializados, a fim de que haja estímulo à produção e venda de mercadorias, tal como a comercialização de veículos automotores, sem a devida preocupação com as consequências advindas desse consumo. A questão da mobilidade urbana é uma externalidade negativa ao fomento e incentivo fiscal dado à indústria automobilística.

22) A preocupação deste estudo, certamente, é enfatizar a necessidade de se concretizar o urbanismo constitucional, voltado ao bem estar de toda coletividade, com as cidades ordenadas, pautadas em estudos e disciplinadas por um Plano Diretor.

23) O Estatuto da Cidade, editado em julho de 2001, é a primeira norma federal ampla referente às cidades e suas respectivas formas de planejamento e gestão. O Estatuto da Cidade tem por objetivo garantir a harmonia entre espaço urbano e o bem estar da coletividade, buscando a sustentabilidade ambiental, social e econômica de acordo com a compatibilidade do município e do seu território.

24) Para que a população possa viver de acordo com os preceitos constitucionais, ou seja, respeitando-se sua dignidade e o exercício de ir e vir, o plano diretor tem de estabelecer paradigmas relacionados à mobilidade urbana municipal, sobretudo nos grandes e médios centros urbanos, incentivando-se o uso do transporte coletivo em detrimento do individual; ofertando-se serviços em regiões essencialmente residenciais, reduzindo-se, assim, a necessidade de deslocamentos em massa, todos os dias.

25) Com a edição do Estatuto das Cidades, as metrópoles, cidades com mais de quinhentos mil habitantes, viram-se na obrigação de criar um plano de transporte urbano, paralelo ao plano diretor, ou, noutra análise, inseri-lo no mesmo diploma municipal. Evidencia-se, então, uma preocupação do legislador quanto ao trânsito nas grandes cidades.

26) Em janeiro de 2015, a Presidente Dilma sancionou lei que instituiu o Estatuto das Metrópoles, uma espécie de Constituição dos municípios. Este diploma será responsável pelas diretrizes da política nacional de planejamento regional urbano, e tem por objetivo estruturar

o funcionamento dos grandes centros urbanos, melhorando, dessa forma, a qualidade de vida da população.

27) No passado, o Brasil adotou modelo de mobilidade concentrado no uso indiscriminado de veículos automotores. Com efeito, os bondes e trens, até então utilizados por grande parte dos cidadãos, foram sucateados e as ruas, antes cenários de encontros e passeios, foram apropriadas em mais de 90% dos casos pelos automóveis e seus similares.

28) Em pleno século XXI, depois de tantos anos e do caos em que se encontram os municípios brasileiros, verificou-se a necessidade de se investir num transporte coletivo mais eficaz e menos poluente. Pois bem, de certa maneira, reativou-se um meio de transporte movido à eletricidade, o VLT (veículo leve sobre trilhos), mais moderno, econômico e sustentável, repleto de tecnologia para conduzir várias pessoas por viagem.

29) É importante frisar que as questões sobre mobilidade urbana não são problemas exclusivamente brasileiros. Várias cidades européias possuem graves problemas de transporte e trânsito em suas metrópoles, decorrentes de fatores sociais, políticos, econômicos e de decisões mal adotadas no passado, relativas às políticas urbanas de transporte e de trânsito.

30) A fim de dirimir os transtornos ocasionados pela falta de estrutura e da crise de mobilidade em que se encontram várias cidades brasileiras, fora editada, após amargar uma espera de dezessete anos no Congresso Nacional, a Lei de Mobilidade Urbana- Lei 12.587/2012. Poderia ser classificada, também, como um predicativo das cidades, referindo-se à maneira com que as pessoas e bens circulam pelo espaço urbano.

31) Mobilidade urbana abrange muito mais do que um mero conceito de trânsito e engarrafamento de veículo; trata-se do deslocamento hodierno de pessoas, a fim de cumprirem suas atividades, ou seja, trabalho e estudo, além de gerar acesso aos bens e serviços essenciais, tais como saúde, educação.

