

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90-A, DE 2011, DA SRA. LUIZA ERUNDINA, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO ART. 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA INTRODUIZIR O TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL". (ESPECIAL – PEC 090/11 – TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL)**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90, DE 2011**

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

**Autora:** Deputada LUIZA ERUNDINA e outros

**Relator:** Deputado NILMÁRIO MIRANDA

### **I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição em análise, cuja primeira signatária é a eminente Deputada Luiza Erundina, intenta alterar o art. 6º da Carta Magna, para incluir o transporte entre os direitos sociais constitucionalmente garantidos.

Na justificção da proposta, os autores argumentam que o transporte destaca-se na sociedade moderna pela relação com a mobilidade das pessoas, a oferta e o acesso aos bens e serviços, afetando diretamente a produtividade e a qualidade de vida da população, sobretudo do contingente urbano. Também destacam que “o transporte, notadamente o público, cumpre função social vital,

**\*6F04E1BB43\***

6F04E1BB43

uma vez que o maior ou menor acesso aos meios de transporte pode tornar-se determinante à própria emancipação social e o bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção”.

Apresentada em setembro de 2011, a proposta foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), onde teve sua admissibilidade aprovada em junho de 2013, a partir de parecer elaborado pelo ilustre Deputado Beto Albuquerque.

É importante destacar que o parecer aprovado pela CCJC explicita não apenas o atendimento, pela proposta em tela, da admissibilidade e dos pressupostos para a regular tramitação nesta Casa, mas também sua relação com os mais diversos direitos que são assegurados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pela própria Constituição Federal de 1988.

Conforme o parecer, o direito ao transporte é chamado de direito-meio, porque ele influencia e condiciona o acesso aos demais direitos, constituindo-se em elemento de vital importância para assegurar as condições necessárias para uma vida digna. Para o cidadão ter acesso à rede pública de saúde, por exemplo, ele precisará utilizar algum meio de transporte. O mesmo se aplica ao acesso à educação, aos centros culturais e de lazer, à liberdade de ir e vir, ao trabalho, e tantos outros direitos que necessitam de deslocamento para serem exercidos e usufruídos.

Constituiu-se, então, esta Comissão Especial, formada por vinte Parlamentares, sob a presidência do Deputado Marçal Filho. Na Comissão Especial, foram apresentadas as seguintes emendas à proposição:

1. Emenda nº 1/2013, da Deputada Janete Rocha Pietá, que *“acrescenta as alíneas “c” no inciso I e “d” no inciso II, ambos do § 4º do art. 177 e o inciso IV no art. 159, todos da Constituição Federal, permitindo que os recursos da CIDE sejam integralmente*

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

*investidos para baratear a passagem de ônibus em todas as cidades brasileiras*”. A emenda permite a diferenciação da alíquota da CIDE por região, bem como seu uso para pagamento de subsídios ao transporte público, além de estabelecer que 71% dos recursos arrecadados deverão ser destinados aos Municípios e ao Distrito Federal; e

2. Emenda nº 2/2013, da Deputada Carmen Zanotto, que *“acrescenta os incisos XIII e XIV ao artigo 23 da Constituição Federal”*, para incluir no âmbito da competência comum da União, dos Estados e dos Municípios a promoção dos transportes urbano e rural, bem como o estabelecimento e a implantação de política de mobilidade urbana.

Como forma de reunir elementos para o parecer, esta Comissão Especial realizou várias reuniões de audiência pública na Câmara dos Deputados, em Brasília, como também seminários regionais em São Paulo/SP e Belo Horizonte/MG, onde foram ouvidas propostas e captadas as percepções dos mais diversos setores da sociedade, a saber:

- **Audiência Pública em 17.09.2013**, com os seguintes convidados: Marco Antônio Vivas Motta – Diretor do Departamento de Cidadania e Inclusão Social, do Ministério das Cidades; Nazareno Stanislau Affonso – representante do Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte; Otávio Vieira da Cunha Filho – Presidente Executivo da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU; e Marcelo Pomar – representante do Movimento Passe Livre.

