



FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE – FANESE

CURSO DE DIREITO

JOSUÉ LIMA

**TRÂNSITO E CIDADANIA: A MOBILIDADE URBANA SEGURA COMO DIREITO
FUNDAMENTAL**

**Aracaju
2019**

JOSUÉ LIMA

**TRÂNSITO E CIDADANIA: A MOBILIDADE URBANA SEGURA COMO DIREITO
FUNDAMENTAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da FANESE, como requisito parcial e obrigatório para obtenção de grau em bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Edson Oliveira da Silva

**Aracaju
2019**

L732t

LIMA, Josué

TRÂNSITO E CIDADANIA: A MOBILIDADE URBANA SEGURA COMO DIREITO FUNDAMENTAL / Josué Lima; Aracaju, 2019. 53p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador(a) : Prof. Me. Edson Oliveira da Silva .

1. Direito Fundamental 2. Mobilidade Urbana 3. Trânsito 4. Cidadania.
342.7 (813.7)

JOSUÉ LIMA

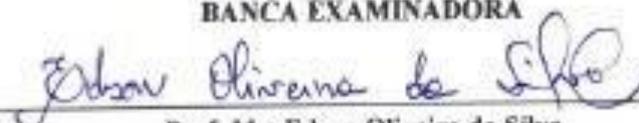
**TRÂNSITO E CIDADANIA: A MOBILIDADE URBANA SEGURA COMO DIREITO
FUNDAMENTAL**

Monografia apresentada à Faculdade de
Administração e Negócios de Sergipe -
FANESE, como um dos pré-requisitos para
obtenção de grau em bacharel em Direito.

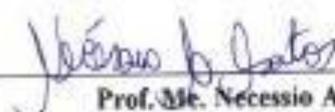
Orientador: Prof. Me. Edson Oliveira da Silva.

Aprovada em: 07/12/2016.

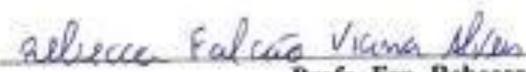
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Edson Oliveira da Silva
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE



Prof. Me. Nécessio Adriano Santos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE



Profa. Esp. Rebecca Falcão Viana Alves
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE

Dedico este trabalho a Deus, por renovar a cada momento a minha força e disposição, e pelo discernimento concedido ao longo dessa jornada.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pelo milagre da vida, e pôr me conceder inteligência e iluminar meu caminho, dando-me forças nos momentos difíceis. Além de conceder-me perseverança e determinismo para o alcance dos meus objetivos.

A minha querida e amada esposa Fátima, os meus filhos, Monique, Mônica, Júnior, meu neto Miguel, irmãos, cunhados e meu genro Bruno pela compreensão da minha constante ausência, por sempre estarem ao meu lado e por confiarem em mim, apoiando-me nos momentos obscuros.

Aos meus pais José Izidoro Lima e Anália Silva Lima, aos meus sogros Jonas Cardoso e Maria de Lourdes Miguel (*in memorian*), ao grande mestre professor Cláudio Maynard (*in memorian*), à professora Noêmia Lima e Silva, aos renomados docentes da FANESE, pela exposição e socialização universal da Ciência do Direito, contribuindo para minha formação acadêmica. Com ênfase especial, ao professor e orientador Edson Oliveira da Silva, por todo apoio e ensinamentos, pela indicação do material para a pesquisa deste trabalho, e por ser compreensível e dedicado à vida acadêmica, passando sempre que possível seus conhecimentos fundamentais para conclusão da minha pesquisa.

À professora Cláudia Melo, pelas horas dedicadas à leitura deste trabalho, me fazendo perceber os pontos especulativos, com coesão e coerência, como também os pontos fracos, além de sua presença constantes durante a produção desta pesquisa.

Aos colaboradores da faculdade, à secretária Solange, Lucilandja do NPJ, aos professores Albérico, Marçal, Patrícia, José Paulo, Eudes, Bruno Falcão, Luciana Aboim, Lucas Gonçalves e Lucas Miranda pela atenção constante e os bons ensinamentos.

Aos colegas de faculdade, principalmente, Moura, Alex, Raimundo e Rafael por sempre me ajudarem, com uma palavra amiga, pelos momentos de descontração, e por compartilharem momentos de felicidade.

Aos opositores, deixo a reflexão de um poeta anônimo: "o silencio é o mestre dos mestres, ele diz sem falar".

A lei não deve ser observada simplesmente por ser lei, mas por aquilo que ela realiza de justiça”.

(MATEUS 5:17-20)

RESUMO

Atualmente, um dos maiores desafios enfrentado pelos gestores e pelas instituições ligadas ao desenvolvimento econômico e social está ligado às estatísticas referentes aos indicadores que medem a qualidade de vida da população. Desse modo, o objetivo deste estudo é contribuir com o debate sobre a mobilidade urbana no município de Aracaju, verificando se as metas estabelecidas no Plano Diretor vêm sendo cumpridas, já que lei 12.587/12 atribui aos Municípios a elaboração do referido plano para atender às necessidades da sociedade e atribuir função social ao espaço urbano, inserindo-se, nesse contexto, a mobilidade urbana eficiente, considerada como uma necessidade do ser humano, e, portanto, ganhou status de direito fundamental. Para tanto, é mister estabelecer normas para o uso do espaço, uma fiscalização mais efetiva e melhorias na infraestrutura das vias. Além disso, é necessário incluir todos os sujeitos em um contexto de cidadania no trânsito, investindo em educação para o trânsito como estratégia de mudança de comportamento. Para atingir o objetivo proposto, a metodologia empregada na construção do presente trabalho foi a revisão bibliográfica, com abordagem qualitativa, de caráter exploratório, descritivo e documental. Os resultados da pesquisa apontaram que algumas diretrizes estabelecidas no Plano de Mobilidade do município foram concretizadas e outras, consideradas de grande relevância, não foram ainda contempladas, como por exemplo: reestruturação do sistema de transporte coletivo público por ônibus, criação de novos terminais, ampliação das ciclovias, entre outras. Como guisa de conclusão, enfatiza-se que, não é suficiente que possuir um Plano Diretor, é imprescindível colocá-lo em prática, para que a cidade atenda às necessidades básicas da população, sendo o direito à mobilidade urbana segura, uma delas.

Palavras-chave: Direito Fundamental. Mobilidade Urbana. Trânsito e Cidadania.

ABSTRACT

Currently, one of the biggest challenges faced by managers and institutions linked to economic and social development is linked to statistics on indicators that measure the quality of life of the population. Thus, the objective of this study is to contribute to the debate on urban mobility in the city of Aracaju, verifying if the goals established in the Master Plan are being met, since law 12.587 / 12 assigns to the municipalities the elaboration of the referred plan to meet the society's needs and assign social function to the urban space, inserting, in this context, the efficient urban mobility, considered as a necessity of the human being, and, therefore, it has gained fundamental right status. To this end, it is necessary to establish rules for the use of space, more effective enforcement and improvements to road infrastructure. In addition, it is necessary to include all subjects in a context of citizenship in traffic, investing in traffic education as a behavior change strategy. To achieve the proposed objective, the methodology used in the construction of the present work was the literature review, with a qualitative approach, exploratory, descriptive and documentary. The research results showed that some guidelines established in the Mobility Plan of the municipality were implemented and others, considered of great relevance, were not yet considered, such as: restructuring of the public bus transportation system, creation of new terminals, expansion cycle paths, among others. As a conclusion, it is emphasized that it is not enough that having a Master Plan, it is essential to put it into practice, so that the city meets the basic needs of the population, and the right to safe urban mobility, one of them.

Keywords: Fundamental Law. Urban mobility. Transit and Citizenship.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Sinalização vertical e horizontal	20
Figura 2: Plano de Pirro na década de 1920.....	28
Figura 3: Avenida Ivo do Prado (início do século XX).....	29
Figura 4: Meio de transporte no início do século XX	29
Figura 5: Vista panorâmica de Aracaju.	30
Figura 6: Trecho do Trânsito de Aracaju.....	33
Figura 7: Obras de Infraestrutura Viária.	37
Figura 8: Cicloviária em Aracaju.....	38

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O TRÂNSITO BRASILEIRO E SEUS PROBLEMAS	13
2.1 Trânsito e Cidadania	16
3 A SEGURANÇA E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO NA PERSPECTIVA DA LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO BRASILEIRA	19
3.1 Educação para o Trânsito	25
4 A MOBILIDADE SEGURA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL	28
4.1 A Fragilidade do Sistema Viário no Município de Aracaju/SE	28
4.2 A Mobilidade Urbana como Direito Fundamental	34
5 CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS	42
ANEXOS	46

1 INTRODUÇÃO

Contemporaneamente, os problemas do sistema viário tem sido foco de grande preocupação no Brasil e no mundo, e, embora o trânsito seja parte significativa da vida social, muitos não dão a devida importância ao assunto. Estudos realizados pela Organização Mundial da Saúde (OMS) estimam que 90% das mortes ocorrem em países em desenvolvimentos que vêm aumentando os índices de motorização, sem, contudo, investir em segurança nas vias públicas, formação dos condutores e pedestres e na educação para o trânsito, como é o caso do Brasil.

Pesquisa realizada pelo Mapa da Violência de Trânsito no Brasil (2019) revela que os acidentes de trânsito no país representam um problema de elevada magnitude, isso é verificado a cada década. Nos últimos dez anos, verificou-se que os acidentes no trânsito vitimaram mais de 1,6 milhão de brasileiros, representando um custo de aproximadamente R\$ 2,9 bilhões para o Sistema Único de Saúde (SUS). De acordo com informações apuradas, entre os anos de 2009 e 2018, as internações por desastres nas vias urbanas e estradas aumentaram em 33%. Tal fato revela a necessidade de prevenção, a qual deve envolver a implementação de campanhas educativas que visem a conscientização permanentes, fiscalização mais efetiva e melhoria na infraestrutura das vias.

Este estudo traz uma discussão acerca a questão da cidadania no trânsito, dando ênfase à mobilidade urbana no Município de Aracaju/SE, pois se observa que nos últimos anos a população aracajuana teve um crescimento considerável, e, conseqüentemente, a quantidade de automóveis aumentou de maneira descontrolada, somando-se ainda a este fato o descaso do poder público em garantir uma mobilidade urbana segura. Diante dessa realidade, a relação ser humano/ automóveis/ espaço precisa ser repensada de forma mais cuidadosa, e as instituições responsáveis pelo funcionamento do sistema viário precisam intensificar suas ações voltadas para essa temática.

Contudo, as questões relacionadas à insegurança no trânsito são muito complexas e não há apenas um fator responsável, mas uma conjunção de eventos que juntos produzem efeitos catastróficos, tais como: o aumento da frota de veículos, a falta de planejamento urbano que não acompanha o crescimento da frota de veículos, impunidade; deficiências técnicas de infraestrutura e de engenharia; condutores, motociclistas, ciclistas e pedestres que não obedecem às regras básicas de circulação, entre outras.