32) O automóvel não é aliado das cidades com mobilidade satisfatória, ao contrário, ocupa espaço demasiado, são necessárias muitas faixas de circulação nas ruas e avenidas, além de conduzir por viagem, quase sempre, uma ou duas pessoas somente. Sob esse aspecto, os ônibus ou metrô são a solução ideal, vez que transportam número grande de passageiros, além de não ocuparem tanto espaço nos logradouros quanto os carros.

33) Tarefa árdua é mudar a cultura do povo brasileiro no que diz respeito ao uso dos veículos automotores. Estes costumam ser sinônimo de status e ascensão econômica, o que

faz com que as cidades fiquem abarrotadas de carros e motos, mesmo que o percurso seja feito com maior rapidez de transporte público: metrô, por exemplo.

34) A temática mobilidade urbana possui um desafio diferente dos demais serviços públicos como saúde e educação, por exemplo. Estas últimas, com o desenvolvimento do país tendem a melhorar. Entretanto, com relação à mobilidade urbana, se a indústria automobilística brasileira desovar mais veículos nas ruas, certamente haverá maior número de centros urbanos imobilizados.

35) Além da questão cultural, os brasileiros não possuem transporte público de qualidade, com a segurança devida, a preço justo, para fomentar sua devida utilização. Todos os dias, são noticiadas imagens de ônibus e trens circulando abarrotados, sem nenhuma condição de conforto ou dignidade. Sem contar as inúmeras horas perdidas entre o domicílio e o trabalho. Pessoas aglomeram-se para conseguir tomar uma condução, para chegar ao destino final, muitas vezes, após longa jornada no trânsito.

36) A Lei de Mobilidade Urbana é extremamente clara e didática. Traz, em Seção específica, além de conceito do referido tema, quais são os princípios, diretrizes e objetivos da política nacional de mobilidade urbana.

37) Por princípios, estabelece: I - acessibilidade universal; desenvolvimento sustentável das cidades; equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; segurança nos deslocamentos das pessoas; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e, por fim, eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

38) As cidades brasileiras, infelizmente, parecem ser destinadas, apenas e tão somente, aos veículos motorizados. São inacessíveis e excludentes para os pedestres e para os que se utilizam de outro meio de transporte, como os ciclistas, os pedestres por exemplo.

39) Muito embora as pessoas confundam as duas expressões mobilidade e acessibilidade, tratando-as como sinônimas, pode se dizer que os vocábulos são análogos, vez que por mobilidade entende-se locomoção e acessibilidade é um desdobramento do fenômeno mobilidade e implica em alcançar destino pretendido.

40) Se o acesso às cidades e seus serviços é assunto que merece destaque e leis específicas, o que não dizer quando o tema é a acessibilidade das pessoas portadoras de

necessidades especiais. A Constituição Federal de 1988 trouxe vários artigos para garantir proteção e inclusão aos portadores de deficiência. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência. É norma constitucional a igualdade entre os trabalhadores, portadores de deficiência ou não.

41) A questão da mobilidade urbana dos portadores de necessidades especiais merece, então, quando houver necessidade, ação civil pública específica, para que sejam concretizados seus direitos constitucionais e ordinários tais como adaptação de prédios, calçadas com guias rebaixadas para facilitar a locomoção das cadeiras de rodas, rampas de acesso em transportes públicos, pontos de ônibus e metrô com itinerário em Braille, entre outras medidas, com o objetivo de tornar o deficiente mais independente e capaz de exercer seus direitos como qualquer cidadão brasileiro.

42) Embora haja uma vasta gama legislativa, o Brasil está muito distante de ser considerado um país cuja cidadania possa ser exercida respeitando-se os direitos dos portadores de necessidades especiais. Não há vontade política e a correta destinação do dinheiro público para realizar obras de manutenção e de acessibilidade para toda sociedade brasileira.

43) Várias são as proposições para o problema da imobilidade dos centros urbanos. Sem dúvida, o maior desafio é a melhoria do transporte público coletivo, para que este seja, enfim, a opção prioritária dos cidadãos brasileiros, com tarifas justas, segurança devida e acessibilidade a todos os cidadãos.