Entre as principais contribuições do debate, **Nazareno Stanislau Affonso** citou a necessidade de separar, no âmbito das políticas públicas, os conceitos de fluidez do veículo e de fluidez das pessoas. Afirmou que, nos últimos anos, o uso e a propriedade do automóvel foram tratados como política de Estado,

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

o que contribui para que as cidades brasileiras, hoje, estejam inviabilizadas para soluções via automóvel. Ressaltou que o transporte público é um direito que possibilita o acesso aos outros direitos, bem como ao direito à cidade, e sugere que, aproveitando o momento de recente aprovação da lei da mobilidade urbana, seja ampliado o conceito incluído na PEC 090/2011, de transporte público para “**mobilidade urbana**”, de forma a alcançar todo o universo de Municípios brasileiros, muitos dos quais sequer têm sistema de transporte público organizado. Defendeu que a universalização do transporte não significa tratar todos de forma igual, e que não há falta de soluções para resolver os problemas de transporte, o que há é falta de vontade política, necessária para responder ao questionamento: de quem é a rua?

**Marcelo Pomar** argumentou que o modelo de concessão vigente não mais serve aos anseios e direitos da população, e que o transporte deve ser encarado como responsabilidade política e social do Poder Público. Citou exemplos de remuneração do serviço por quilômetro rodado, e não por passageiro transportado, enfatizando, no entanto, que o debate capaz de trazer soluções para a questão da universalização de acesso ao transporte público não pode ser meramente técnico, mas, sim, político.

**Otávio Vieira da Cunha Filho** reiterou a necessidade de priorização do transporte público no sistema viário e de subsídios às tarifas, destacando avanços como o projeto de lei que institui o REITUP – Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros.

**Marco Antônio Vivas Motta** explicitou que a Política Nacional de Mobilidade Urbana é a base de atuação de sua área no Ministério, que busca a equidade no acesso aos serviços de transporte e a modicidade na tarifa para o usuário. Nesse sentido, defendeu o barateamento de tarifas e a adoção de gratuidades para classes específicas de usuários. Destacou que a PEC 090/2011 está em conformidade com a política da Secretaria de Mobilidade Urbana do

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

Ministério das Cidades, mas que a implementação efetiva do transporte como direito social depende da definição de recursos para o custeio desses serviços.

- **Audiência Pública em 24.09.2013**, com os seguintes convidados: Paulo César Marques – ex-Prefeito do Campus da Universidade de Brasília (UNB); Renato Balbim – Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA; e Donizete Fernandes de Oliveira – representante do Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU.

**Donizete Fernandes de Oliveira** destacou que é essencial a priorização do transporte coletivo sobre o transporte individual, para o que se mostra necessária a garantia da qualidade do transporte público, bem como o controle social dos custos e tarifas do transporte. Ressaltou que poucos grupos empresariais privados controlam os serviços de transporte nas grandes cidades, o que acaba por dificultar que o transporte seja efetivamente um direito social.

**Paulo César Marques** ressaltou que as manifestações de junho de 2013 revelaram as situações de colapso dos serviços públicos e de tragédia urbana, com destaque para a crise da mobilidade. Defendeu que quem precisa dos serviços de transportes não são apenas as pessoas que os utilizam, mas que a cidade como um todo depende dos deslocamentos realizados por esses serviços, razão pela qual o financiamento deve ser assumido pelo conjunto da sociedade, e não pelos usuários diretos, geralmente integrantes da parcela menos favorecida da população. Por fim, reforçou que mesmo que exista um planejamento urbano considerado ideal, que aproxime as pessoas de seus locais de deslocamento mais comuns, o transporte sempre será essencial para a garantia de diversos outros direitos constitucionais.

**Renato Balbim** destacou que a PEC 090/2011 poderá efetivamente transformar o transporte em um direito social, ao invés de mercadoria a ser consumida. Defende subsídios aos operadores, para barateamento das tarifas, em

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

combinação com subsídios diretos para categorias de usuários que não têm condição de arcar com a tarifa. Destacou que qualquer tipo de gratuidade deve ser precedida de investimentos e melhorias nos sistemas de transporte. Por fim, apresentou simulações de gratuidade para categorias de usuários, reforçando que o transporte social deve incluir, de forma articulada, gratuidades com recorte social, desoneração, transparência, planejamento e regulação pactuada entre os entes federativos.