É importante considerar que, independentemente de ser um fator de desenvolvimento de uma região, a literatura especializada vem ressaltando que a malha viária desempenha um

papel fundamental na vida dos que nele trafegam, por isso, muitos estudos enfatizam a importância de melhorias frequentes em sua infraestrutura. Além disso, é necessário incluir todos os sujeitos em um contexto de cidadania no trânsito, investindo em educação para o trânsito como estratégia de mudança de comportamento dos que trafegam, sejam eles, pedestres e ciclistas, ou motoristas, por intermédio da informação, campanhas educativas permanentes e não somente propagandas e sensibilização.

Não basta meramente ensinar normas, mas aplicá-las de forma efetiva. É nesse sentido que o Estado deve atuar através das Políticas Públicas de Transporte, Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), Departamento de Trânsito (DETRAN), Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito (SMTT), entre outros que devem fiscalizar para o cumprimento das leis e zelar por um trânsito seguro e cidadão.

A mobilidade urbana eficiente é uma necessidade do ser humano, por isso que ela é considerada um direito fundamental. Todavia, para que alcance esse status, é mister estabelecer normas para o uso do espaço, uma fiscalização mais efetiva para o cumprimento das leis e investimento para a melhoria na infraestrutura das vias (LOPES, 2019).

A Lei n.º 12.587/12 estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana refletindo uma multiplicidade de situações. No entanto, foi a Emenda Constitucional n.º 82 de 16 de julho de 2014, que tratou o assunto de forma mais detalhada, fazendo alusão à mobilidade urbana eficiente ao inserir ao art. 144 da Constituição Federal de 1988 o parágrafo 10, instituindo que: “A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei” [...] (BRASIL,2014).

Diante das determinações legais no Brasil sobre o assunto em pauta, questiona-se: qual o entendimento doutrinário e legislativo em favor da mobilidade urbana eficiente como um direito fundamental? As diretrizes estabelecidas no Plano Diretor do Município de Aracaju vêm sendo cumpridas?

Atualmente, um dos maiores desafios enfrentado pelos gestores, bem como pelas instituições ligadas ao desenvolvimento econômico e social, está ligado diretamente às estatísticas, quase sempre alarmantes, referentes aos indicadores que medem a qualidade de vida da população. Desse modo, o objetivo geral deste estudo é contribuir com o debate sobre a mobilidade urbana no município de Aracaju, verificando se as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor vêm sendo cumpridas.

Este estudo trata de um tema bem atual, mas ainda carente de aprofundamento científico: a relação trânsito e cidadania, por isso, analisam-se os fundamentos doutrinários e legislativo que legalizam a mobilidade urbana eficiente como um direito fundamental. Para atingir o objetivo proposto, a metodologia empregada na construção do presente trabalho foi a revisão bibliográfica, com abordagem qualitativa, de caráter exploratório, descritivo e documental.

A relevância do tema está em seu caráter instigante, problemático e ainda pouco discutido na literatura jurídica brasileira. Por essa razão, busca-se colaborar com a discussão da temática, ampliando o número de trabalhos já tornados públicos.

2 O TRÂNSITO BRASILEIRO E SEUS PROBLEMAS

Quando se fala em trânsito, remete-se à ideia da formação e interação entre alguns elementos: sujeito, via e veículo, e também engenharia, instrução, fiscalização e legislação (SILVA, 2014).

O Código de Trânsito Brasileiro, em seu primeiro capítulo, faz alusão ao trânsito, trazendo o seguinte entendimento: “§ 1º Considera-se trânsito a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga” (BRASIL, 1997).

Na definição proposta por Vasconcelos (2016), o trânsito pode ser considerado como uma negociação permanente do espaço, e esta ocorre de forma coletiva e conflituosa. Todavia, essa negociação não envolve pessoas iguais, mas a disputa pelo espaço traz consigo uma base ideológica e política; ou seja, dependerá da forma que cada um percebe o outro como ser social e do real poder que detém na sociedade. Assim, quando condutores assumem comportamentos inadequados no trânsito, colocam em risco tanto os ocupantes do automóvel quanto os usuários da via pública.

As questões da insegurança no trânsito são muito complexas e não há apenas um fator responsável, mas uma multiplicidade de situações que somadas produzem efeitos catastróficos, tais como: o aumento da frota de veículos, a falta de planejamento urbano que não acompanha o crescimento da frota de veículos, impunidade; deficiências técnicas de infraestrutura e de engenharia; condutores, motociclistas, ciclistas e pedestres que não obedecem às regras básicas de circulação (VASCONCELOS, 2016).

Diversas são as causas que contribuem para a ocorrência dos acidentes de trânsito, que vão desde as falhas humanas, condições dos veículos e falta de conservação e sinalização das vias. A esse respeito comenta Martins (2013, p. 06) que “a causa é o evento primeiro na corrente dos acontecimentos, sem o qual o acidente não teria ocorrido”.

Sobre as principais causas de acidentes no trânsito, Marin e Queiroz (2013, p. 89) descrevem as seguintes:

Condutor pedestre – na grande maioria dos casos, a causa do acidente está no próprio homem, seja como condutor, pedestre ou até como passageiro de um veículo, pela sua negligência, imprudência ou imperícia.

Veículo: a causa do acidente está diretamente relacionada ao veículo, devido ao seu estado de conservação (pneus, freios, direção, rodas e iluminação) ou ao acondicionamento de carga.

Via: em alguns casos a causa do acidente pode ser a própria via, tais como pista derrapante, esburacada, curvas com subelevação (sem compensação), falta ou insuficiência de sinalização, entre outros (Sem grifo no original).

Frente às causas descritas é importante destacar que o erro humano é considerado o principal fator desencadeador de acidentes de trânsito, como bem coloca Luz (2015, p.104): “o erro humano em todo o mundo é responsável por mais de 90% dos acidentes registrados, tendo como principais imprudências determinantes de acidentes com vítimas no Brasil”.

Andrade *et al.* (2013, p. 23) apontam que fatores de risco como: “a idade, o gênero, as condições socioeconômicas, o desrespeito à legislação de trânsito, associados, em geral, a uma inadequada fiscalização do trânsito são determinantes da origem e da gravidade dos acidentes de trânsito”.

Outros fatores que também podem contribuir para aumentar os índices de ocorrência de acidentes são: o consumo frequente de bebidas alcoólicas e drogas, bem como a tendência a exceder mais os limites de velocidade e a infringir normas de segurança no trânsito. Além disso, a falta de conservação e sinalização das vias, falta de fiscalização e manutenção do veículo, animais e outros fatores contribuem para a ocorrência de acidentes no trânsito (MARIN; QUEIROZ, 2013).

Viana (2009, p.15) descreve várias causas que conduzem a acidentes, identificadas no Portal do Trânsito, como sendo determinantes para a ocorrência de acidentes nas vias:

Imprudência dos condutores, excesso de velocidade, desrespeito à sinalização; ingestão de bebidas alcoólicas; ultrapassagens indevidas; má visibilidade (chuva, neblina, cerração, noite); falta de atenção; defeitos nas vias; falta de manutenção adequada dos veículos e motocicletas; distração interna do condutor, ação evasiva inadequada, frente a um fator adverso (buraco, veículo parado, etc.); técnica inadequada ao dirigir veículo, avaliação errada de distância e velocidade de um outro veículo; falta de cortesia no trânsito; não obediência das normas de circulação e conduta (tanto para condutores como para pedestres); falta de conhecimento e obediência das leis de trânsito (condutores e pedestres); impunidade dos infratores; sensação de onipotência advinda do comportamento inadequado ao dirigir; falta de educação para o trânsito[...]

As causas descritas têm influenciado negativamente a segurança nas vias e levado a mobilidade urbana a vivenciar uma elevada crise, com custos altíssimos, perdas humanas e materiais. Em virtude dos elevados custos econômicos e sociais gerados, a violência presente no sistema viário é considerada um grave problema de saúde pública, social e econômico. Além disso, gera perda de milhares de vidas anualmente.

No entender de Aragão (2012, p.23), “o Brasil é um dos recordistas mundiais de acidentes de trânsito, constituindo um alto custo social”. Portanto, independentemente de sua ocorrência e circunstância que ocorra, os acidentes de trânsito são experiências ruins e trazem consequências tanto para as famílias como para os condutores, passageiros ou pedestres.

Ao tratar das consequências desses acidentes, Martins (2013, p. 10-12) elenca algumas delas, tais como:

- Atrapalham o trânsito, ocasionando longos congestionamentos. Raramente ocorre um acidente de trânsito com motocicleta em que alguém não seja vitimado.
- A mobilização dos agentes para atender essas ocorrências é significativa. Além disso, os leitos hospitalares ficam com a oferta comprometida em razão da elevada demanda dos acidentados.

Dametto (2009) enfatiza que é no trânsito que se manifestam os mais variados comportamentos, transformando-o num local onde a cidadania não existe, desencadeando comportamentos agressivos que adquirem dimensões trágicas. Assim, surgem a todo tempo desrespeito ao próximo, a si mesmo, e ao espaço público, como também a inconstância da presença do Estado, traduzindo-se em condutas incoerentes e perigosas, tornando-se (auto) degradantes.

Em oposição aos contínuos acidentes, o trânsito é um espaço em que ocorre uma integração que reafirma o direito de ir e vir de cada um, por isso, os direitos de todos os envolvidos nesse cenário devem ser respeitados. Nesse sentido, o Código de Trânsito Brasileiro assim dispõe:

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

§ 3º Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro (BRASIL, 1997).

Os mais vulneráveis no sistema viário são pedestres ou passageiros. Em face disto, essas categorias têm enfrentado vários obstáculos que limitam o seu direito de ir e vir nas cidades brasileiras. Os acidentes de trânsito noticiados diariamente na mídia revelam que parte dos que trafegam no trânsito, não agem pensando no outro, ou seja, no princípio de cidadania.

2.1 Trânsito e Cidadania

As vias públicas possuem uma relevância inquestionável, e por isso, a questão da mobilidade urbana vem sendo enfatizada em muitos estudos. Segundo (BALBO, 2010, p.15):

A questão é de cidadania, muito mais grave e delicada que uma questão meramente econômica ou subordinada a interesses privados, é de interesse público, isso por que: Estradas servem para dá acesso à: educação e à saúde... à cultura e ao lazer, ao

convívio social, ao trabalho. No entanto, não se trata de privilégio de alguns grupos, pois suas gritantes deficiências, afetam todos, sem distinção de classe social, cor, credo e ideologia.

A cidadania é um processo social resultado do pacto estabelecido entre cidadãos e Estado (ROUSSEAU, 1979). É importante lembrar aqui que o Estado foi criado com o objetivo de representar os indivíduos através de um conjunto de leis que regulam a vida social e, particularmente, as relações de trabalho. Trata-se antes de tudo, da conquista dos direitos através da participação popular.

O conceito de cidadania envolve uma série de aspectos, sendo importante entender o que realmente significa. De acordo com Boaventura (2015, p.12),

[...] historicamente, seu conceito original esteve associado ao burguês, não a todo povo. Na etimologia da palavra cidadania, há separação entre o homem urbano e o homem rural, uma vez que a palavra cidadão se referia somente aos habitantes da cidade. Por analogia, o novo termo veio substituir os termos: burguês e burgo.