44) A realização da expansão da rede ferroviária também pode auxiliar na mobilidade urbana, além de diminuir os transtornos gerados pela poluição (emissão de gases e barulhos). A cidade de São Paulo vem investindo na criação do metrô leve, o Monotrilho, inovador meio de locomoção movido à eletricidade, deveras sustentável, capaz ainda de agregar um visual bonito e moderno à cidade.

45) O rodízio de veículos fora adotado somente na capital paulista, a fim de minimizar os transtornos gerados pelos congestionamentos frequentes na cidade. No início, foram obtidos resultados bastante positivos; entretanto, com o passar do tempo, as famílias paulistanas mais abastadas passaram a adquirir outro veículo, para escapar do rodízio. A situação, além de ser

uma forma de exclusão social, vez que favorece somente àqueles que têm dinheiro para adquirir outro veículo, agravou ainda mais o trânsito na cidade.

46) Ainda existem metrópoles em que é perfeitamente possível estacionar veículos nas ruas e avenidas centrais. Tal conduta gera diversos transtornos quanto à mobilidade urbana, pois os carros acabam ocupando faixas que poderiam ser destinadas à circulação de carros, ônibus, ou mesmo de pessoas, se houvesse calçadas e passeios públicos. Uma reforma urbanística, excluindo-se vagas públicas para estacionamento, transformando-se os centros municipais, com calçadas largas, sem veículos, ou com calçadas, certamente causaria uma revitalização de áreas centrais quase sempre degradadas.

47) Uma nova forma de trabalhar surgiu, também, a partir da dificuldade de deslocamento de muitos empregados de sua residência para o local de serviço e vice versa: o teletrabalho. Empresas têm priorizado palestras e reuniões virtuais, através de videoconferência, a fim de integrarem vários funcionários, em nível nacional e internacional, retirando-os de aeroportos, ou de avenidas congestionadas, com custo muito inferior ao que se gastaria com viagens.

48) Outra forma de reduzir a imobilidade urbana é a construção das ciclovias urbanas. Por certo que as bicicletas são meios de transporte sustentáveis, não emitem poluentes, ocupam pouco espaço, são acessíveis à maioria da população, entre outros fatores. Contudo, algumas questões merecem especial atenção, até para explicar a ineficácia das ciclovias em boa parte das capitais do país, tais como o fator climático, a topografia irregular e diversa dos estados brasileiros e respectivas cidades. Pode ser realmente viável optar-se pelo uso das bicicletas, em cidades de clima mais ameno; entretanto, essa não é a melhor opção para a maioria dos brasileiros.

49) Embora a bicicleta tenha muitas vantagens, a questão da segurança no trajeto compromete sobremaneira sua utilização pelos brasileiros. Diferentemente da Holanda, país com maior uso de bicicletas do mundo, o Brasil não tem identidade, pelo menos ainda, com esse modo de transporte não motorizado. Por certo, há um problema cultural e, por conseguinte, de educação por parte dos motoristas e até dos pedestres.

50) A expansão da rede ferroviária, por sua vez, também pode auxiliar na mobilidade urbana, além de contribuir para a melhoria da qualidade do ar (emissão de gases e barulhos). A cidade de São Paulo vem investindo na criação do Monotrilho, inovador meio de locomoção movido à eletricidade, deveras sustentável, capaz ainda de agregar um visual bonito e moderno à cidade.

51) Por derradeiro, outra proposição para o problema da mobilidade urbana é a criação do pedágio urbano, tarifação em algum trecho nos centros urbanos- com o intuito de reduzir o tráfego nas metrópoles. Não há dúvidas de que, ao menos temporariamente, haveria uma implicação positiva. É uma medida muito controvertida, porque acarretaria nova forma de exclusão social: os que possuem condições financeiras pagariam para se locomoverem. Por ser considerada uma medida impopular e desigual, não fora adotada, pelo menos por hora, no Brasil.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL, Empresa Brasil de Comunicação. **Indústria automobilística fecha 2013 com crescimento de 9,9% na produção.** Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2014-01-07/industria-automobilistica-fecha-2013-com-crescimento-de-99-na-producao>>. Acesso em: 15 set. 2014.

AITH, Fernando. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006, 244 p.

