



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Direito à cidade

## **Políticas públicas e a manutenção do *status quo* nos transportes urbanos**

Danaê Fernandes <sup>1</sup>

**Resumo:** No aniversário de sete anos da Política Nacional de Mobilidade Urbana brasileira, a Lei nº 12.587/2012 (BRASIL, 2012), faz-se necessário refletir sobre os princípios legais que conformam os sistemas de transportes e, conseqüentemente, o espaço urbano. Numa retrospectiva de temas que abordam o transporte coletivo e não motorizado, o presente trabalho analisa os esforços e alterações de políticas públicas que acabam por reforçar o automóvel como principal modo de deslocamento. Com isso, a aplicação dos conceitos de justiça e equidade nos transportes é inviabilizada, de forma contrária aos fundamentos estabelecidos na Política Nacional de Mobilidade Urbana.

**Palavras-chave:** mobilidade urbana; pedestre; bicicleta; transporte público; planejamento urbano

### **Public policies and the *status quo* maintenance in urban transportation**

**Abstract:** On the seven-year anniversary of Brazilian National Urban Mobility Policy, law N°. 12.587/2012 (BRAZIL, 2012), it is necessary to reflect on the legal principles that configure transport systems and, consequently, the urban space. In a retrospective of themes that deal with collective and non-motorized transportation, this paper analyzes the efforts and changes in public policies that end up reinforcing the automobile as the main mode of transportation. With this, the application of the concepts of justice and equity in transportation is unfeasible, contrary to the foundations established in the National Policy on Urban Mobility.

**Keywords:** urban mobility; pedestrian; bicycle; public transportation; urban planning

---

<sup>1</sup> Arquiteta urbanista, especialista em Engenharia de Tráfego e Mestranda no Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo UEL/UEM – daenandes@gmail.com



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

## **1 INTRODUÇÃO**

A ascensão do automóvel como modo de transporte principal nas cidades é uma condição assumida internacionalmente de forma clara, ambientalmente predatória e isenta de responsabilidades sociais.

Para que este modo de transporte seja assimilado como dominante e desejável, é necessário dispor de suporte legal que estabeleça o predomínio automobilístico na mobilidade urbana, apesar dos constantes alardes sobre as consequências do uso extensivo de modos motorizados de transporte, com impactos negativos no meio ambiente, saúde pública e equidade social (GUERRA e CUNHA, 2006).

Segundo Maricato (2014), o automóvel, que era uma opção para os mais ricos, passou a ser uma necessidade de todos, ao invés de escolha. A aparente liberdade de acesso a qualquer parte da cidade, a qualquer hora, quando estendida a grande parte da sociedade, interfere na qualidade urbana e promove uma ocupação esparsa e hostil aos movimentos de pedestres e ciclistas. Os modos ativos de transporte, ou seja, a pé e bicicleta, começam a ter suas possibilidades de transporte cada vez mais restritas, vivenciando as externalidades negativas produzidas pelo grupo motorizado.

Há indícios de que a formulação de políticas públicas voltadas ao planejamento urbano acentuam uma produção desigual do espaço urbano, já que algumas localidades são beneficiadas com maiores condições de deslocamentos, com modos de transportes mais rápidos e eficientes, enquanto outras áreas sofrem com sistemas de transportes deficitários. Nesse caso, tornam-se inacessíveis os atributos que a vida urbana oferece, pois os deslocamentos são insuficientes ou dificultados. Assim, quando comprometido o acesso ao direito à cidade, é afetada a liberdade, a participação na sociedade e o usufruto de bens e oportunidades que deveriam ser de todos os cidadãos (LEFEBVRE, 2006).

Nas discussões pautadas na desigualdade espacial como produto das infraestruturas de transportes, há consenso de que o principal responsável é o sistema baseado no automóvel, considerado uma alternativa de deslocamento de altos custos sociais, ambientais e econômicos, mas que provém de interesses industriais poderosos. Em função da quantidade de veículos e da necessidade de conformar o espaço, o automóvel é responsável pelos impactos negativos mais persistentes na qualidade de vida urbana, e sua



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

dominância entre os sistemas de transporte pode tornar os deslocamentos não motorizados desagradáveis e inseguros, além de diminuir a qualidade do transporte coletivo devido ao aumento de tempo e custo (VASCONCELLOS, 2006).