A cidadania esteve relacionada ao surgimento da cidade, à aptidão de os homens desempenharem direitos e deveres de cidadão. Na ação de cada sujeito, há uma esfera privada e uma esfera pública, como bem esclarece Covre (2012, p. 12) que a origem da cidadania à responsabilidade da *polis* grega, mas é por meio das Revoluções Burguesas que a humanidade busca a igualdade entre homens.

A partir do ideário preconizado pelas revoluções burguesas, a democracia, a cidadania e os direitos humanos e sociais passaram a ser um processo em constante construção, por essa razão, as reivindicações democráticas serão sempre historicamente determinadas (COVRE, 2012). Como bem verificou Arendt (1998, p.56), “o que permanece inarredável, como pressuposto básico, é o direito a ter direito”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos promoveu melhorias nas relações entre todos os povos. Para tanto, foi elaborada uma declaração cujos princípios democráticos estão inseridos em todas as Constituições do mundo moderno. O enfoque recai sobre o fato de ninguém poder ser forçado ou coagido a fazer o que não quer, por quaisquer motivos. Isso porque se alguém é livre para pensar, é livre também para escolher o que quer fazer da vida.

A referida Declaração sustenta-se em três princípios fundamentais: a liberdade, a igualdade e a fraternidade. O primeiro compreende tanto a dimensão política, quanto a individual, e está previsto nos artigos VII, XVI a XXI. Já o princípio da igualdade está afirmado no artigo II. E, finalmente, o princípio da fraternidade está preceituado nos artigos XXII a XXVI.

O ideário preconizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos encontra fundamentos no princípio da cidadania. É importante salientar que a cidadania é uma condição construída historicamente (CASTILHO, 2015) e, desde os primórdios da humanidade, houve uma busca, ainda que tímida, por uma sociedade mais igualitária. Contemporaneamente, ser cidadão significa ser sujeito de direitos e deveres, por isso, o papel de cidadão exige que se generalize e que se fale daquelas coisas que todos devem e podem ter (DAMATTA, 2012), neste caso, o direito à mobilidade urbana com segurança.

Para tanto, é importante a articulação entre cidadania e educação como um dos elementos fundamentais para a igualdade entre todas as pessoas, seja no trânsito ou não. Na concepção de Arroyo (2010), a questão da educação para cidadania está arrolada a educar para a colaboração no bem-comum e para a superação do indivíduo possessivo, numa unidade moral articulada do convívio social. Sacrificando os bens individuais em favor da coletividade, como preconizou Marco Aurélio, na Roma Antiga, “o que não é útil ao enxame não é útil à abelha” (FERREIRA, 2009,p.15).

Ser cidadão não é apenas “conhecer seus direitos e deveres, como totalmente o liberalismo quer fazer acreditar. Ser cidadão é acreditar na deliberação comum, no poder criador da sociedade. Ser cidadão é abdicar da força em nome do diálogo” (PINHEIRO, 2011, p.13).

Na concepção de Freire (2010), cidadão é aquele que tem uma consciência política que o habilita a transformar a si mesmo e a se engajar na luta por transformações sociais mais abrangentes ou adstritas, na sua escola, no seu bairro e no seu local de trabalho. Neste sentido, a cidadania significa a efetividade de todos os direitos do sujeito, grupo ou comunidade. Compreende-se que sem a cooperação efetiva dos sujeitos históricos, duramente estes direitos estarão visíveis na sociedade.

Constata-se, desse modo, a importância de se educar para o trânsito, pois quando o cidadão recebe orientações adequadas, este se torna, sobretudo, um cidadão educado e preparado para lidar com diversas situações conflituosas ou não no trânsito. O conhecimento e o respeito às leis de trânsito e aos direitos das outras pessoas garante a proteção dos direitos humanos e sociais, sobretudo, o direito à vida. Portanto, a preocupação com a segurança no trânsito deve ser também um objetivo da formação dos condutores.

Para tanto, a educação para o trânsito atua através de ações socioeducativas possibilitando a criação de espaços de discussões sobre o trânsito como espaço de convivência social e exercício da cidadania. Por isso, a atuação dos educadores ultrapassa os muros da escola, ou seja, vai além das barreiras institucionais, sempre buscando formar parcerias,

visando propagar orientações relativas à cidadania no trânsito, fazendo articulações e fortalecimento dos vínculos coletivos com as comunidades, esclarecendo seus direitos e deveres, por meio de abordagens individuais e grupais.

A questão do trânsito, acidentes, entre outras, conforme Cabral (2010), passa prioritariamente pela relação social, ou seja, pelo comportamento individual de cada cidadão; todavia, tal perspectiva só se efetivará através de mudança de comportamento, através de um trabalho efetivo e sistemático de educação para o trânsito. Por essa razão, a mesma merece destaque, que abrange uma série de fundamentos sociais e teórico-metodológicos, melhorando a formação dos condutores e toda sociedade.

Nesse sentido, não basta meramente ensinar as regras de trânsito, mas aplicá-las de forma efetiva em todas as situações no ambiente viário, articulando trânsito, educação e cidadania. Esse papel pertence ao Estado através das Políticas Públicas de Transporte, Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), Departamento de Trânsito (DETRAN), Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito (SMTT), entre outros que devem fiscalizar para o cumprimento das leis e zelar por um trânsito seguro e cidadão.

Contudo, apesar da implantação de radares, policiamento, implantação de leis como o Código Nacional de Trânsito, a Lei Seca, Decretos, Resoluções Complementares e Portarias das Autoridades de Trânsito, ainda persistem os elevados números de acidentes e infrações. Assim, para solucionar os problemas de trânsito na cidade de Aracaju, algumas medidas são necessárias tais como: a implementação de políticas públicas que visem à melhoria dos sistemas de fiscalização e repressão de motoristas infratores; melhorias frequentes na infraestrutura do sistema viário, criação e implantação de programas efetivos de educação para o trânsito; mudança de comportamento e de cultura da população, entre outras. Como será mostrado no decorrer desta pesquisa.

3 A SEGURANÇA E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO NA PERSPECTIVA DA LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO BRASILEIRA

Conforme já observado no item anterior, os problemas do trânsito brasileiro é um fenômeno social que se manifesta por meio da combinação de fatores como: agressividade, desrespeito e descumprimento das regras básicas de circulação por parte de condutores e pedestres, o que, em muitos casos, tem levado à ocorrência de acidentes, considerados, hoje, uma das maiores manifestações da violência no contexto viário que atinge tanto o Estado quanto à sociedade, uma vez que trazem um elevado custo econômico, como também causa sofrimento pela perda de qualidade de vida da sociedade.

Sabe-se que o sistema viário é indispensável à mobilidade de todos que dele se beneficiam de alguma forma, e, quando este é bem planejado, possui um perfeito estado de conservação e é utilizado por sujeitos mais conscientes do seu papel enquanto cidadão, e preparados para enfrentar os desafios no trânsito, garante-se segurança e trafegabilidade para os veículos, e, portanto, seu bom estado de funcionamento.

Freitas (2010, p.121), em uma pesquisa sobre acidentes de trânsito no Brasil, expõe seu entendimento acerca do sistema viário, definindo-o como:

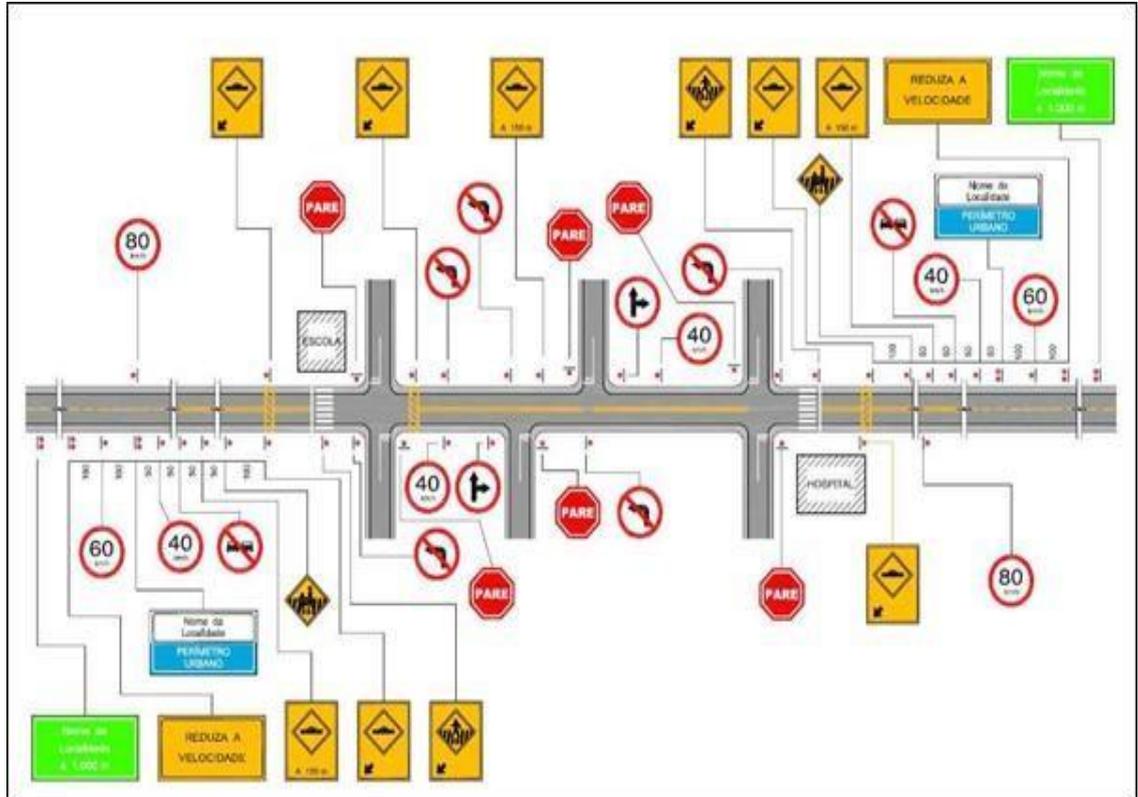
Um dos subsistemas do sistema de transporte urbano, sua infraestrutura é construída e organizada com o objetivo de permitir uma mobilidade condizente com as necessidades de todos os agentes do trânsito. Circular pela Cidade com facilidade e segurança é direito de todos, sendo assim, a infraestrutura viária tem por obrigação atender aos anseios da população de acordo com a forma e os meios de mobilidade necessários.

Como base na citação acima, observa-se que a autora procura dá ênfase à importância da estrutura física para o deslocamento de indivíduos e mercadorias, e esta deve ser formada “pelas calçadas, pelas pistas (o “leito carroçável”) e por equipamentos como os terminais de integração de transporte público. A circulação é regulamentada deve ser orientada por uma sinalização de trânsito” (VASCONCELLOS, 2005, p. 13).

A sinalização de trânsito é formada por um conjunto de sinais, cuja finalidade é regular o trânsito, sendo um dos instrumentos indispensáveis para promover a disciplina e segurança nas vias, podendo ser observada tanto na forma horizontal, quando é sobreposta no revestimento, como também na forma vertical, composta por placas, painéis e elementos auxiliares, cujos dispositivos visam a regular, advertir e orientar os usuários da malha viária (DNIT,2007).