ALVES, Priscilla e RAIÁ, Archimedes A. Jr. Mobilidade e Acessibilidade Urbanas Sustentáveis: **A Gestão da Mobilidade no Brasil.** Disponível em: <http://www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A3-039.pdf>. Acesso em 29 de jun 2015

AMARO, F. P. O serviço público sob a perspectiva da garantia constitucional de direitos humanos fundamentais. In: BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo.** 4 ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

ARETCHE, Marta T. S. **Crescimento populacional e taxas de urbanização.** CONTECSI. s.d. Disponível em: <<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/economia/saneam/planasa/crescpop/index.htm>>. Acesso em: 5 ago. 2014.

ARRUDA ALVIM, Jose Manoel de; CAMBLER Everaldo Augusto. **Estatuto da Cidade.** São Paulo: RT, 2014. 228 p..

BARRETO, V. P. **Fetiche dos direitos humanos e outros temas.** 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2013, 372 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 ago. 2014.

_____ (Estado). Lei Ordinária nº 10.257/2001, de 10 de julho de 2001. **Estatuto das Cidades:** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.. Brasília, DF: Dou, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 10 de set. 2014.

_____ Assembleia Legislativa. Constituição (2012). Mobilidade Urbana. **Lei Nº 12.587, de 3 de Janeiro de 2012.** Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 10 set. 2014.

_____ Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação

de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n. 12.340, de 1^o de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 abr. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm>. Acesso em: 11 ago. 2014.

_____ Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Estatuto das Metrôpoles. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2015.

BRT no Brasil: a evolução das cidades. **O que é BRT**. Disponível em: <http://www.brtbrasil.org.br/index.php/brt/oquebrt>> acesso em 18 de mai 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002, 249 p..

CÂMARA FEDERAL. Projeto de Lei nº 90, de 2011. **Projeto de Lei e outras proposições**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=522343>>. Acesso em: 09 jan. 2015.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1992.

CAOP HABITAÇÃO E URBANISMO. **Transporte e Mobilidade Urbana**. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>. Acesso em 20 de fev 2015.

CAU/BR. **O Estatuto das Metrôpoles e as regiões metropolitanas**. Disponível em: <http://www.caubr.gov.br/?p=17650>. Acesso em 11-02-2015.

CIVITAS: **cleaner and better transport in cities is an initiative of the European Union**. Disponível em <http://www.civitas.eu/>. Acesso em 27 de maio de 2015.

COELHO, Luiz Fernando. **Direito constitucional e filosofia da constituição**. Curitiba: Juruá, 2008. 352 p.

COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO. **Bicicleta: um meio de transporte**. Disponível em: <<http://www.cetsp.com.br/consultas/bicicleta/bicicleta-um-meio-de-transporte.aspx>>. Acesso em: 20 maio 2015.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **Quem somos?** Disponível em: <http://www.metro.sp.gov.br/metro/institucional/quem-somos/>. Acesso em 19 de mai de 2015.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **O que é o monotrilho?** Disponível em <http://www.metro.sp.gov.br/obras/linha-17-ouro/informacoes-sobre-monotrilho.aspx>. Acesso em 19 de maio de 2015.

CPDOC /FVG - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Anos 20 Café e indústria**. Disponível em:

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos20/CafeEIndustria>. Acesso em 19 ago. 2014.

DALLARI, D. A. Estado de direito e cidadania. In: GRAU, E. R.; GUERRA FILHO, W. S. (Org.). **Direito constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros Ed., 2001.

D'AGOSTINO, Rosanne. **Falta de mobilidade estimula 'home office' nos tribunais**. G1. São Paulo, 11 mar. 2014. Concursos e Emprego, p. 01-02. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2014/03/tecnologia-e-falta-de-mobilidade-estimulam-home-office-nos-tribunais.html>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

DIAS, Fabiano. **O desafio do espaço público nas cidades do século XXI**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/06.061/453>>. Acesso em: 09 fev. 2015.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/habitabilidade/> Acesso em 23 set. 2014.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998.v. 1. 575 p.