De acordo com Silva (2014), os modelos aplicados de ocupação do solo e parcelamento urbano são incompatíveis com a construção de uma mobilidade urbana sustentável e democrática. Para Shoup (2018), três decisões urbanísticas moldam um desenvolvimento urbano orientado ao carro e, portanto, especialmente díspar: dividir o uso do solo em zonas, de forma a segregar moradia, emprego e comércio; limitar a densidade urbana, incentivando o espraiamento; e, por fim, decretar requisitos amplos de estacionamentos que garantam que o transporte automotivo seja o modo mais fácil e barato de deslocamento.

Considerando que o prazo para a formulação dos Planos de Mobilidade Urbana para municípios com mais de 20 mil habitantes foi adiado para abril de 2019 pela Lei nº 13.683/2018 (BRASIL, 2018), considera-se oportuna a reflexão sobre as políticas públicas que moldam as condições urbanas de deslocamento, e suas implicações territoriais.

## **2 A MANUTENÇÃO DO ESPAÇO URBANO ORIENTADO AO AUTOMÓVEL**

No Brasil, a indústria automobilística continua a ganhar a centralidade da preocupação de governos, com prioridade na concessão de subsídios (VASCONCELLOS, 2006), mesmo considerando que apenas 54% dos lares brasileiros possuem veículos motorizados (IBGE, 2016).

Na análise de 526 planos diretores municipais, promovida pelo Ministério das Cidades, considerando todos os estados e diferentes portes de municípios brasileiros (SANTOS JUNIOR e MONTANDON, 2011) explica-se parte do suporte dado à lógica individual motorizada do planejamento urbano pelo tratamento insuficiente direcionado ao transporte não motorizado (a pé e bicicleta). De forma desarticulada dos demais modos de transporte, muitas vezes o transporte não motorizado consta em planos diretores apenas como discurso ambiental sem aplicações específicas. Diferentemente das abordagens genéricas direcionadas a pedestres e ciclistas, as temáticas viárias, como hierarquia e metas de pavimentação, possuem detalhamentos específicos e constam majoritariamente nos planos.



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

O fato de direcionarmos o desenvolvimento das cidades orientado ao transporte individual motorizado exclui, por si só, cerca de metade da população brasileira, que não dispõe de automóvel ou motocicleta em sua residência.

No Brasil, os automóveis e motocicletas são responsáveis por 29% do total de viagens, mas respondem por 62% de toda energia consumida na mobilidade urbana, medida em TEP/ano, ou seja, toneladas equivalentes de petróleo (ANTP, 2018). Isso significa que os modos individuais motorizados respondem por 71% de toda a emissão de poluentes decorrente dos sistemas de transportes, considerando os poluentes locais monóxido de carbono, hidrocarbonetos, e óxidos de nitrogênio; o material particulado e os poluentes do efeito estufa.

Em medições de *Black Carbon* (BC), um dos poluentes atmosféricos mais nocivos à saúde humana e produzido por veículos motorizados, Targino et al. (2017) comprovam que pedestres e ciclistas recebem o maior teor de substância tóxica inalada, especialmente em vias de maior intensidade automotiva.

A produção de poluentes, assim como os acidentes de trânsito, são considerados externalidades do uso intensivo do transporte motorizado (GUERRA E CUNHA, 2006) e afetam principalmente aqueles que não participam dessa escolha de transporte. Pedestres e ciclistas são diretamente afetados, pois, ao contrário dos veículos motorizados, são desprovidos de qualquer tecnologia de filtragem de ar e defesa física contra colisões.

A realidade de 43% dos deslocamentos realizados no país é receber injustamente os poluentes e externalidades gerados por outros, já que essa é a porcentagem média de viagens diárias feitas a pé e por bicicleta. No caso de municípios com população inferior a um milhão de habitantes, esse percentual pode chegar a 51% (ANTP, 2018).