A Figura 1 a seguir traz uma exemplificação ilustrativa de sinalização horizontal e vertical numa travessia urbana.

Figura 1: Sinalização vertical e horizontal



Fonte: MANUAL DE SINALIZAÇÃO RODOVIÁRIA (2010)

Com relação à sinalização vertical, o DNIT orienta que sua função é estabelecer a comunicação visual, e, conforme pode ser observado na ilustração acima, é constituída por placas, painéis ou dispositivos auxiliares, colocados verticalmente à margem da via ou suspensos sobre ela com a finalidade de regulamentar o uso da via, advertir para situações perigosas ou problemáticas, fornece indicações, orientações e informações aos usuários, além de ser um importante instrumento de educativas no contexto viário.

Todavia, para alcançar aos desígnios para que foi criada, a sinalização vertical deve considerar fatores como: posicionamento dentro do campo visual do usuário; legibilidade das mensagens e símbolos; mensagens simples e claras; e, padronização (DNIT, 2010, p.217).

Quanto à sinalização horizontal, define-se como: “um o conjunto de marcas, símbolos e legendas aplicados sobre o revestimento de uma rodovia, de acordo com um projeto desenvolvido, para propiciar condições adequadas de segurança e conforto aos usuários” (DNIT, 2010, p.217), sendo observada na formade:

Linhas aplicadas sem interrupção (Contínua); Linhas descontínuas (Tracejada), aplicadas em cadências variadas, conforme o caso; Setas aplicadas no pavimento para orientar o posicionamento e mudanças de faixas; Símbolos indicando situações específicas na via e regulamentam a preferência em entroncamentos; e, legendas formada a partir da combinação de letras e algarismos com a finalidade de emitir mensagens aos condutores, advertindo sobre as condições particulares na via.

Vale destacar que, embora seja eficaz no que diz respeito à transmissão de informações e advertências aos condutores, sem que precisem desviar a atenção da via, as condições climáticas e o desgaste provocado pelo tráfego acabam comprometendo a durabilidade da sinalização horizontal.

Nesse sentido, a manutenção da sinalização, seja vertical ou horizontal, deve ser realizada sempre que necessário, repondo-se dispositivos danificados e substituindo-se aqueles que se tornaram impróprios, de modo que possa manter a credibilidade da sinalização junto aos usuários, e a segurança destes (DNIT,2010).

De acordo com o DNIT (2013), a manutenção do pavimento deve ser desenvolvida de forma contínua, visando à recuperação de defeitos flexíveis, envolvendo ações como: manutenção da sinalização vertical e horizontal; reparos no pavimento e nos dispositivos de drenagem, e limpeza da faixa de domínio.

Na concepção de Canclini (2013), um planejamento e conservação das vias favorecem o desenvolvimento socioeconômico de uma região, por isso, faz necessário uma maior organização de interesse público e social, e para tanto, cabe ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social discutir a questão da cidadania voltada para à segurança no sistema viário, ainda que seja necessário exigir medidas concretas.

Todavia, muitas pesquisas apontam o Brasil como um dos países que tem se colocado entre os campeões mundiais de problemas de trânsito como reflexo do aumento de veículos em circulação, da desorganização do trânsito, da deficiência da fiscalização, das condições dos veículos e das vias, do comportamento dos usuários, da impunidade dos infratores e da formação precária dos condutores e pedestres (MASCARENHAS *et al.*,2014).

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB), em seu primeiro capítulo, art.1.º dispõe que:

§ 2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotarem as medidas destinadas a assegurar esse direito.

§ 3º Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro (BRASIL,1997).

Para o enfrentamento da problemática do sistema viário, os órgãos fiscalizadores, por meio do poder de polícia que lhes é conferido, vem desenvolvendo estratégias que visam limitar o exercício dos direitos individuais em prol do interesse público. Fernanda Marinela (2013) define o poder de polícia como sendo: “[...] um instrumento conferido ao administrador que lhe permite condicionar, restringir, frenar o exercício da atividade, o uso e gozo de bens e direitos pelos particulares, em nome do interesse da coletividade”.

De acordo com o art. 78 do Código Tributário Nacional,

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1977).

Portanto, o poder de polícia deve ser exercido sobre todas as atividades que põem em xeque os interesses da coletividade, sendo sua competência atribuída à pessoa política habilitada constitucionalmente para disciplinar a matéria, bem como fiscalizar seu modo de execução.

No âmbito da temática abordada, o poder de polícia é conferido ao Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), Departamento de Trânsito (DETRAN), Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito (SMTT), entre outros que devem fiscalizar para o cumprimento das leis e zelar por um trânsito seguro e cidadão. E para tanto são aplicadas as sanções cabíveis a cada caso específico.

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB), em seu art. 256, dispõe acerca das penalidades que devem ser aplicadas pelas autoridades de trânsito, conforme teor do mencionado dispositivo:

Art. 256. A autoridade de trânsito, na esfera das competências estabelecidas neste Código e dentro de sua circunscrição, deverá aplicar, às infrações nele previstas, as seguintes penalidades:

I - Advertência por escrito;

II - Multa;

III - suspensão do direito de dirigir;

IV - Apreensão do veículo;

V - Cassação da Carteira Nacional de Habilitação;

VI - Cassação da Permissão para Dirigir;

VII - Frequência obrigatória em curso de reciclagem (BRASIL, 1997).

Observa-se que, dentre as penalidades previstas no dispositivo legal acima se encontra a multa, uma das sanções mais temidas, por pesar no bolso dos infratores. Com isso, o legislador visou penalizar e ao mesmo tempo educar aqueles que infringem a norma de

trânsito, mitigar os comportamentos imprudentes e o desrespeito às normas de trânsito que elevam as estatísticas diárias de acidentes no sistema viário.

Sobre essa questão, Rodrigues (2013, p.41) comenta que:

Há uma corrente que acredita em mudanças a partir de uma conscientização de toda a população, e que o trânsito no Brasil possa mudar quando houver uma conscientização provocada por uma revolução cultural. Acredita-se que isso seja possível através da educação; não excluindo a participação de outras áreas do saber, como o Direito, a Psicologia, a Engenharia, dentre outras.

Todavia, é preciso atentar-se que justamente no trânsito tem sido possível vislumbrar alguns sinais do comportamento do brasileiro, conforme pontua Damatta (2010, p. 13), que traz um recorte do espaço social brasileiro em duas vertentes: rua e casa, sendo a rua o local de movimento, com fluxo de pessoas distintas e desconhecidas, onde não há o sentimento de consideração ou amizade, sendo considerada um local perigoso, cabendo ao Estado estabelecer a ordem a partir de regras que exigem a obediência aos textos legais.

A tabela abaixo traz algumas das infrações de trânsito mais comuns e suas respectivas multas.

Tabela 1: Infrações por tipo de classificação de pontuação

Artigo CTB	Descrição	Gravidade	Pontos	Valor	Suspensão CNH
162, I	Dirigir veículo: sem possuir CNH ou Permissão para Dirigir	Gravíssima	7	R\$ 880,41	Não
162, II	Dirigir veículo: com CNH cassada ou suspensa, incluindo PPD e ACC	Gravíssima	7	R\$ 1.467,35	Não
162, III	Dirigir veículo: com CNH de outra categoria	Gravíssima	7	R\$ 880,41	Não
162, V	Dirigir veículo: com CNH vencida a mais de 30 dias	Gravíssima	7	R\$ 293,47	Não
162, VI	Dirigir veículo: sem uso de lentes corretoras de visão	Gravíssima	7	R\$ 293,47	Não
163	Entregar direção a pessoa que se enquadra no artigo 162	Gravíssima	7	R\$ 293,47 a R\$ 1.467,35	Não
164	Permitir que pessoa nas condições do artigo 162 dirija	Gravíssima	7	R\$ 293,47 a R\$ 1.467,35	Não
165	Dirigir veículo: sob influência do álcool	Gravíssima	7	R\$ 2.934,70	Sim
165-A	Recusar teste de bafômetro	Gravíssima	7	R\$ 2.934,70	Sim
166	Entregar direção a	Gravíssima	7	R\$ 293,47	Não

	pessoa com CNH sem condições de dirigir				
167	Condutor e passageiro deixar de usar cinto de segurança	Grave	5	R\$ 195,23	Não
168	Transportar crianças de forma irregular	Gravíssima	7	R\$ 293,47	Não

Fonte: Notícias Automotivas (2018).

O aumento no valor das multas para condutores infratores constitui uma estratégia de peso contra a imprudência, que tem sido um dos principais fatores responsáveis pelo aumento do número de vítimas no sistema viário. E, apesar da implantação de radares, policiamento, implantação de leis como o Código Nacional de Trânsito, Lei Seca, Decretos, Resoluções Complementares e Portarias das Autoridades de Trânsito, ainda persistem os elevados números de acidentes e infrações. Daí a importância da sensibilização da sociedade através das ações cidadãs e sócio educativos, e nesse aspecto, a Educação para o Trânsito também poderá contribuir bastante.

3.1 Educação para o Trânsito

No Brasil, a questão da educação para o trânsito começou a ser vislumbrada à medida que a temática do trânsito passou a ocupar o prisma de problema social, isto na década de 1950, criando um paradigma de que as ações de segurança viária teriam que objetivar a redução do número e da gravidade nos acidentes, lembrando que até os anos 60, como aponta Faria (2007), os acidentes no trânsito eram considerados sob o enfoque jurídico que apontava para a responsabilidade, levando a um novo paradigma em que a desobediência à lei ou a negligência seriam elementos que justificariam a ocorrência dos acidentes e, somente seria possível alterar esse quadro a partir de uma mudança comportamental.

A situação exposta ganhou novos rumos quando foi instituído o Código Nacional de Trânsito, por meio da Lei nº 5.108 de 21 de setembro de 1966, e nele, já se fazia alusão ao tema educação para o trânsito, conforme pontua Rodrigues (2011, p.32),

[...] a preocupação com a adoção de medidas de caráter educativo, pode ser verificada a partir do final da década de 60. Através da Resolução do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, que institui diretriz para a Semana Nacional de Trânsito e orienta o desenvolvimento da campanha que deve atingir a todos os cidadãos, através de intensa propaganda e aplicação por parte do povo de aspectos legais da sistemática do trânsito.

Entende Faria (2012) que a questão da segurança no trânsito é bem mais complexa do que simplesmente apelar para a responsabilidade. O novo paradigma propõe reduzir os riscos através da mudança de normas sociais e de estilos de vida, desenvolvendo o potencial do homem em transformar o “*status quo*”. Não basta apenas reprimir, é preciso prevenir e educar. Nesse contexto, a educação para o trânsito pode ser vista como uma aliada para a redução da violência no trânsito.

Com o advento da Lei Federal N. 9.503/97 foi criado o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), o qual possibilitou um ganho significativo para a educação no trânsito, no sentido de buscar caminhos que possam levar à implementação de projetos e estratégias educativas, especialmente, aquelas voltadas para a rede nacional de ensino.