- **Audiência Pública em 01.10.2013**, com os seguintes convidados: Lúcio Gregori – Engenheiro da Universidade de São Paulo/USP e ex-Secretário de Transporte do Município de São Paulo; Ailton Brasiliense Pires – Presidente da Associação Nacional dos Transportes Públicos – ANTP; Getúlio Vargas Junior – representante da Confederação Nacional das Associações de Moradores – CONAM; e Nilton da Silva Correia – Presidente da Comissão Nacional de Direitos Sociais da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

De acordo com **Lúcio Gregori**, a PEC 090/2011 é apenas o estágio inicial de um processo de disputa muito longo. No entanto, considera tratar-se de etapa essencial desse processo, e a inserção do direito ao transporte na Constituição dará ao tema um sentido republicano. Defendeu que, para a eficácia do sistema de transporte, deve ser criado um Código de Desempenho do Transporte Coletivo, aliado a políticas robustas de financiamento da tarifa. Nesse aspecto, argumentou que, caso seja feita a opção pela destinação da CIDE para o financiamento do transporte público, os recursos sejam destinados diretamente para o financiamento da tarifa, de forma a beneficiar o usuário direto, e não de forma genérica para investimento em transporte público. Defendeu, ainda, a manutenção do termo transporte, ou apenas a especificação como transporte público no texto constitucional, pois julga inadequado para o artigo 6º da Carta Magna a expressão “mobilidade urbana”, que ampliaria o direito social também para os deslocamentos por carro, por exemplo. Por fim, traçando um paralelo à

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

decisão do Presidente dos Estados Unidos, John Kennedy, de levar o homem à lua, destacou que a decisão de priorizar e viabilizar uma tarifa social ou mesmo o transporte gratuito é, antes de tudo, política.

**Ailton Brasiliense** apresentou estudo comparativo entre a evolução dos preços da gasolina e dos preços do transporte público nos últimos anos, mostrando uma clara e perversa priorização de medidas em benefício do transporte individual em relação ao transporte coletivo, posto que a gasolina acumula reajustes consideravelmente menores no período. De forma análoga, mostrou a evolução nos preços dos automóveis comparados aos preços das tarifas do transporte público, reforçando a tese de que mais uma vez houve priorização de políticas públicas que beneficiam o transporte individual em detrimento do transporte público coletivo. Declarou, ainda, não ser contra medidas que facilitem o acesso de classes menos favorecidas ao automóvel próprio. O que se deve fazer, no entanto, é que o uso das vias e demais espaço público seja racionalizado, de forma que as pessoas que optem pela utilização do transporte individual arquem efetivamente com os custos e ônus decorrentes dessa opção, com o direcionamento dos recursos para a melhoria do transporte público coletivo.

**Getúlio Vargas Júnior** enfatizou a importância e manifestou apoio à PEC 090/2011, bem como apresentou minuta de resolução normativa que tem entre seus objetivos garantir qualidade na prestação dos serviços de transporte coletivo.

**Nilton da Silva Correia** expressou a posição favorável da OAB no que diz respeito à aprovação da PEC 090/2011, tanto no mérito quanto no que diz respeito à sua juridicidade e constitucionalidade, na medida em que o transporte é que efetivamente possibilita o deslocamento dos cidadãos para o exercício pleno de outros direitos constitucionalmente consagrados, como educação, saúde, trabalho e lazer, razão pela qual deve ser incluído no rol de direitos sociais da Constituição Federal.

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

- **Seminário Regional em São Paulo/SP, em 17.10.2013**, na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP, com os seguintes participantes: Gilson Garcia – integrante do movimento Periferia Ativa; Nelson da Cruz – do Movimento de Moradia; Leia Marques – representante da Marcha Mundial das Mulheres; Rafael Públio – especialista em projetos de inclusão; Matheus Preis – representante do Movimento Passe Livre; Idalvo Toscano – socioeconomista, Everton Octaviani – Prefeito do Município de Agudos/SP; Maurício Broinizi – da Rede Nossa São Paulo; além dos Deputados Estaduais Orlando Bolçone e Ed Thomas.

**Léa Marques** afirmou que o Estado não deve ser um mero gestor do sistema hoje instituído, mas atuar como formulador de políticas públicas efetivas em benefícios das classes menos favorecidas da população, razão pela qual apoia integralmente a inclusão do transporte como direito social. Também reivindicou a melhoria da segurança no transporte público para o gênero feminino, que segundo ela representa 58% dos usuários do transporte, e relatou que a questão do assédio contra a mulher já tem sido discutida pela Assembleia Legislativa de São Paulo, e deve ser contemplada em esfera nacional.