Como contraste, recai sobre os 29% de viagens por transporte individual motorizado grande parte da poluição e acidentes. Os óbitos por transporte terrestre figuram entre as primeiras causas de óbitos por causas externas, em praticamente todas as faixas etárias (MACHADO FILHO, 2017), sendo a maior parte das vítimas pedestres e ciclistas, de menor renda (WORLD BANK, 2002).

A exposição dos usuários mais vulneráveis à poluição e acidentes, assim como o favorecimento automotivo no desenvolvimento urbano, são frequentemente assimilados à condição de custo inevitável do progresso, reforçado pela percepção da imprevisibilidade inerente aos acidentes e expansão urbana. Desta forma, se estabelece como algo natural o



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

aumento das externalidades negativas decorrentes do trânsito, assim como o incremento de velocidades e direcionamento de recursos crescentes para a manutenção desse sistema.

Essa aceitação do sistema de mobilidade baseado no automóvel só é possível através de políticas públicas, que carecem de contestações, de modo a criar condições sólidas para a mudança de paradigma de que os veículos motorizados são a única opção de deslocamento urbano eficiente (BLUE, 2013).

Pensando no transporte como orientador da ocupação do solo, poderíamos nos apropriar de políticas públicas direcionadas ao processo de planejamento de transportes e mobilidade urbana como ferramenta para coibir a produção desigual dos espaço urbano e o prosseguimento de um sistema viário de baixa produtividade e elevado custo de manutenção. Mas, para isso, é necessário discutir os esforços políticos recentes.

### **3 BARREIRAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE HUMANA**

A Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei nº 12.587/2012 (BRASIL, 2012), está fundamentada nos princípios de desenvolvimento sustentável, equidade de acesso e circulação, segurança, gestão democrática e controle social. De caráter inovador, institui a priorização de sistemas de transportes coletivos e não motorizados sobre os sistemas automotores. Entretanto, tal legislação foi moldada por sucessões de projetos de leis desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que definiu como competência da União o estabelecimento de diretrizes para os transportes urbanos.

Entre 1988 e a emenda constitucional de 2015 que incluiu o transporte como direito básico do cidadão (BRASIL, 2015), assim como a saúde, moradia, trabalho, etc., foram pautados inúmeras propostas e projetos no intuito de assegurar a mobilidade urbana nas diferentes esferas governamentais.

Essa sucessão de projetos de leis que moldaram nossa Política Nacional de Mobilidade Urbana foi marcada por medidas consideradas contrárias aos princípios de desenvolvimento social e equidade social, inclusive por meio de vetos presidenciais. Na PL nº 166/2010, conhecida como Lei da Mobilidade (BRASIL, 2010), houve o veto ao §1 do Artigo 8º, retirando o impedimento de subsídio cruzado pelos usuários de transporte público.



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

O subsídio cruzado é uma prática comum nas cidades brasileiras, onde o valor promocional pago por idosos, por exemplo, recai sobre os demais usuários pagantes, ao invés de ser custeado por subsídios diretos do Poder Público, como acontece nos países desenvolvidos (BAROUCHE, 2015). A prática do subsídio cruzado é considerada injusta aos usuários pagantes que têm de custear o sistema de transporte público (LIMA NETO e GALINDO, 2015), já que no Brasil o serviço de transporte público por ônibus é custeado quase que exclusivamente pela arrecadação tarifária.

De acordo com Carvalho (2016), os mecanismos tarifários de transporte público atuais geram um círculo vicioso, em função do frequente aumento de tarifa e consequente perda de competitividade frente aos outros modos de transporte, retroalimentados pela perda de demanda.

Considerando que os casos internacionais de sistemas de transporte público bem sucedidos são compostos por cerca de metade do orçamento advindo de subsídios, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA emitiu, em nota, que linha de financiamento ideal para romper com o ciclo de decadência do transporte público brasileiro deveria contar com o uso do veículo individual motorizado como base de arrecadação, com a taxaço do uso do espaço urbano, como a cobrança de estacionamentos públicos e pedágio urbano em áreas congestionadas (CARVALHO et al., 2013).