Assim, a conscientização passou a ser considerada como uma estratégia eficaz para reversão do aumento de acidentes no trânsito, cujo intuito é educar o público jovem para a situação de trânsito, visto que os alunos que hoje são pedestres, em sua maioria, tornar-se-ão condutores de automóveis no futuro. No contexto do trânsito, educar tem a ver com preparar ou até mesmo a transformar posturas adquiridas ao longo dos anos.

O art. 74 do CTB dispõe que: “A educação para o trânsito é direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema Nacional de Trânsito”, sendo uma das grandes preocupações trazidas pelo CTB. Já o art. 76 do CTB, “a educação para o trânsito” será promovida na pré-escola e nas escolas de 1º, 2º e 3º graus, por meio de planejamento e ações coordenadas entre os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito e de Educação, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas respectivas áreas de atuação.

Parágrafo único. Para a finalidade prevista neste artigo, o Ministério da Educação e do Desporto, mediante proposta do CONTRAN e do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, diretamente ou mediante convênio, promoverá:

I - A adoção, em todos os níveis de ensino, de um currículo interdisciplinar com conteúdo programático sobre segurança no trânsito;

II - A adoção de conteúdos relativos à educação para o trânsito nas escolas de formação para o magistério e o treinamento de professores e multiplicadores;

III - A criação de corpos técnicos interprofissionais para levantamento e análise de dados estatísticos relativos ao trânsito;

IV - A elaboração de planos de redução de acidentes de trânsito junto aos núcleos interdisciplinares universitários de trânsito, com vistas à integração universidades-sociedade na área de trânsito (BRASIL, 1997).

Como se observa, o Código de Trânsito Brasileiro fomenta a atividade de conscientização no trânsito expandindo este contexto para as salas de aula, onde o processo de ensino e aprendizagem ocorra a partir de uma interação entre professores e alunos que vise educar para o trânsito.

Neste sentido, cabe destacar as recomendações do art. 326 do CTB (1997), que dispõe sobre a obrigatoriedade da Semana Nacional de Trânsito (STN), instituindo que esta: “será comemorada anualmente no período compreendido entre 18 e 25 de setembro”.

No entender de Rodrigues (2011), a educação para o trânsito tem como finalidade principal desenvolver atitudes corretas para a prática do trânsito, levando o sujeito a preparar-se para atuar como cidadão para o pleno exercício da cidadania, a fim de valorizar e promover à vida no sistema viário.

Mas, para tanto, é imprescindível desenvolver um trabalho de sensibilização que não apenas torne o indivíduo um pedestre ou condutor responsável e ciente de seus direitos e obrigações, mas um cidadão que reflita sempre sua conduta no trânsito. Nesse sentido, as campanhas educativas são estratégias essenciais na luta contra a violência do trânsito e efetividade da cidadania (MARTINS, 2013).

Para alguns especialistas da área, as campanhas educativas são armas essenciais na luta contra os acidentes no trânsito brasileiro. Todavia, essas campanhas precisam ser persistentes, sendo desenvolvidas a partir de trabalho multidisciplinar, através da contribuição das diversas áreas do conhecimento, em um trabalho conjunto de conscientização e preparação dos condutores e pedestres.

Os procedimentos para execução das campanhas educativas de trânsito são estabelecidos pela resolução nº 314/2009, as quais devem ser promovidas pelos órgãos e institutos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito. As campanhas de trânsito são realizadas em todo o país, sendo que nos municípios são desenvolvidas de acordo com as particularidades de cada localidade, e aquelas de caráter nacional devem ser seguidas conforme estabelecido nos manuais.

De acordo com a Lei 9.503/97 que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro,

Art. 75. O CONTRAN estabelecerá, anualmente, os temas e os cronogramas das campanhas de âmbito nacional que deverão ser promovidas por todos os órgãos ou entidades do Sistema Nacional de Trânsito, em especial, nos períodos referentes as férias escolares, feriados prolongados e na Semana Nacional de Trânsito (BRASIL, 1997).

Na educação para o trânsito, as campanhas visam promover o esclarecimento à sociedade, e seu principal público alvo são as crianças, e para alcançar o proposto precisam de abordagens distintas daquelas encontradas na educação formal, surgem como um “(...) compromisso com a cidadania para um trânsito mais seguro, civilizado e humano” (FILIPOUSKI, p.13.2002). Em síntese, atuam como um mecanismo de educação informal que

são consolidadas por meio de panfletos, cartazes, teatro, apresentações em televisão rádios e demais meios de comunicação.

Como foi possível observar no decorrer deste capítulo, para solucionar alguns problemas de trânsito numa cidade, algumas medidas são necessárias tais como: o investimento em infraestrutura, a implementação de políticas públicas que visem à melhoria dos sistemas de fiscalização e repressão de motoristas infratores; criação e implantação de programas efetivos de educação para o trânsito; mudança de comportamento e de cultura da população, entre outras.

A mobilidade urbana eficiente é uma necessidade do ser humano, por isso que ela é considerada um direito fundamental. Esse entendimento é consolidado no art. 144 da Constituição Federal de 1988, ao qual foi acrescido o parágrafo 10 por meio da Emenda Constitucional n.º 82 de 16 de julho de 2014, que tratou o assunto de forma mais detalhada, instituindo que: “A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei” [...] (BRASIL, 2014). Assunto que será abordado no item subsequente.

4 A MOBILIDADE SEGURA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

4.1 A Fragilidade do Sistema Viário no Município de Aracaju/SE

Este capítulo discute a relação mobilidade urbana e direito fundamental no município de Aracaju, tendo como foco a fragilidade do sistema viário. Aracaju é a capital sergipana e situa-se à margem direita do rio Sergipe, a cinco quilômetros de sua foz, no Atlântico. É, hoje, uma cidade que se desenvolve em pequena área. Possui um comércio florescente, um parque industrial promissor, modernas vivendas e praças bem ajardinadas. Mas nem sempre foi assim. Há tempos atrás a cidade não possuía um cenário urbanístico agradável aos olhos, pois era formada por camponeses pobres e escravos que foram libertados sem empregos, e crescia desordenadamente fora do plano urbanístico.

Historiadores afirmam que Aracaju foi idealizada com "planejamento urbano" desde seu início, pois as primeiras ruas estão organizadas na forma de um tabuleiro de xadrez, o "quadrado de Pirro" (fig.2), como ficou conhecido o plano urbanístico da cidade (PORTO,1981).

Figura 2: Plano de Pirro na década de 1920



Fonte: Campos (2007).

No início do século XX, conforme Cabral (1990), Aracaju parecia mais um povoado do que uma cidade capital. Foi através da resolução do presidente da Província, Ignácio Barbosa, que a cidade, antes denominada "povoado de Santo Antônio de Aracaju", passou a ser denominada cidade e capital.

Com o passar do tempo a cidade foi evoluindo e ganhando nova aparência (fig.3), atraindo visitantes de várias localidades. Contudo, para os moradores, ela evidenciava a perda

na qualidade de vida em virtude da fragmentação do espaço, do desemprego, da violência, da poluição e dos baixos níveis de vida de grande parcela da população.

Figura 3: Avenida Ivo do Prado (início do século XX)



Fonte: disponível em <http://www.f5news.com.br/>

Entre 1855 e 1900, a cidade se desenvolvendo às margens do rio Sergipe, uma vez que, na época, o transporte marítimo (fig. 4) era o principal meio de garantir o deslocamento da população de um lugar para outro (SANTOS *et al*,2005).

Figura 4: Meio de transporte no início do século XX



Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/historico>

Com o transcorrer dos anos a capital começou a experimentar o fenômeno da metropolização, e toda sua paisagem urbana foi sendo modificada, conforme se observa na ilustração a seguir (fig.5), a qual mostra uma visão panorâmica de Aracaju em tempos mais recentes.

Figura 5: Vista panorâmica de Aracaju



Fonte: Prefeitura Municipal de Aracaju

Importante destacar que a formação do espaço metropolitano de Aracaju é resultado de políticas públicas que nem sempre foram efetivadas, mas foram capazes de atrair um contingente populacional expulso do campo e que almejava melhores condições de vida no centro urbano (FRANÇA, 1999).

Atualmente, a cidade de Aracaju encontra-se integrada aos municípios em seu entorno (Barra dos Coqueiros, São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro), num espaço urbano denominado de Grande Aracaju, onde se observa uma concentração de aproximadamente 40% da população sergipana, em apenas 4% do território do Estado.

O município de Barra dos Coqueiros interliga-se à capital através da Ponte sobre o Rio Sergipe, inaugurada em 2006, facilitando a ligação entre os municípios citados e outros como Pirambu e Santo Amaro. O município de São Cristóvão integra-se à Aracaju através da rodovia João Bebe Água (SE-065), a partir do Bairro América, na parte oeste de Aracaju até a área do Campus Universitário, no Bairro Jardim Rosa Elze, em São Cristóvão. O município de Nossa Senhora do Socorro é conectado à Aracaju através de duas pontes sobre o Rio do Sal, que ligam o bairro Lamarão (Aracaju) ao Conjunto João Alves (Nossa Senhora do Socorro), e a outra, entre os bairros Porto D'Antas (Aracaju) e o conjunto Habitacional Marcos Freire II (Nossa Senhora do Socorro) (FAPESE/PMA, 2005d).

Contudo, a falta de estrutura adequada nos três municípios vizinhos à capital provocou uma pressão sobre os serviços e uma grande ocupação do espaço, o que resultou em prejuízos

à qualidade de vida de sua população (ARACAJU, 2008). Tal aspecto leva à compreensão de que, embora a cidade tenha atingido um desenvolvimento considerável em vários setores, o compromisso do poder público com a promoção de cidadania e estruturação da cidade para todos não acompanhou o mesmo ritmo do desenvolvimento. Nesse contexto, evidencia-se que planejamento urbano de Aracaju diverge dos interesses da população local, sobretudo, no que se refere à questão da mobilidade urbana.

Segundo Canclini (2013), a ausência de estradas adequadas para que as pessoas trafeguem com segurança não faz da região apenas uma localidade desprovida de desenvolvimento, mas também um local que não oferece as menores condições de acesso a bens necessários para a população.

O planejamento do espaço urbano é de grande relevância para que as cidades possam alcançar e conservar níveis de organização que visem a qualidade de vida da população, bem como, possibilita o desenvolvimento de práticas governamentais urbanas democráticas (FREITAS, 2010).

Nesta perspectiva, o Plano Diretor foi pensado para atender às aspirações da sociedade. O referido documento urbanístico é exigido pelo Estatuto da Cidade, e tem como finalidade adjudicar aos municípios a responsabilidade de atribuir a respectiva função social ao espaço urbano. Acrescentando-se ainda que, o plano diretor impõe ao Poder Público o dever de,

disciplinar o uso e ocupação do solo e, a partir desta medida, racionalizar a implantação da infraestrutura viária, coibindo a especulação imobiliária e a atuação de grupos restritos da sociedade que têm por objetivo atender a interesses próprios, todavia em detrimento das genuínas necessidades de grande parcela da população (FREITAS, 2010,p.121).

A Lei nº 12.587/12 versa sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana, e em seu art. 1º, instituique:

Art. 1º. - A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município. (BRASIL, 2012).