**Gilson Garcia** afirmou ter participado dos protestos contra o aumento das tarifas e que o adequado direcionamento dos recursos públicos possibilitará o transporte gratuito para todos. Também argumentou que a luta por moradia foi revigorada com sua inclusão como direito constitucional, e que agora é chegada a hora de o transporte ser incluído entre esses direitos.

**Nelson da Cruz** afirmou que o transporte não pode mais ser tratado como mercadoria, mas, sim, como direito social. Reforçou que experiências de sucesso da tarifa zero, como a da cidade de Agudos/SP, mostraram que o transporte público gratuito é viável e depende de decisão política dos governantes.

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43



**Rafael Públio** falou do problema da acessibilidade, destacando que a frota de São Paulo tem quase 15 mil ônibus, e apenas 8,5 mil tem mecanismos que facilitam acesso de deficientes, gestantes e idosos.

**Matheus Preis**, explicou que a PEC 090/2011 garante o direito à cidade. O transporte garante o acesso a outros direitos, como saúde, educação e lazer. É com esse direito que se pode usufruir da cidade de forma plena.

**Idalvo Toscano** citou que as cidades são um espaço para a prática cidadã, onde os valores de solidariedade se formam. Apontou, porém que isso não se vê hoje, e que a PEC 090/2011 poderá iniciar um importante processo civilizatório.

**Everton Octaviani** descreveu como a cidade de Agudos aderiu à tarifa zero dos ônibus, relatando que há dez anos, quando houve a proposta, a ideia foi considerada megalomaniaca, mas que o Poder Público local lutou para torná-la viável, o que trouxe reflexos positivos até mesmo para a economia da cidade. Octaviani ressaltou, contudo, que os custos para a manutenção da frota são a maior dificuldade enfrentada pela gestão e disse esperar que, com a aprovação da PEC, passem a haver incentivos para que Agudos e tantos outros municípios consigam manter a tarifa reduzida.

**Maurício Broinizi** defendeu a emenda proposta pela Deputada Janete Pietá, que obriga que a CIDE dos combustíveis seja usada para custear a redução das tarifas nos Municípios, o que considera ser um meio de equilibrar o transporte público e o privado.

- **Seminário Regional em Belo Horizonte/MG, em 31.10.2013**, na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALMG, com os seguintes participantes: Paulo Lamac – Deputado Estadual – Comissão de Assuntos Municipais e Coordenador da Frente Parlamentar pela Reforma Urbana da ALMG; Adalclever Lopes – Deputado Estadual – Presidente da Comissão de

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

Transporte da ALMG; Ivanir Maciel – Presidente da Associação dos Usuários do Transporte Coletivo da RMGBH; André Veloso – representante da Assembleia Popular Horizontal; Antônia de Pádua – Coordenadora da Central de Movimentos Populares de Minas Gerais; Antônio Aleano Barbosa – Coordenador da UTP – União dos Trabalhadores da Periferia de BH; Francisco Maciel – Diretor da AUTC – Associação dos Usuários do Transporte Coletivo da RMGBH e da Assembleia Popular Horizontal; Tiago Flores – representante do Movimento de Reintegração do Hanseniano; Daniel dos Santos – Secretário-Geral da Federação das Associações de Moradores do Estado de Minas Gerais – FAMEMG; Romeu José Machado Neto – Diretor do Sindicato dos Metroviários de Minas Gerais – SINDMETRO; Camilo Léles – Vice-Presidente do Sindicato dos Rodoviários de Belo Horizonte; Rodnei Ferreira Dias – Vereador de Contagem; Terezinha Berenice de Souza Van Stralen – Vereadora de Sabará; Adriana Lara – Vereadora de Vespasiano; Arnaldo Godoi – Vereador de BH; Marília Campos – Ex-Prefeita de Contagem; Gilson Reis – Presidente do Sindicato dos Professores de MG; Livia Guimarães – Vereadora de São João Del Rei; Cláudio Souza – da Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes de Contagem – Transcon; Beatriz Cerqueira – Presidente da CUT/MG; Deputados Estaduais Rogério Correia, André Quintão, Liza Prado e Adelmo Leão; Fernando Soares – Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo; Marcos Fontoura – da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte – BHTrans; Kátia Ferraz, Presidente do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Padre João – Deputado Federal; Ricardo Mendanha – Coordenador Estadual da Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP; além da presença do Sindicato dos Metroviários de Pernambuco.