Nesse sentido, também houve veto presidencial ao Artigo 29º da PL 694/1995 (BRASIL, 1995), que pautava a tarifa sobre congestionamento como possibilidade de reforço orçamentário do município para custear sistemas de transportes públicos urbanos.

Ainda assim, a Política Nacional de Mobilidade Urbana é considerada uma conquista, por entender a prioridade do transporte não motorizado e coletivo sobre os individuais motorizados, não só como regra de circulação, como consta no Código de Trânsito Brasileiro, a Lei nº 9.503/1997 (BRASIL, 1997), mas também como primazia de recursos orçamentários e financiamentos.

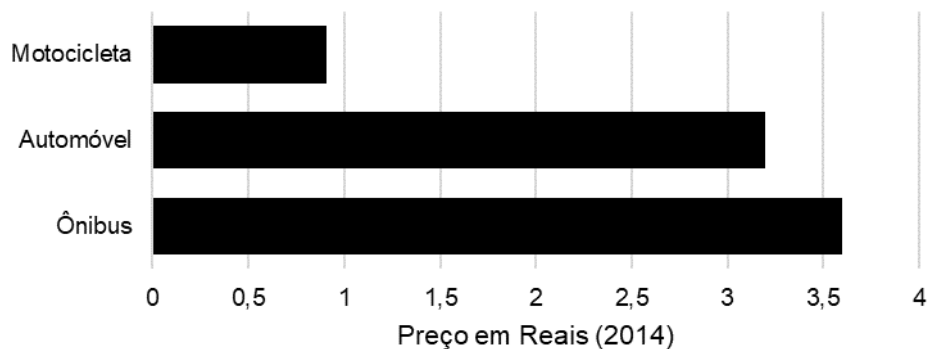
Em análise de custos diretos de viagens com duração de 7 km feitas por motocicletas, veículos e transporte público, em 23 cidades grandes brasileiras, é possível visualizar (Figura 1) o reflexo de políticas públicas vigentes nas tarifas de transportes. Para o cálculo, o custo direto do ônibus foi considerado o valor da tarifa, enquanto para automóveis e motocicletas foram estimados os gastos médios com combustível e estacionamento. Enquanto o custo direto de viagens por automóvel é geralmente inferior ao valor da tarifa de



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

transporte público, quando feita pelo modo motocicleta corresponde a  $\frac{1}{4}$  do preço da passagem.

**Figura 1** - Média do custo direto de uso de ônibus, automóveis e motocicletas, em viagem de 7 km, em 23 grandes cidades do Brasil, no ano de 2014\*



Fonte: ANTP, 2017

\* Cidades consideradas: Belém, Belo Horizonte, Brasília, Campinas, Cuiabá, Curitiba, Feira de Santana, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Guarulhos, Londrina, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Bernardo do Campo, São Gonçalo, São José dos Campos, São Paulo, Uberlândia e Vitória

Percebe-se que a política de mobilidade leva à equalização de custos dos transportes individuais motorizados, mesmo sendo estes responsáveis por maior consumo de espaço e infraestrutura públicos; maiores impactos ambientais, como uso de energia e poluição; e maiores custos sociais, decorrentes de acidentes, congestionamentos e diminuição de qualidade de vida (ANTP, 2017).

A exigência da inserção de critérios de equidade e democracia nos transportes, constante na Política Nacional de Mobilidade Urbana, deveria direcionar a alocação de recursos para maiores benefícios sociais, ao invés de privilegiar somente setores dominantes da sociedade que detém a posse dos veículos motorizados.

Com a aplicação do princípio de igualdade na política e planejamento de transportes, seria natural e justificável a restrição a certos tipos de transporte que agem como barreira aos demais, pois uma pessoa não deveria minar as possibilidades de transporte de outras pela sua escolha ou possibilidade individual. Aplicando-se princípios de igualdade na exposição ao risco nas barreiras enfrentadas pelo transporte ativo (a pé e de bicicleta), as restrições aos veículos motorizados são lógicas, envolvendo custos adicionais e limitações de uso e velocidade.