DOMINGOS, Roney. **Dilma comemora IDH dos municípios e diz que mobilidade urbana é desafio**. São Paulo: G1, 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2013/07/dilma-comemora-idh-dos-municipios-e-diz-que-mobilidade-urbana-e-desafio.html>> acesso em: 18 mai. 2015.

DUARTE, Fábio; LIBARDI, Rafaela; SÁNCHEZ, Karina. **Introdução à mobilidade urbana**. 1ª Ed. (ano2007), 3ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012. 108 p.

EPPOM. Managing Mobility for a better future . <http://epomm.eu>. Acesso em 27 de maio de 2015.

EXAME. **Moscou tem pior trânsito do mundo**. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/moscou-tem-pior-transito-do-mundo>> Acesso em: 27-01-2015.

FERNANDES, Edésio. Perspectivas para a regularização fundiária em favelas à luz do Estatuto da cidade. In: **Temas de direito urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado – Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001.

FERRIANI, Adriano. **Estatuto da cidade**. São Paulo: RT, 2014. 799 p.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009, 642 p.

FREITAS, José Carlos de. Ocupações irregulares: riscos sociais decorrentes da falta de saneamento. In: USSIER, Jorge Luiz (Coord.); MALAQUIAS, Mario Augusto Vicente (Org.). **Temas de direito urbanístico**6. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado/Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2001, 248 p..

GABRILLI, Mara. **Mobilize**: Acessibilidade é um direito, mas também um dever. 2014. Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/blogs/o-direito-de-ir-e-vir/index.php/sem-categoria/acessibilidade-e-um-direito-mas-tambem-um-dever/#sthash.9UoYUYwP.dpuf>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

GONZÁLES, L. G. Políticas públicas y derechos humanos. In: **Revista de Ciências Sociais**. São José, Costa Rica: Universidade de Costa Rica, v III, n 97, p. 105-125, 2002.

G1 PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO. **Frota de veículos representa mais da metade da população de Divinópolis**. Disponível em <http://g1.globo.com/mg/centro-oeste/noticia/2014/09/frota-de-veiculos-representa-mais-da-metade-da-populacao-de-divinopolis.html>. Acesso em 05 set. 2014.

GRAU, E. R. Direito urbano: regiões metropolitanas, solo criado, zoneamento e controle ambiental, projeto de lei de desenvolvimento urbano. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1983.

GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana – Lei nº 12.587/2012**. Essencialidade, sustentabilidade e condicionamentos do direito à mobilidade urbana. Belo Horizonte: Fórum, 2012. 256 p.

G1. PORTAL DE NOTÍCIAS. Consulte o idhm do seu município. <<http://g1.globo.com/brasil/idhm-2013/platb/>> acesso em: 13 mai. 2015.

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **A mobilidade urbana no planejamento da cidade**. s.d. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/mobilidade_urbana.pdf>. Acesso em: 8 set. 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. São Paulo: **Infográfico, Históricos**. Disponível em: http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?codmun=355030&lang=_EN. Acesso em: 15 set. 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tendências demográficas no período 1940/2000**. s.d. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tendencia_demografica/analise_populacao/1940_2000/comentarios.pdf&sa=U&ei=B68EVLmAGs63yASV24LIDQ&ved=0CAcQFjAC&client=internal-uds-cse&usq=AFQjCNEds4GzK6t_kXe0x8t6AydbbZ75qA>. Acesso em: 1 set. 2014

IBITIRAMACIMENTOS. Governo Federal sanciona a lei que institui o Estatuto das Metrôpoles. **Disponível em**: <http://ibitiramacimentos.com.br/governo-federal-sanciona-a-lei-que-institui-o-estatuto-das-metropoles/>. **Acesso em 25 de fev de 2015**.

IPEA. Indicadores de mobilidade urbana da PNAD 2012. **Comunicado nº 161**. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131024_comunicadoipea161.pdf>. Acesso em: 06 dez. 13.

LEITE, J. R. M.; AYALA. P. de A. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática. 4ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 1.2011.

LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. 342 p.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 17. ed.. São Paulo: Malheiros, 2009, 393 p.

MARCONDES PEREIRA, Marco Antonio. Dano moral contra a coletividade: ocorrências na ordem urbanística. In: **Temas de direito urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado – Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001. p. 221.