O Deputado **Isaias Silvestre** expôs a importância do tema e de trazer o debate aos Estados. **Ivanir Maciel** destacou a luta pela tarifa zero e pela

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

qualidade do serviço, que atualmente é caro e sucateado, obrigando muitas pessoas a transitarem a pé.

**André Veloso** considerou injustiça o simples financiamento do serviço de transporte pelo usuário, visto que toda a população beneficia-se do serviço. Considera a decisão política, e entende que deve haver políticas públicas do Governo Federal de incentivo ao transporte público, em oposição ao transporte individual. Já **Antônia de Pádua** defendeu o controle social dos recursos do transporte público, o incentivo ao transporte de passageiros sobre trilhos, a construção de ciclovias e bicicletários, especialmente nas áreas mais pobres e periferias.

**Marcos Fontoura** abordou a falta de garantia, na prática, dos direitos sociais incluídos na Constituição Federal, e considera que o transporte tem que ser para todos. **Arnaldo Godoi** destacou que o transporte público gratuito é possível e basta que haja vontade política para redirecionar os recursos. **Tiago Flores** acredita que o transporte público acaba representando também um problema de saúde, devido ao estresse e cansaço provocados pelas grandes viagens, além de afirmar que muitos moradores de rua são pessoas excluídas do sistema de transporte, que deixam de voltar para casa por não conseguirem arcar com os custos.

**Daniel dos Santos** destacou a necessidade de discussão integrada do transporte como direito social e dos planos de mobilidade urbana exigidos pela Lei da Mobilidade Urbana para os Municípios com mais de vinte mil habitantes. **Kátia Ferraz** enfatizou que a acessibilidade não se trata de assistencialismo, mas o segmento das pessoas com deficiência contribui efetivamente para o desenvolvimento das cidades.

**Romeu José Machado Neto** afirmou ser contrário à participação da iniciativa privada na gestão e execução dos serviços de transportes, por entender

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

que os governos podem prestar diretamente o serviço, com a cobrança de uma tarifa social, destacando que o metrô de Belo Horizonte está há anos sem reajuste de tarifa, apenas por ser prestado diretamente pelo Governo Federal. **Camilo Léles** relatou que a qualidade do serviço também tem que ser verificada por meio das condições de trabalho do trabalhador em transporte, e defendeu que a prioridade do serviço de transporte deve ser o atendimento à população, e não o simples lucro do empresário.

**Marília Campos** destacou a importância de solução dos problemas de transporte que extrapolam as competências municipais, especialmente nas regiões metropolitanas, com clara definição dos responsáveis pelos sistemas de transporte e sua integração. **Gilson Reis** enfatizou que a discussão sobre o modelo de transporte deve abranger a qualidade e, principalmente, o aspecto econômico.

**Lívia Guimarães** afirmou que já houve projeto de passe livre estudantil em São João Del Rei, por dois anos, porém foi derrubado judicialmente, restando, atualmente, a meia passagem para estudantes. Destacou que as pequenas e médias cidades também devem discutir modelos e dar maior transparência às planilhas de custo do transporte público. **Cláudio Souza** relatou projeto de reestruturação do sistema e criação de terminais de transporte em Contagem, destacando problemas de concorrência entre os sistemas de transporte municipal e metropolitano, declarando-se, como gestor, refém do sistema tarifário vigente e manifestando apoio à iniciativa representada pela PEC 090/2011.

**Rodnei Ferreira Dias** destacou problemas de transporte por ônibus sem cobrador, com apenas o motorista no veículo, medida que tem sido implantada sem contrapartida alguma de melhoria na qualidade do serviço. **Terezinha Berenice de Souza Van Stralen** destacou que a PEC 090/2011 representa um importante passo, necessário ao processo para que se garanta

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

posteriormente a efetividade do transporte como direito social, constituindo um salto de qualidade para o serviço, bem como reforçou a importância da discussão do tema em âmbito metropolitano.