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Assim, deveria-se inserir uma responsabilidade social capaz de incentivar os modos ativos de transporte, com a formulação de princípios para sustentar políticas públicas voltadas ao acesso de oportunidades e atividades cotidianas por pedestres e ciclistas. Dessa forma, o transporte ativo não poderia ser encarado como um potencial para atingir certos benefícios, mas parte de um princípio moral fundamental para discutir políticas de planejamento e gestão urbana (MULLEN et al. 2014).

Todavia, a recente discussão acerca da Resolução 706 do Contran, que dispõe sobre o procedimento de autuação para pedestres e ciclistas, em âmbito nacional (CONTRAN, 2017), revelou o esforço punitivo de nossas políticas públicas, contrário ao incentivo do transporte ativo. Com a implementação da medida prevista para o ano de 2019, pedestres podem ser multados ao caminhar sobre a pista, realizar travessias fora da faixa demarcada, utilizar-se da via para esportes ou em agrupamentos capazes de perturbar o trânsito. Já os ciclistas, caso trafeguem na calçada, na mão contrária aos veículos, ou de forma agressiva. Para especialistas, a medida apresenta obstáculos na fiscalização (LOBEL, 2017), além do fato de grande parte dos municípios brasileiros não oferecerem a infraestrutura mínima necessária para pedestres e ciclistas seguirem todas as normas de trânsito. Também é um alarde de que o movimento contemporâneo de apropriação da rua como espaço público de convívio não vem sendo adequadamente contemplado, quando não dificultado.

No Brasil, há uma tendência de crescimento de fatalidades em acidentes de transportes, especialmente entre os usuário mais vulneráveis, como pedestres e ciclistas (BID, 2013). Em consulta ao Painel Mobilidade Segura, a plataforma online onde a Prefeitura de São Paulo disponibiliza as autuações de trânsito registradas no município, é possível verificar que, do total de 3.317.149 autuações emitidas no ano de 2017, 0,71% foram relacionadas à prática de “velocidades ameaçando pedestres e ciclistas” ou por “ameaçar ou deixar de dar preferência a pedestres e ciclistas” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2018).

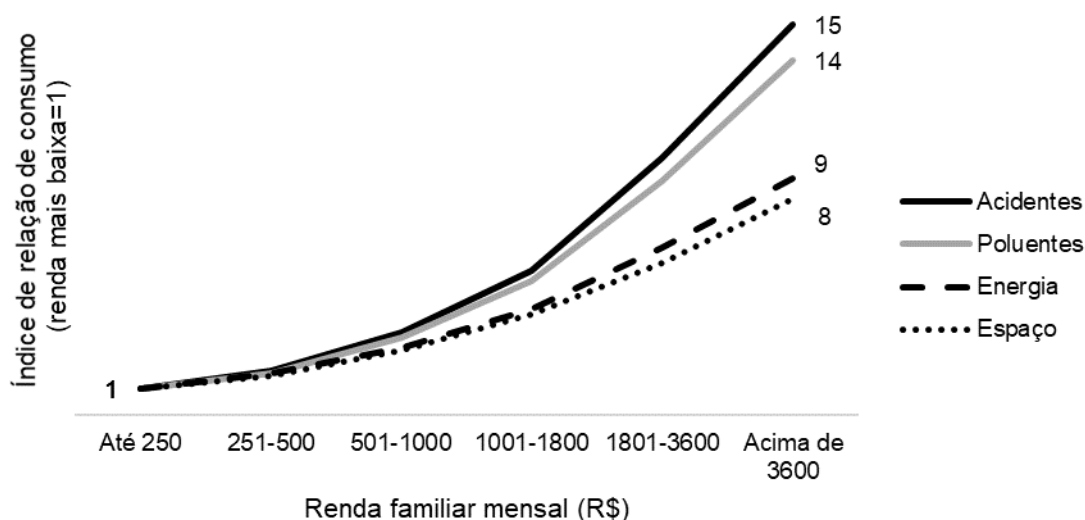
Ainda na cidade de São Paulo, foi apresentado um procedimento de cálculo para abordar as iniquidades presentes nos sistemas de transportes conforme as diferentes classes de renda, conhecido como metabolismo da mobilidade (VASCONCELLOS, 2018). Levando-se em conta os acidentes causados, poluentes emitidos, energia consumida e as distâncias dinâmicas, ou seja, os quilômetros percorridos e a área ocupada pelo modo, por pessoa, conclui-se que os grupos de maior renda usam oito vezes mais espaço que os grupos de menor renda, além de consumirem nove vezes mais energia, emitirem 14 vezes mais poluentes e serem responsáveis por 15 vezes mais acidentes (Figura 2)