Com isso, o legislador visou promover à integração entre as diversas modalidades de transporte, bem como, melhorar o acesso e deslocamento de pessoas e transporte de cargas no Município. Ademais, determinou os modos e classe dos serviços de transporte, apresentando aspectos relevantes sobre infraestrutura para a melhoria da mobilidade urbana. A lei em comento orienta-se pelos seguintes 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 de serviços;

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

IX-Eficiência,eficácia eefetividade nacirculaçãourbana(BRASIL,2012).

Note-se que a referida lei atribui aos Municípios um papel relevante, e, dentre as competências previstas, está a elaboração do plano municipal de mobilidade, o qual será um instrumento que contempla o diagnóstico do panorama atual, plano para a gestão das demandas, qualificação da mobilidade e diretrizes para a implantação, gerenciamento e monitoramento (BRASIL, 2012).

Por sua vez, a Lei 9.503/1997 institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), trazendo de forma expressa, normas gerais de circulação, somando-se ainda os decretos, cuja finalidade é regulamentar, detalhar e disciplinar a aplicação das leis, e as resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), que instituem de forma detalhadas as normas nas leis.

A Constituição Federal vigente também faz alusão à gestão do trânsito e ao Plano de Mobilidade, estabelecendo as competências para a União Federal no art. 21, inc. XII, alíneas “d” e “e”, *in verbis*:

Art. 21. Compete à União:

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: [...]

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (BRASIL,1988).

Mas, apesar da regulamentação de leis, ainda se observa que a mobilidade urbana tem sido um dos graves problemas enfrentados pela população aracajuana, pois, nas últimas décadas, devido ao aumento do poder aquisitivo, o transporte individual passou a ser priorizado em detrimento do transporte público, triplicando-se, desse modo, o número de veículos. Diante desta realidade, começou-se uma disputa acirrada pelo espaço, transformando o sistema viário em um verdadeiro caos, uma vez que as ruas não foram preparadas para atender à demanda.

De acordo com dados do DETRAN/SE (2017), até o dado momento, Aracaju possuía circulando 62.724 motocicletas, 5.371 ciclomotores, 9.656 motonetas, 17.5778 automóveis, 1047 micro-ônibus e 2.635 ônibus, o que vem transformando o contexto viário num campo de batalha, na disputa pelo espaço (Fig.6).

Figura 6: Trecho do Trânsito de Aracaju



Fonte: Prefeitura Municipal de Aracaju

Aliado à fragmentação do espaço da malha viária de Aracaju, um aspecto que chama ainda atenção, quando se trata do trânsito, é a questão da cidadania, já que as violações individuais de motoristas e pedestres quanto aos direitos das demais pessoas, acabam por aumentar os índices estatísticos de acidentes e mortes nas vias. Excepcionalmente, é no trânsito que muitas pessoas aliviam suas frustrações e problemas pessoais. É possível observar atos praticados por condutores, tais como: desrespeito, provocações, demonstrações de superioridade, agressividade e desrespeito à legislação, entre outros.

A mobilidade urbana com segurança é um direito de todos, mas para que isso aconteça todos precisam colaborar, respeitando as normas da legislação específica e contribuindo de maneira significativa para a construção de um espaço mais humano e cidadão.

Na concepção de Lopes (2019), a mobilidade urbana eficiente é uma necessidade do ser humano, por essa razão ela foi elevada ao status de direito fundamental. Esse entendimento é ainda afirmado pela Emenda Constitucional n.º 82 de 16 de julho de 2014, que tratou o assunto de forma mais detalhada, fazendo alusão à mobilidade urbana eficiente como um direito fundamental ao inserir o parágrafo 10 ao art. 144 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2014).

4.2 A Mobilidade Urbana como Direito Fundamental

Conforme já mencionado no item anterior, a segurança no trânsito é um direito constitucional, devendo este ser efetivado por meio da implementação de políticas públicas, atribuindo ao Estado o dever de criar condições necessárias que possam garantir o acesso a este serviço.

A Constituição Federal de 1988 deu um enorme salto ao incluir entre os direitos e garantias fundamentais dispositivos de natureza processual jamais imaginados na história constitucional. Dados históricos revelam que o caminho percorrido para a efetivação dos direitos fundamentais foi tão longo quanto à própria trajetória da humanidade e, diversos são os elementos que contribuíram para a estrutura básica do que hoje é denominado de sistema de tutela dos direitos fundamentais.

Entretanto, Bobbio (1998, p.70) afirma que sempre se falou e continua-se a falar sobre os direitos do homem, mais do que se conseguiu fazer para que eles fossem reconhecidos e protegidos de forma efetiva, e, desse modo, transformar anseios e exigências em direitos propriamente ditos.

Ainda, conforme esse mesmo autor, a relação entre os direitos fundamentais e a transformação da sociedade é evidente, e, independente de considerações históricas, as exigências de direitos sociais, devem aumentar na mesma velocidade e profundidade que as transformações da sociedade.

Atualmente, é possível notar que há um conjunto de significados e conceitos acerca dos direitos fundamentais. Sarlet (2016, p.72), os define como:

(...) garantia e instrumento do princípio democrático da autodeterminação do povo por intermédio de cada indivíduo, mediante o reconhecimento do direito de igualdade (perante a lei e de oportunidades), de um espaço de liberdade real, bem como por meio da outorga do direito à participação (com liberdade e igualdade), na conformação da comunidade e do processo político, de tal sorte que a positivação e a garantia do efetivo exercício de direitos políticos (no sentido de direitos de participação e conformação do status político) podem ser considerados o fundamento funcional da ordem democrática.

Assim, os direitos fundamentais sociais são requisições indispensáveis ao exercício efetivo das liberdades e garantia de igualdade de oportunidades, inerentes à noção de uma democracia e um verdadeiro Estado de Direito.

É no Estado Democrático de Direito que as leis são previamente estabelecidas, determinando o poder do Estado, com o intuito de controlar os abusos que possam vir a ser praticados. Portanto, o Estado Democrático de Direito, nada mais é do que um Estado de

justiça social. O Estado Democrático de Direito é legitimado pelo povo, articulando-se com o poder constitucional e organizando-se a partir da observância de princípios democráticos. CANOTILHO, 2012). Logo, a democracia, a cidadania e os direitos estão sempre em processo de construção. Isso significa que não se pode determinar para certas sociedades uma lista de direitos.

É importante destacar que vários e diversificados são os elementos que oferecem sua contribuição para a estrutura básica do que, hoje, poder-se-ia denominar de sistema de tutela dos direitos fundamentais.

Assim compreendido, verifica-se que o poder constituinte tratou dos direitos fundamentais de forma especial. Com isso visou tornar as relações jurídicas que se processam no seio social mais estáveis, dentre estas, o direito à mobilidade urbana eficiente, por se tratar de uma necessidade do ser humano, como bem declara Balbo (2010, p.15): “A questão é de cidadania, muito mais grave e delicada que uma questão meramente econômica ou subordinada a interesses privados, é de interesse público”.

Por essa razão, a Emenda Constitucional n.º 82/2014 incluiu o direito à mobilidade urbana eficiente no rol dos direitos sociais, dispondo no art.10º da CF vigente que: “a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: compreende a educação, engenharia e fiscalização”.

Para a solução dos problemas de trânsito na cidade de Aracaju, são necessárias a implementação de políticas públicas que visem à melhoria dos sistemas de fiscalização e infraestrutura nas vias urbanas; criação e implantação de programas efetivos de educação para o trânsito; entre outras.

Uma das estratégias que deve ser implementada para garantir o direito à mobilidade urbana como componente possibilitador dos direitos fundamentais é a inclusão do transporte público como direito social, o que estimularia o poder público a procurar subsídios para o financiamento deste setor.

Na prática, a inclusão abre espaço para a proposição de outras leis para destinação de recursos ao setor de transportes, como acontece em outras áreas. Uma dessas soluções é o subsídio total das passagens para qualificar o transporte público, que tem influência direta no acesso a outros direitos (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2016).

Neilson Santos Meneses também corrobora acrescentando como estratégias para alcançar uma melhor fluidez no contexto viário: melhorar a qualidade do transporte público e ampliar as ciclovias, o que somente será possível com o cumprimento das diretrizes de mobilidade urbana, e ainda acrescenta:

Melhorar a qualidade do transporte público é um passo muito importante, já que é o principal meio de locomoção, pois transporta 70% da população. Dados do SETRANSP apontam que se as pessoas utilizassem mais o transporte coletivo, Aracaju iria ter menos automóveis rodando e melhoraria o fluxo nas vias. Um breve estudo do SETRANSP aponta que carros transportam 1,3 passageiros por vez, já um ônibus 50 a 60 por vez, uma média de 19 mil pessoas transportadas por hora, em horário de pico nos ônibus (Apud FREITAS, 2018, p.1).

O serviço de transporte público é essencial, portanto, cabe ao Estado prestá-lo, seja de forma direta ou indireta, através de terceiros, desde que garanta sua universalização. O Serviço público é, conforme Di Pietro (2012, p.91): “Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”.

Uma das características inafastável da prestação do serviço público é a observação dos princípios que o regem, tais como: princípio da generalidade, princípio da continuidade; princípio da eficiência; princípio da modicidade e o princípio, princípio da obrigatoriedade.

A generalidade é um princípio diretamente ligado à ideia de universalidade, ou seja, o serviço público deve ser oferecido a todos indistintamente (CUNHA, 2011).

Com relação ao princípio da continuidade na prestação dos serviços públicos, como o próprio nome já sugere exige que o serviço público seja prestado de forma contínua, ou seja, sem que haja interrupção ou suspensão, sendo esse um dos argumentos mais utilizados para garantir o direito de acesso.

A eficiência, conforme Meirelles (2012), é um dos princípios com maior destaque na atividade administrativa, pode exigir que os agentes desenvolvam as atividades com perfeição, prontidão, e rendimento funcional. Conclui-se que eficiência é cumprir as atividades da forma estabelecida em lei, com habilidade, presteza e de maneira satisfatória, visando o interesse social.

Através do princípio da eficiência a Administração Pública busca melhorares patamares de eficácia dos serviços públicos, que conduzam a ganhos na qualidade de vida dos administrados.

A ideia de modicidade está ligada à de moderação, isto é, limitação quanto à cobrança dos serviços prestados, cabendo ao prestador fixar valores que possam tornar viável o acesso ao serviço e que tais valores sejam compatíveis com a natureza social. Acerca do aludido princípio, Cunha (2011) expõe que é aplicado aos serviços públicos que sejam remunerados através de tarifas ou taxas, impondo-lhes preços módicos.

Outro princípio de suma importância é o da obrigatoriedade, que segundo Pinto; Torchia; Martín (2008, p. 16): “A obrigatoriedade de prestação do serviço que pesa sobre o

prestador impede-o de efetuar discriminações de qualquer tipo a quem preencha as condições regulamentadas de receber tal serviço público”.

Retomando-se à questão da mobilidade no município de Aracaju, salienta-se que alguns projetos viários, visando melhoria da mobilidade urbana, vem sendo realizados por meio da parceria firmada entre a Prefeitura Municipal com os Governos Estadual e Federal, dentre os quais é possível citar: Viaduto Jornalista Carvalho Déda, Viaduto do Distrito Industrial de Aracaju, o Viaduto Manoel Celestino Chagas, entre outros projetos, conforme ilustrado na Figura abaixo(fig.7).