**Adriana Lara** relatou as inclusões de saúde e moradia como direitos fundamentais, destacando que a inclusão do transporte terá que enfrentar as dificuldades de coordenação entre sistemas estaduais e municipais de transporte em regiões metropolitanas, para que o direito ao transporte público seja para todos, e não para segmentos específicos. Acrescentou que o Poder Público não está conseguindo realizar as políticas públicas necessárias nem a população realizar o controle social no transporte;

**Padre João** entende que nos últimos anos houve avanços nos direitos sociais e considera que as soluções devem ser buscadas para todos os tamanhos de cidades, bem como com o uso dos vários modais disponíveis. **Adelmo Carneiro Leão** explicitou que o fundamento do direito ao transporte está na ação do provedor, que é o Estado, mas o problema é que a questão central, que deve ser resolvida nos parlamentos, especialmente no âmbito de uma reforma tributária, esbarra no controle de fato exercido pelo Poder Executivo nos parlamentos. Acrescentou a necessidade de reorganização das cidades, de forma sustentável, de modo a aproximar as pessoas dos locais de seus deslocamentos mais comuns.

**Beatriz Cerqueira** defendeu a PEC 090/2011 e a garantia de serviços públicos gratuitos e de qualidade para todos, inclusive nos transportes. Também abordou a redução da tarifa de energia no Estado de Minas Gerais, objeto de um plebiscito. **Rogério Correia** destacou algumas respostas que o Congresso Nacional vem oferecendo às mobilizações populares no âmbito da educação e da saúde, e vê o andamento da PEC 090/2011 como resposta aos gritos populares na área de transportes públicos. Afirmou entender que essa

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

inclusão, na esfera da União, poderá trazer reflexos positivos no Estado de Minas Gerais.

**Fernando Soares** defendeu o direito ao transporte coletivo com tarifa zero, citando o exemplo de morador de rua de Belo Horizonte, catador de recicláveis, que na verdade reside em Contagem, mas não tem condições de pagar o transporte diariamente para retornar a sua casa. Acrescentou que houve abandono de vários direitos no País, e a retomada desses direitos só será alcançada com muita luta. **Ricardo Mendanha** considera a aprovação da PEC 090/2011 como fundamental para instituir o marco regulatório básico que garanta o transporte como direito social, e afirmou não existir solução de mobilidade urbana que não passe por transporte público eficiente, com qualidade e com subsídio, em todos os modais disponíveis.

- **Audiência Pública em 12.11.2013**, para discussão sobre o transporte público sob a ótica das mulheres, com os seguintes convidados: Olgamir Amância – Secretária de Políticas para as Mulheres do Distrito Federal; Joana Chagas – representante da Onu Mulheres/Escritório do Brasil; Lúcio Lima – Diretor do DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal; e Gabriel Soares – representante do Movimento Passe Livre do Distrito Federal.

**Olgamir Amância** ressaltou que as mulheres precisam de um transporte que ofereça qualidade, custo acessível e segurança. Nesse sentido, destacou iniciativa da cidade de João Pessoa/PB, onde, após as 22h, os ônibus podem efetuar paradas para desembarque das mulheres em locais que ofereçam maior segurança, mesmo fora dos pontos programados. Defendeu, ainda, que a educação é fundamental para garantir o respeito às mulheres nos sistemas de transporte, inclusive com instrumentos que possibilitem a denúncia, seja pela própria vítima ou por terceiros, de pessoas que as desrespeitarem.

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

**Joana Chagas** destacou as diferentes necessidades de deslocamento de homens e mulheres, sendo que estas geralmente realizam viagens a um número maior de lugares durante o dia, normalmente para atender a tarefas relacionadas ao grupo familiar. Ressaltou que as mulheres ainda sofrem restrições de deslocamento relacionadas à segurança, notadamente em períodos noturnos. Também citou o grande número de abusos sofridos pelas mulheres no interior dos veículos de transporte público, destacando iniciativas como a da cidade de Córdoba, na Argentina, onde o sistema de trólebus é operado exclusivamente por mulheres adequadamente treinadas, resultando em redução, praticamente a zero, dos casos de comportamentos abusivos masculinos. Por fim, reiterou apoio à PEC 090/2011, julgando também indispensável que sejam consideradas as necessidades específicas das mulheres.

**Lúcio Lima** fez um relato sobre o andamento do processo licitatório do transporte por ônibus no Distrito Federal, destacando os avanços na gestão do sistema e a política de implantação de corredores exclusivos para o transporte coletivo. Destacou a necessidade de informação adequada ao usuário, bem como de integração física e tarifária dos modais, como formas de se garantir a qualidade do serviço. Por fim, ressaltou que a inclusão do transporte como direito social é uma necessidade.