**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Figura 2 - Metabolismo da mobilidade, cálculo pela cidade de São Paulo



Fonte: Vasconcellos, 2018

Para clarificar a diferença de ocupação do espaço, a CET - Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo, publicou dados de contagens de tráfego constatando que, nos horários de pico, 78% das principais vias paulistanas são ocupadas por automóveis, transportando apenas 28% da população que opta pelo transporte motorizado. Enquanto isso, o transporte coletivo ocupa 8% da rede viária e carrega 68% desse total de pessoas (CORREA, 2012).

Entre as demonstrações de políticas públicas para o favorecimento do deslocamento automotivo, temos a PL 8837/2017 (BRASIL, 2017), que concede a gratuidade da carteira de habilitação (CNH) a pessoas de baixa renda em todo território nacional, a exemplo de alguns estados como Rio Grande do Sul, São Paulo, Espírito Santo e Amazonas, que já subsidiam integralmente a emissão da carteira de motorista para cidadãos com renda familiar inferior a três salários mínimos.

Já a PL 11173/2018, propõe alteração no Código de Trânsito Brasileiro (BRASIL, 1997), ampliando de 20 para 50 pontos a suspensão do direito de dirigir, além de diminuir a pontuação das infrações, isentando assim as infrações de trânsito consideradas leves, como estacionar veículos sobre calçadas ou sobre faixa de travessia pedestre. Também ficam



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

dispensados do cumprimento dos limites máximos de velocidade quaisquer veículos particulares em situação de urgência ou emergência.

Sob outra perspectiva, temos a Lei nº 13.724/2018 (BRASIL, 2018), que institui o Programa Bicicleta Brasil. Visando a melhorias sociais e ambientais, foi sancionada com veto presidencial a destinação de 15% do valor arrecadado com multas de trânsito ao programa. Assim, as opções de custeamento são doações ou repasse do CIDE, tributo federal regido pela Lei nº 10.336/2001 (BRASIL, 2001) que, após seu repasse estadual, tem 25% de seu montante dividido entre os Municípios, para programas de infraestrutura de transportes.

Infelizmente, não consta em lei nenhum percentual mínimo de destinação de verbas ao Programa Bicicleta Brasil, que pode não se realizar. Além disso, nada foi proferido em relação à redução de tributos incidentes sobre bicicletas e componentes. De acordo com a Associação Brasileira do Setor de Bicicletas (GUEDES FILHO et al., 2013), a tributação média incidente sobre bicicletas no país é de 63,1%, percentual superior ao dos veículos (SILVA, 2010). O alto custo da tributação impacta no valor final do produto, que proporcionou uma demanda reprimida de população que não dispõe de recursos para a aquisição de equipamento.

Embora tenham ocorrido campanhas para a redução de imposto sobre produtos industrializados (IPI) para bicicletas, a PL 166/2009, que tinha esse objetivo, foi arquivada em 2014 (BRASIL, 2009).

#### **4 CONCLUSÕES**

Diante da construção de um sistema viário baseado no automóvel, com baixa produtividade e elevado custo de manutenção, percebemos que essa condição é sustentada por políticas públicas. Assim, qualquer tentativa de mudança de paradigma enfrentará obstáculos, inclusive envolvendo vetos e discordâncias políticas.

Ainda que a mudança do enfoque automotivo esteja conceitualmente amparada pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587), não existem garantias de mudanças concretas relacionadas à constante priorização do veículo individual motorizado no planejamento urbano. Por não dispor de mecanismos específicos que garantam sua



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

aplicabilidade, nem a Política Nacional de Mobilidade Urbana nem o Programa Bicicleta Brasil traduzem-se, necessariamente, em políticas públicas efetivas.