Figura 7: obras de infraestrutura viária



Fonte: Prefeitura Municipal de Aracaju

Vale ressaltar que as obras de infraestrutura viárias acima ilustradas são estratégias implementadas visando à melhoria da mobilidade, à valorização do espaço urbano e o atendimento das necessidades da população e agentes urbanos. Esse entendimento é

compartilhado por Carvalho Filho (2013, p.61) quando diz que a Administração pública tem a responsabilidade de prestar, de acordo com os imperativos da população, serviços para que satisfaçam as obrigações essenciais ou secundárias da coletividade ou de interesse público.

Outro aspecto que merece destaque e que visou a melhoria da mobilidade urbana no município foi a criação do sistema ciclo viário de Aracaju (fig.10), o qual passou a ser reconhecido como uma estratégia de referência nacional, sendo considerado o melhor Projeto Ciclo viário do país, recebendo premiação no Estado de São Paulo (PREFEITURA MUNICIPAL, 2019).

Figura 8: Ciclovias em Aracaju



Fonte: Prefeitura Municipal de Aracaju

A partir da ampliação malha cicloviária em Aracaju, considerada a maior do Nordeste e a terceira do Brasil, a bicicleta passou a ser um meio de transporte bastante difundido, sendo utilizado por, aproximadamente, 40 mil ciclistas (PREFEITURA MUNICIPAL, 2019).

Os aspectos descritos apontam que, algumas iniciativas foram implementadas para a melhoria da mobilidade urbana no Município de Aracaju. Além das já mencionadas anteriormente, destacam-se ainda:

Utilização de semáforos para pedestres com sinal sonoro para orientação aos portadores de deficiência visual implantados nas avenidas Mário Jorge, Otoniel Dória e Tancredo Neves, Construção de rampas ou implantação de elevadores nas plataformas de embarque e desembarque, ampliação do terminal DIA e manutenção das calçadas públicas (FREITAS, 2018, p. 1).

Todavia, conforme Freitas (2018), metas de grande relevância não foram cumpridas, tais como:

Criação de novos terminais, ampliação das ciclovias já que atualmente são 67 e a previsão era aumentar para 156. Estabelecer os padrões para ciclovias, ciclofaixas,

ciclorrotas e passeios compartilhados, implantar paraciclos nos terminais e algumas estações de embarque e desembarque do sistema de transporte coletivo, Implantação do BRT de Aracaju e reestruturar o sistema de transporte coletivo público por ônibus, urbano e metropolitano (FREITAS, 2018, p. 1).

Corroborando ainda com o acima exposto, Menezes (apud FREITAS, 2018) observa que, considerando-se as características do Município de Aracaju, a plano de mobilidade vislumbra algumas alternativas que poderiam ser consideradas avanço no âmbito da mobilidade urbana na cidade, dentre estas: a ampliação e melhoria das ciclovias, a utilização do transporte hidroviário e, apesar de exigir uma alta alocação de recursos financeiros, a ampliação e utilização dos trilhos para fins de transporte público.

Diante dessa realidade, infere-se que algumas diretrizes estabelecidas no Plano de Mobilidade do município de Aracaju foram concretizadas e outras não. Considerando-se que a mobilidade urbana eficiente foi elevada ao status de direito fundamental, ao garantir esse direito por meio de um melhor acesso a serviços básicos e equipamentos sociais, pode-se reduzir as desigualdades. Acrescentando-se ainda a necessidade de inclusão social dos idosos no direito ao deslocamento seguro na cidade, bem como, de redução de custos ambientais.

Portanto, concorda-se com Menezes (apud FREITAS, 2018) quando afirma que não é suficiente apenas o município possuir um plano, é imprescindível colocá-lo em prática, pois uma cidade que tem como objetivo alcançar altos níveis de qualidade de vida de seus integrantes, deve buscar atender às necessidades básicas da população, sendo a mobilidade urbana segura, uma delas.

5 CONCLUSÃO

Através deste estudo procurou-se verificar o entendimento doutrinário e legislativo em favor da mobilidade urbana segura como um direito fundamental, e se as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor do Município de Aracaju vêm sendo cumpridas. No âmbito do tema ora em análise, ficou compreendido que a mobilidade urbana é hoje uma necessidade humana, e, dada a sua relevância para a garantia do direito de ir e vir, foi elevada à categoria de direito fundamental, passando a exigir a participação de toda população, autoridades governamentais e jurídicas para a sua efetivação.

Com esta pesquisa não se pretendeu esgotar o assunto, até porque os problemas do sistema viário não é um fenômeno recente, e, atualmente, além de ser um importante objeto de reflexão, vem se tornando um grave problema social. Todavia, a discussão sobre a mobilidade urbana eficiente como um direito fundamental somente ganhou destaque partir da Emenda Constitucional n.º 82/2014, passando a suscitar o interesse dos operadores do Direito, uma vez que os direitos fundamentais sociais são requisições indispensáveis ao exercício da cidadania, garantindo liberdades e igualdade de oportunidades, inerentes à noção de uma democracia e um verdadeiro Estado de Direito.

A mobilidade urbana é um tema de grande relevância, por isso possui legislação específica, a Lei n.º 12.587/12, a qual estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, refletindo uma multiplicidade de situações, mas foi a Constituição de 1988, ao ser emendada, que tratou o assunto de forma mais detalhada, fazendo alusão à mobilidade urbana eficiente como um direito fundamental, inserindo ao art. 144 o parágrafo 10, instituindo que: “a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas compreende: a educação, engenharia e fiscalização de trânsito”.

Assim, independentemente de ser um fator de desenvolvimento, a mobilidade urbana segura é uma necessidade do ser humano e uma garantia constitucional. Mas, para que esse direito seja efetivado, faz-se necessária a implementação de políticas públicas que visem a melhoria constante do sistema viário, envolvendo estratégias como: educação para o trânsito, planejamento e conservação da infraestrutura das vias, estabelecimento de normas para o uso do espaço e maior rigor na fiscalização para o cumprimento das leis. Salientando-se que é dever do Estado disponibilizar as condições necessárias, visando assegurar os direitos sociais, nesse caso, o direito à mobilidade urbana segura.

No entanto, verificou-se que, mesmo diante de determinações legais sobre o assunto em pauta, diversas são as situações observadas no Município de Aracaju que vem negligenciando um direito já consagrado e enfatizado constitucionalmente. A argumentação para esta constatação ganhou força ao se questionar se as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor do Município de Aracaju vêm sendo cumpridas?

A partir dos aspectos descritos constatou-se que, no que diz respeito à mobilidade urbana, a lei que disciplina a matéria atribui aos Municípios um papel relevante, e neste insere-se a elaboração do Plano Diretor para atender às necessidades da sociedade e atribuir função social ao espaço urbano. Todavia, os resultados da pesquisa apontaram que algumas diretrizes estabelecidas no Plano de Mobilidade do município foram concretizadas e outras, consideradas de grande relevância, não foram ainda contempladas, como por exemplo: reestruturação do sistema de transporte coletivo público por ônibus, criação de novos terminais, ampliação das ciclovias, entre outras.

Portanto, como guisa de conclusão, enfatiza-se que, não é suficiente o Município possuir um Plano Diretor, é imprescindível colocá-lo em prática, para que a cidade atenda às necessidades básicas da população, sendo o direito à mobilidade urbana segura, uma delas. Para tanto, algumas medidas são necessárias, devendo envolver mais que investimento em infraestrutura, sendo indispensável a criação e implantação de programas efetivos de educação para o trânsito; mudança de comportamento e de cultura da população, implementação de políticas públicas que visem à melhoria dos sistemas de fiscalização; repressão de motoristas infratores; entre outras.

REFERÊNCIAS

- ARACAJU. **Lei Complementar n° 42 de 04 de outubro de 2000.** Institui o plano diretor de desenvolvimento urbano de Aracaju, cria o sistema de planejamento e gestão urbana e dá outras providências. Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/a/se/a/aracaju/lei-complementar/2000/4/42/lei-complementar-n-42-2000-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-de-aracaju-cria-o-sistema-de-planejamento-e-gestao-urbana-e-da-outras-providencias>> Acesso em 03/01/2019.
- ARAGÃO, Ranvier Feitosa. **Acidentes de trânsito: aspectos técnicos e jurídicos.** Campinas, SP: Millenium, 2008.
- BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos.** São Paulo: Campus, 1998.
- BRASIL. Código de Trânsito Brasileiro. **Lei N° 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Brasília: Senado Federal, 1997.
- BRASIL. **Constituição (1988) da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.
- BRASIL. **Lei 10.257, 10 de julho de 2001.** Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 3 ed. Brasília, DF. Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.
- CUNHA, Renato Alves Bernardo da. **Controle judicial das omissões do poder público.** São Paulo: Saraiva, 2011.
- DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro.** Rio de Janeiro: Rocco, 2010.
- DAMETTO, Jarbas. **Observações acerca da relação entre a psicologia e o trânsito: uma outra atuação é possível?** 2009. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/092/92dametto.htm>> Acesso em out./2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012.
- DNIT– Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Manual de pavimentação.** Publicação IPR – 719, DNER, Rio de Janeiro, 2007.
- DNIT- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Manual de Sinalização Rodoviária.** 3 ed. Rio de Janeiro: DNIT / ENGESUR 2010. Disponível em < http://ipr.dnit.gov.br/normas-e-manuais/manuais/documentos/743_manualsinalizacaorodoviaria.pdf. Acesso em out./2019.
- DNIT- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Instrução de serviço/ dg n° 10 de 02 de setembro de 2013.**

FARIA, Eloir de Oliveira; BRAGA, Marilita Gnecco de Camargo. Propostas para minimizar os riscos de acidentes de trânsito envolvendo crianças e adolescentes. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, 2007.

FERREIRA, Eduardo S. Cidadania e Educação. In: **A Educação em Revista – SBEM N° 1 – 2° sem.** 2009.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

FRANÇA, Vera Lúcia Alves. **Aracaju: estado & metropolização**. São Cristóvão: Editora UFS, 1999.

FREITAS, Adriana. **As diretrizes de mobilidade urbana de Aracaju estão sendo cumpridas?** Disponível em < <https://setransp-aju.com.br/2018/05/10/as-diretrizes-de-mobilidade-urbana-de-aracaju-estao-sendo-cumpridas/>> Acesso em out./2019.

FREITAS, Matheus de Paula. Acidentes de trânsito no Brasil e em Uberlândia (MG): análise do comportamento e a forma de utilização deste indicador para a gestão da mobilidade urbana (2010). Disponível em <[http://www.observatorium.ig.ufu.br/pdfs/2edicao/n5/Acidente%20de%20transito%20no%20 Brasil.pdf](http://www.observatorium.ig.ufu.br/pdfs/2edicao/n5/Acidente%20de%20transito%20no%20Brasil.pdf)> Acesso em out./2019.

LUZ, Valdemar P. da. **Trânsito e veículos: responsabilidade civil e criminal**. Florianópolis: OAB/SC, 2015.