MARQUES, J. R. **Meio ambiente urbano**. Rio de Janeiro, Forense Universitária. 2005. 233 p.

_____. **Lições preliminares de direito ambiental**. São Paulo: Editora Verbatim, 2010.

MAZZILLE, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 693 p..

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

METRÔ. **Bicletários: REABERTURA DOS BICICLETÁRIOS DO METRÔ**. 2013. Disponível em: <<http://www.metro.sp.gov.br/sua-viagem/bicicletas/bicicletarios.aspx>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/politica-nacional-de-mobilidade-urbana.html>. Acesso em 27 out. 2014.

MOBILIZE – MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL. **VLT de Curitiba faz viagem experimental**. Disponível em <http://www.mobilize.org.br/sobre-o-portal/mobilidade-urbana-sustentavel/>. Acesso em 08 out. 2014.

MOBILIZE - MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL. **Estrutura do Comunicado da Lei de Mobilidade Urbana**. Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/midias/pesquisas/comunicado-do-ipea-sobre-a-nova-lei-de-mobilidade.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional** 12 ed. São Paulo: Atlas, 2002. 836 p.

NASCIMENTO, Douglas. **Os bondes da CMTC**. 2014. Disponível em: <<http://www.saopauloantiga.com.br/os-bondes-da-cmtc/>>. Acesso em: 5 out. 2014.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia: introdução ao Direito Econômico**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, 383 p..

OICA (França). 2014. PRODUCTION STATISTICS. **OICA (Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles)**. Disponível em: <<http://www.oica.net/category/production-statistics/>>. Acesso em: 1º out. 2014

O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS. **Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.**

Fonte:

http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticasPublicas.pdf. Acesso em 25 de out de 2014

PARANÁ. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. . **Transporte e Mobilidade Urbana - Jurisprudência Comentada.** Disponível em:

<<http://www.urbanismo.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=19>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

PIANEGONDA, Natalia. AGENCIA CNT. Medellín na Colômbia melhora qualidade de vida com mobilidade integrada e inclusiva. Disponível em:

http://www.cnt.org.br/Paginas/Agencia_Noticia.aspx?noticia=medellin-colombia-metrocable-escadas-rolantes-teleferico-mobilidade-urbana-07042015. Acesso em 27 de maio de 2015

PENTEADO, Hugo. **Economia: Desenvolvimento e Sustentabilidade.** Disponível em:

http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/meio_ambiente/conservacao/borore_colonia/curso_meio_ambiente/pp_124_149.pdf. Acesso em 09-02-2015.

PEREIRA, M. A. M. Dano moral contra a coletividade: ocorrências na ordem urbanística. In: **Temas de direito urbanístico 3.** Ministério Público do Estado de São Paulo. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

POLIS. **Mobilidade Urbana é desenvolvimento urbano.** Disponível em:

<<http://www.polis.org.br/uploads/922/922.pdf>> Acesso em: 14 out. 2014.

PORTAL DO PLANALTO. **Decretos Anunciam Redução do IPI Sobre Automóveis e Utilitários e Queda do IOF no Crédito para Pessoa Física.** 2013. Disponível

em:<<http://ww2.planalto.gov.br/excluir-historico-nao-sera-migrado/decretos-anunciam-reducao-do-ipi-sobre-automoveis-e-utilitarios-e-queda-do-iof-no-credito-para-pessoa-fisica>>. Acesso em: 1º out. 2014.

PRAGMATISMO POLÍTICO. **Atriz Lucélia Santos desabafa após ser flagrada em ônibus lotado.** Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2014/03/atriz-lucelia-santos-onibus.html>> Acesso em: 13 out. 2014.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Lei das calçadas melhora dia a dia de pedestres.**

Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/calçadas/>. Acesso em 01 de março de 2015.

REDE BRASIL ATUAL. **Mobilidade urbana tem recursos, mas faltam projetos, planejamento e continuidade.** Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/eleicoes-2014/para-qualificar-investimentos-em-mobilidade-planejamento-deve-ser-a-tonica-do-proximo-governo-6969.html>. Acesso em 11 de nov. de 2014.