Por meio da conformação de leis orientadas aos princípios de igualdade e democratização da mobilidade urbana, é delineado o apoio político ao transporte por automóvel através do tempo, onde as possibilidades de reversão desse sistema são retalhadas, como a tarifa sobre congestionamento, a destinação de verba relevante ao deslocamento por bicicleta e proibição da tarifa cruzada do transporte público.

Além de ser um direito em si e dar acesso a outros direitos, a mobilidade urbana recebe o atributo fundamental de propiciar acesso à cidade.

Quando o uso dos veículos é analisado em relação às classes sociais, o uso do espaço mostra-se altamente desigual, sendo que aqueles com maior renda e posse de automóvel consomem mais espaço viário do que cidadãos que se deslocam a pé, de bicicleta ou transporte público.

Para considerar o acesso à cidade a todos, no seu sentido amplo, como uma condição possível de ser alcançada, identifica-se que o sistema baseado no uso intensivo do automóvel é uma barreira a ser moldada pela convivência com os demais modos de transporte. Assim, os sistemas de transporte podem contribuir para a redução da pobreza urbana, ou reforçá-la ainda mais.

Como um princípio democrático, devem-se incentivar esforços para tornar os sistemas de transporte mais justos, com propostas palpáveis para o desenvolvimento e melhoria dos transportes públicos e não motorizados.

Ademais, o envolvimento popular frente às propostas de continuidade do sistema de mobilidade vigente é crucial, tendo em vista as constantes formulações de propostas de leis que reforçam ainda mais o caráter automotivo das nossas escolhas de transporte.

Conclui-se a urgência da discussão devido ao prazo final para a formulação de Planos de Mobilidade Urbana, fixado em abril do presente ano, de forma a orientar políticas de transportes mais efetivas para a concretização do pleno acesso à cidade.

## **REFERÊNCIAS**



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

ANTP - Associação Nacional dos Transportes Públicos. Mobilidade humana para um Brasil urbano. São Paulo: ANTP, 2017.

ANTP - Associação Nacional dos Transportes Públicos. **Sistemas de informações da mobilidade urbana**. Relatório geral 2016. São Paulo: ANTP, 2018.

BAROUCHE, T. de O. **Tarifa social e subsídio cruzado: o mito da universalidade do transporte público brasileiro**. 2015. 163 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, 2015.

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Avances en seguridad vial en América Latina y el Caribe 2010-2012**. Asociación Española de la Carretera e BID: Washington, 2013.

BLUE, E. **Bikenomics: How bicycling can save the economy**. Microcosm Publishing: Portland, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. **Projeto de lei nº 694 de 29 de junho de 1995**. Institui as diretrizes nacionais do transporte coletivo urbano e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1995]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15750>. Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503.htm). Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.336 de 19 de dezembro de 2001**. Institui Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10336.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LEIS_2001/L10336.htm). Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. **Projeto de lei nº 166 de 5 de outubro de 2010**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2010]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3648044&ts=1548956318933&disposition=inline>. Acesso em: 1 mar. 2019.

**BRASIL. Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm). Acesso em: 1 mar. 2019.

**BRASIL. Projeto de lei nº 166 de 30 de abril de 2009.** Concede isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre bicicletas, suas partes e peças, e reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social incidentes sobre a importação e a receita bruta decorrente da venda, no mercado interno, desses bens. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2009]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/90815>. Acesso em: 1 mar. 2019.

**BRASIL. Emenda constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015.** Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm). Acesso em: 1 mar. 2019.

**BRASIL. Projeto de lei nº 8.837 de 11 de novembro de 2017.** Acrescenta dispositivo à Lei 9.503, de 1997, Código de Trânsito Nacional para instituir o Programa Carteira Nacional de Habilitação Social - CNH Social. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2017]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2155859>. Acesso em: 1 mar. 2019.

**BRASIL. Lei nº 13.683 de 19 de junho de 2018.** Altera as Leis nos 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, [2018].



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13683.htm).

Acesso em: 1 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.724 de 4 de outubro de 2018**. Institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB) para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13724.htm). Acesso em: 1 mar. 2019.