MARIN, L.; QUEIROZ, M. S. A atualidade dos acidentes de trânsito na era da velocidade: Uma visão geral. **Cadernos de Saúde Pública**, 16:7-21, 2013.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. São Paulo: Impetus, 2013.

MARTINS, Joel. **O custo social dos acidentes com motos, uma avaliação para o município de Paranaíba**. Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2013.

MASCARENHAS, Claudio Henrique Meira et. Al. Lesões musculoesqueléticas em motociclistas vítimas de acidentes de trânsito. **Revista Eletrônica da Fainor**, Vitória da Conquista, v.3, n.1, p.78-94, jan./dez. 2014.

MEIRELLES, Hely. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 2012.

MOBILIDADE URBANA MUNICIPAL: A GESTÃO DO TRÂNSITO E O PLANO DE MOBILIDADE – Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016.

PORTO, Fernando. **A cidade do Aracaju (1855-1865) – ensaio da evolução urbana**. Vol. II, Aracaju: Coleção Estudos Sergipanos, 1981.

RODRIGUES, José Nivaldino. **Acidente de Trânsito: manifestação contemporânea da violência social**. Disponível em <http://www.estradas.com.br/sosestradas/articulistas/nivaldino/acidente_de_transito_manifestacao.asp> Acesso em out./2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SILVA, Fábio Henrique Vieira de Cristo e; GÜNTHER, Hartmut. **Psicologia do trânsito no Brasil: de onde veio e para onde caminha?** (2009). Disponível em <<http://www.sbponline.org.br/revista2/vol17n1/PDF/v17n1a14.pdf>> Acesso em out. /2019.

VASCONCELLOS, Eduardo. A. **A cidade, o transporte e o trânsito**. São Paulo: Prolivros, 2005.

VASCONCELOS, AM. Estatísticas de mortalidade por causas: uma avaliação da qualidade da informação. **Anais do X Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, ABEP, Belo Horizonte, 2016.

ANEXOS



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI N° 12.587, DE 3 DE JANEIRO DE 2012.

Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis n°s 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n° 5.452, de 1° de maio de 1943, e das Leis n°s 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

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

Parágrafo único. A Política Nacional a que se refere o **caput** deve atender ao previsto no inciso VII do art. 2º e no § 2º do art. 40 da Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

Art. 2º A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Art. 3º O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município.

§ 1º São modos de transporte urbano:

- I - motorizados; e
- II - não motorizados.

§ 2º Os serviços de transporte urbano são classificados:

I - quanto ao objeto:

- a) passageiros;
- b) cargas;

II - quanto à característica do serviço:

- a) coletivo;
- b) individual;

III - quanto à natureza do serviço:

- a) público;
- b) privado.

§ 3º São infraestruturas de mobilidade urbana:

- I - vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias;
- II - estacionamentos;
- III - terminais, estações e demais conexões;

- IV - pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;
- V - sinalização viária e de trânsito;
- VI - equipamentos e instalações;
- VII - instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações.

Seção I

Das Definições

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

- I - transporte urbano: conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- II - mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano;
- III - acessibilidade: facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor;
- IV - modos de transporte motorizado: modalidades que se utilizam de veículos automotores;
- V - modos de transporte não motorizado: modalidades que se utilizam do esforço humano ou tração animal;
- VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;
- VII - transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda;
- VIII - transporte público individual: serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas;
- IX - transporte urbano de cargas: serviço de transporte de bens, animais ou mercadorias;
- X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. (Redação dada pela Lei nº 13.640, de 2018)
- XI - transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos;
- XII - transporte público coletivo interestadual de caráter urbano: serviço de transporte público coletivo entre Municípios de diferentes Estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos;
- XIII - transporte público coletivo internacional de caráter urbano: serviço de transporte coletivo entre Municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como cidades gêmeas.

Seção II

Dos Princípios, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana

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;
- IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

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

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

VIII - garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

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;

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

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

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - promoção da equidade no acesso aos serviços;

II - melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;

III - ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano;

IV - contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão;

VI - modicidade da tarifa para o usuário;

VII - integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades;

VIII - articulação interinstitucional dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

IX - estabelecimento e publicidade de parâmetros de qualidade e quantidade na prestação dos serviços de transporte público coletivo; e (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

X - incentivo à utilização de créditos eletrônicos tarifários. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os Municípios deverão divulgar, de forma sistemática e periódica, os impactos dos benefícios tarifários concedidos no valor das tarifas dos serviços de transporte público coletivo.

§ 3º (VETADO).

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

§ 1º A tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

§ 2º O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se tarifa pública, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante.

§ 3º A existência de diferença a menor entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se **deficit** ou subsídio tarifário.

§ 4º A existência de diferença a maior entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se **superavit** tarifário.

§ 5º Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o **deficit** originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante.

§ 6º Na ocorrência de **superavit** tarifário proveniente de receita adicional originada em determinados serviços delegados, a receita deverá ser revertida para o próprio Sistema de Mobilidade Urbana.

§ 7º Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário.

§ 8º Compete ao poder público delegante a fixação dos níveis tarifários.

§ 9º Os reajustes das tarifas de remuneração da prestação do serviço observarão a periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e incluirão a transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários.

§ 10. As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e deverão:

I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa a usuário;

II - incorporar índice de transferência de parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas aos usuários; e

III - aferir o equilíbrio econômico e financeiro da concessão e o da permissão, conforme parâmetro ou indicador definido em contrato.

§ 11. O operador do serviço, por sua conta e risco e sob anuência do poder público, poderá realizar descontos nas tarifas ao usuário, inclusive de caráter sazonal, sem que isso possa gerar qualquer direito à solicitação de revisão da tarifa de remuneração.

§ 12. O poder público poderá, em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária das tarifas, por ato de ofício ou mediante provocação da empresa, caso em que esta deverá demonstrar sua cabal necessidade, instruindo o requerimento com todos os elementos indispensáveis e suficientes para subsidiar a decisão, dando publicidade ao ato.

Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e deverá observar as seguintes diretrizes:

I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação;

II - definição dos incentivos e das penalidades aplicáveis vinculadas à consecução ou não das metas;

III - alocação dos riscos econômicos e financeiros entre os contratados e o poder concedente;

IV - estabelecimento das condições e meios para a prestação de informações operacionais, contábeis e financeiras ao poder concedente; e

V - identificação de eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, bem como da parcela destinada à modicidade tarifária.

Parágrafo único. Qualquer subsídio tarifário ao custeio da operação do transporte público coletivo deverá ser definido em contrato, com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade e eficiência, especificando, minimamente, o objetivo, a fonte, a periodicidade e o beneficiário, conforme o estabelecido nos arts. 8º e 9º desta Lei.

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

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea *h* do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação, somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições: (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

I - possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

II - conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

III - emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV); (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

IV - apresentar certidão negativa de antecedentes criminais. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros. (Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018)

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas. (Redação dada pela Lei nº 12.865, de 2013)

Art. 12-A. O direito à exploração de serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 1º É permitida a transferência da outorga a terceiros que atendam aos requisitos exigidos em legislação municipal. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 2º Em caso de falecimento do outorgado, o direito à exploração do serviço será transferido a seus sucessores legítimos, nos termos dos arts. 1.829 e seguintes do Título II do Livro V da Parte Especial da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

§ 3º As transferências de que tratam os §§ 1º e 2º dar-se-ão pelo prazo da outorga e são condicionadas à prévia anuência do poder público municipal e ao atendimento dos requisitos fixados para a outorga. (Incluído pela Lei nº 12.865, de 2013)

Art. 12-B. Na outorga de exploração de serviço de táxi, reservar-se-ão 10% (dez por cento) das vagas para condutores com deficiência. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

§ 1º Para concorrer às vagas reservadas na forma do **caput** deste artigo, o condutor com deficiência deverá observar os seguintes requisitos quanto ao veículo utilizado: (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

I - ser de sua propriedade e por ele conduzido; e (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

II - estar adaptado às suas necessidades, nos termos da legislação vigente. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

§ 2º No caso de não preenchimento das vagas na forma estabelecida no **caput** deste artigo, as remanescentes devem ser disponibilizadas para os demais concorrentes. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 13. Na prestação de serviços de transporte público coletivo, o poder público delegante deverá realizar atividades de fiscalização e controle dos serviços delegados, preferencialmente em parceria com os demais entes federativos.

CAPÍTULO III DOS DIREITOS DOS USUÁRIOS

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

I - receber o serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e

IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

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

I - seus direitos e responsabilidades;

II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e

III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;

II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas;

III - audiências e consultas públicas; e

IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas.

CAPÍTULO IV DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 16. São atribuições da União:

I - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei;

II - contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos desta Lei;

III - organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo;

IV - fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas;

V - (VETADO);

VI - fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes desta Lei; e

VII - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.

§ 1º A União apoiará e estimulará ações coordenadas e integradas entre Municípios e Estados em áreas conurbadas, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana, inclusive nas cidades definidas como cidades gêmeas localizadas em regiões de fronteira com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

§ 2º A União poderá delegar aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim, observado o art. 178 da Constituição Federal.

Art. 17. São atribuições dos Estados:

I - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal;

II - propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e

III - garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;

II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e

IV - (VETADO).

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

Art. 20. O exercício das atribuições previstas neste Capítulo subordinar-se-á, em cada ente federativo, às normas fixadas pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias, às efetivas disponibilidades asseguradas pelas suas leis orçamentárias anuais e aos imperativos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

CAPÍTULO V

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

Art. 21. O planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade deverão contemplar:

I - a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo; II - a identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem sua implantação e execução;

III - a formulação e implantação dos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos;

IV - a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores estabelecidos.

Art. 22. Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:

I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei;

II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;

III - implantar a política tarifária;

IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;

V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;

VI - garantir os direitos e observar as responsabilidades dos usuários;

VII - combater o transporte ilegal de passageiros.

Art. 23. Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes:

I - restrição e controle de acesso e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados;

II - estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle;

III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;

IV - dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados;

V - estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições;

VII - monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição;

VIII - convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros;

IX - convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana;

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

§ 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 compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos da entrada em vigor desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.406, de 2016)

§ 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 7 (sete) anos de sua entrada em vigor para elaborá-lo, findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

§ 5º O Plano de Mobilidade Urbana deverá contemplar medidas destinadas a atender aos núcleos urbanos informais consolidados, nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

§ 6º (VETADO). (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)

CAPÍTULO VI DOS INSTRUMENTOS DE APOIO À MOBILIDADE URBANA

Art. 25. O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços.

Parágrafo único. A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o **caput** será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos.

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26. Esta Lei se aplica, no que couber, ao planejamento, controle, fiscalização e operação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal, interestadual e internacional de caráter urbano.

Art. 27. (VETADO).

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

Brasília, 3 de janeiro de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF

Nelson Henrique Barbosa Filho

Paulo Sérgio Oliveira Passos

Paulo Roberto dos Santos Pinto

Eva Maria Cella Dal Chiavon

Cezar Santos Alvarez Roberto de Oliveira Muniz