RESPIRA SÃO PAULO. **Trólebus em São Paulo.** Disponível em:

<http://www.respirasaopaulo.com.br/page4BONDES.htm>. Acesso em: 06 out. 2014.

REVISTA VEJA. **O impacto do caos nas ruas Prejuízo para o país:** Drama para o cidadão.

2015. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/transito/contexto1.html>> Acesso em: 21 jan. 2015.

- RESPIRA SÃO PAULO. **Tróibus em São Paulo**. Disponível em: <<http://www.respirasaopaulo.com.br/page4BONDES.htm>> Acesso em: 06 out. 2014.
- RIZZO, Garibaldi. **O Estatuto das Metrôpoles e as regiões metropolitanas**. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/?p=17650>> Acesso em: 11 fev. 2015
- ROSS, Jurandy. **Geografia do Brasil**. 5. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado, o direito e a questão urbana. In: FALCÃO, Joaquim. (Org.). **Invasões urbanas: conflitos de direito de propriedade**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- SANTOS, J. C. **A função social da propriedade urbana sob o ponto de vista do estatuto da cidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direito constitucional ambiental: Constituição Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2014. 384 p.
- SEMA/PR. O que são políticas públicas? Disponível em: Acesso em: 02 jan. 2015.
- SENADO. Em Discussão. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/motos/legislacao-e-fiscalizacao/politica-nacional-de-mobilidade-urbana-pnmu-do-governo-federal-lei-12-587-12-pretende-estimular-transporte-coletivo-publico-nas-cidades.aspx>. Acesso em 11 de nov. 2014.
- SENADO. **Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) do governo federal, Lei 12.587/12, pretende estimular transporte coletivo público nas cidades**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/motos/legislacao-e-fiscalizacao/politica-nacional-de-mobilidade-urbana-pnmu-do-governo-federal-lei-12-587-12-pretende-estimular-transporte-coletivo-publico-nas-cidades.aspx> Acesso em 25-11-2014
- SIGNIFICADOS. **O que é Home Office**. Disponível em: <<http://www.significados.com.br/home-office/>>. Acesso em: 03 mar. 2015.
- SILVA, Eduardo Fernandez. **Meio ambiente e mobilidade urbana**. Série Meio Ambiente 22. Coordenação José de Ávila Aguiar Coimbra São Paulo: Editora Senac. São Paulo, 2014.
- SILVA, J. A. da. Direito Urbanístico Brasileiro. 2ª ed. rev. At.2ª tiragem. São Paulo MALHEIROS EDITORES, 1997, 421 p. In: UGEDA JUNIOR, J. C. **Urbanização brasileira, planejamento urbano e planejamento da paisagem**. Disponível em: <<http://www.ambiente-augm.ufscar.br/uploads/A2-151.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2014.
- _____ **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª ed., São Paulo: Malheiros, 2011.
- _____ **Direito Ambiental Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 7ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- SUBPREFEITURAS, Secretaria Municipal de Coordenação das (Org.). **Calçada: um direito de todos**. Disponível em:

<<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/calçadas/>>. Acesso em: 1 mar. 2015.

VASCONCELOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2012. 216 p.

VASCONCELLOS, Marcos de. **Juiz do interior de SP passa a atender advogados pelo Skype**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-jan-22/juiz-interior-sao-paulo-passa-receber-advogados-skype>>. Acesso em: 21 maio 2015.

VIATROLEBUS. **Monotrilho: Vantagens e Desvantagens**. Disponível em: <http://viatrolebus.com.br/2014/08/monotrilho-vantagens-e-desvantagens/>. Acesso em 09 de mar de 2015.

WIKIPEDIA. Conurbação, do lat. *urbis*, cidade, é a unificação da malha urbana de duas ou mais cidades, em consequência de seu crescimento geográfico ou, também, s.f. Aglomeração formada por uma cidade e suas cidades-satélites. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Conurba%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

WIKIPÉDIA. **Rodízio de veículos de São Paulo**. 2014. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Rodízio_de_veículos_de_São_Paulo>. Acesso em: 03 mar. 2015