CARVALHO, C. H. R. de. **Aspectos regulatórios e conceituais das políticas tarifárias dos sistemas de transporte público urbano no Brasil**. Texto para discussão nº 2192 do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Brasília: IPEA, 2016

CARVALHO, C. H. R. de; GOMIDE, A; PEREIRA, R. H. M; MATION, L. F; BALBIM, R; LIMA NETO, V. C; GALINDO, E. P; KRAUSE, C; GUEDES, E. P. **Tarifação e financiamento de transporte público urbano**. Nota técnica nº 2 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2013.

CONTRAN. **Resolução nº 706 de 25 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a padronização dos procedimentos administrativos na lavratura de autode infração, na expedição de notificação de autuação e de notificação de penalidades por infrações de responsabilidade de pedestre e de ciclistas, expressamente mencionadas no Código de Trânsito Brasileiro. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. 207, p. 92, 27 out. 2017.

CORREA, V. **Carro toma quase toda a rua sem transportar nem 1/3 dos paulistanos**. Folha de São Paulo, São Paulo, 12 ago. 2012. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/saopaulo/2012/08/1135249-carro-toma-quase-toda-a-rua-sem-transportar-nem-13-dos-paulistanos.shtml>. Acesso em 24 fev. 2019.

GUEDES FILHO, E; CURTI, A. Z; RIBEIRO, F; CONDE, R; ROSSI, C. **Análise econômica do setor de bicicletas e suas regras tributárias**. São Paulo: Tendências Consultoria Integrada, 2013.

GUERRA, A. J. T; CUNHA, S. B. da. **Impactos ambientais Urbanos no Brasil**. 4a Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios - PNAD**. Síntese dos indicadores. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 6ª ed. São Paulo: Editora Centauro, 2006.



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

LIMA NETO, V. C; GALINDO, E. P. **Planos de mobilidade urbana: instrumento efetivo da política pública de mobilidade?** Texto para discussão 2115 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

LOBEL, F. **Multa a pedestres e ciclistas podem virar letra morta, dizem especialistas.** Folha de São Paulo, São Paulo, folha Cotidiano, sábado, 23 de fev. 2019.

MACHADO FILHO, H (org.) **Objetivos de desenvolvimento sustentável.** Documentos Temáticos das Nações Unidas no Brasil. Brasília: ONU, 2017

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil.** (3ª ed.) Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2014.

MULLEN, C; TIGHT, M; WHITEING, A; JOPSON, A. **Knowing their place on the Roads: what would equality mean for walking and cycling?** Transportation Research Part A, v. 61 p. 238-248, 2014.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Painel mobilidade segura.** São Paulo: Prefeitura Municipal. Disponível em:  
[http://mobilidadesegura.prefeitura.sp.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Painel\\_Mobilidade\\_Segura.qvw&host=QVS%40c65v27i&anonymous=true](http://mobilidadesegura.prefeitura.sp.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Painel_Mobilidade_Segura.qvw&host=QVS%40c65v27i&anonymous=true). Acesso em 22 fev. 2018.

SANTOS JUNIOR, O. A dos; MONTANDON, D. T. (orgs.). **Planos diretores municipais pós estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas.** RJ: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SHOUP, D. **Parking and the city.** Nova Iorque: Routledge, 2018.

SILVA, E. F. **Meio ambiente & mobilidade urbana.** São Paulo: Editora Senac, 2014.

SILVA, E. F. **Automóveis, preços e tributos: Brasil e outros países.** Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010.

TARGINO, A. C; RODRIGUES, M. V; KRECL, P; CIPOLI, Y; RIBEIRO, J. P. M. **Commuter exposure to black carbon particles on diesel buses, on bicycles and on foot: a case study in a Brazilian city.** Environmental Science Pollution Research, v. 25, p. 1132-1146, 2018.

VASCONCELLOS, E. A. **Transporte e meio ambiente: conceitos e informações para análise de impactos.** São Paulo: Annablume, 2006.

VASCONCELLOS, E. A. **Urban transport policies in Brazil: the creation of a discriminatory mobility system.** Journal of Transport Geography, v. 67, p. 85-91, 2018

THE WORLD BANK. Cities on the move. **A World Bank urban transport strategy review.** Washington, 2002.