**Gabriel Soares** destacou as relações indevidas entre o Poder Público e as empresas de transporte, a falta de transparência nas planilhas de custos e o sucateamento generalizado dos sistemas de transporte público. Também citou a falência social do sistema, visto que o transporte representa a segunda fonte de gastos das famílias que ganham até três salários mínimos por mês. Ainda ressaltou dados de pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, a qual aponta que, em 2010, 37 milhões de brasileiros não tinham acesso ao sistema de transporte, por não conseguirem pagar a tarifa. Por fim afirmou que deve ser alterado o modelo de financiamento do sistema de transporte, que hoje é pago

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

pelo usuário, para incluir os demais segmentos beneficiados pelo transporte público, como empresas, shopping centers e usuários de veículo.

Ao finalizar este relatório não poderia deixar de destacar o empenho e a participação ativa dos membros desta Comissão Especial, o que nos permitiu ouvir os mais diversos movimentos sociais envolvidos, em especial o Movimento Passe Livre, que participou de todos os debates promovidos. A massa crítica formada pelas diversas audiências públicas e seminários realizados pela Comissão Especial, em Brasília e nos Estados, possibilitou-nos captar a percepção dos usuários do serviço, dos órgãos públicos envolvidos, de estudiosos e pensadores sobre o tema, dos técnicos, dos representantes das categorias de rodoviários, metroviários e ferroviários, das diversas associações de classe de trabalhadores e empresários, da Ordem dos Advogados do Brasil e de associações representativas dos direitos das mulheres, de forma a buscarmos um amplo consenso sobre a importância da PEC 090/2011. Os resultados das audiências e seminários realizados mostram que a oitiva da sociedade constitui elemento essencial de qualquer proposta de alteração do texto de nossa Lei Maior.

É o nosso relatório.

**\*6F04E1BB43\***  
6F04E1BB43



## II – VOTO DO RELATOR

Em primeiro lugar, cumpre-nos destacar a importância da Proposta de Emenda à Constituição que nos coube relatar, visto que a PEC 090/2011 tenciona incluir no rol dos direitos sociais previstos no art. 6º de nossa Carta Política, o direito ao transporte, essencial para a garantia tanto do direito

**\*6F04E1BB43\***

6F04E1BB43

fundamental de ir e vir, quanto para se assegurarem outros direitos sociais explicitados no próprio art. 6º.

Certamente a mobilização popular contribuiu para mostrar que o atual modelo de transporte público existente na imensa maioria das cidades brasileiras, financiado pelo usuário e extremamente oneroso, quando não proibitivo, para as classes mais necessitadas da população, está esgotado. É preciso iniciar um movimento, capitaneado pelo Poder Público, nas três esferas da Federação, para que a sociedade possa dividir de forma justa os custos do transporte público em nosso País.

Nesse sentido, embora saibamos que a inclusão do transporte como direito social previsto na Carta Magna não produz efeitos automáticos para as mudanças necessárias, temos plena convicção que o reconhecimento institucional desse direito, no âmbito de nossa Lei Maior, constitui etapa essencial para que o transporte deixe de ser tratado como mercadoria e passe a ser efetivamente priorizado, como direito social que efetivamente é.

Somente a partir desse primeiro e enorme passo será possível pleitear, com o devido embasamento jurídico, as ações necessárias em âmbito governamental para que ocorram as mudanças no modelo vigente, de forma a tornar o transporte e as cidades acessíveis para todos, sem exceção. Essa decisão, inicialmente de natureza política, implicará também em alteração da estrutura tributária, de modo que os custos do transporte sejam divididos de forma equitativa pelo conjunto da sociedade.

Situações relatadas em diversas das audiências públicas realizadas, explicitando que em vários lugares existe um enorme contingente de moradores de rua, que na verdade são trabalhadores que não conseguem retornar às suas casas diariamente, em função dos custos do transporte, demonstram que não poderíamos ter outra posição, a não ser apoiar a proposta em exame.

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

Outro exemplo que não deixa dúvidas sobre a premência da aprovação da proposição é a exclusão, na cidade de Salvador, de 40% das pessoas do sistema de transporte público coletivo, pelo fato de não conseguirem arcar com a tarifa. Essa situação, que também ocorre em maior ou menor grau em outras cidades brasileiras, nos impõe urgência na mudança do modelo de financiamento vigente, que não pode mais ser excludente das camadas menos favorecidas da população.

Quanto à Emenda nº 1/2013, da Deputada Janete Rocha Pietá, reconhecemos tratar-se de medida que busca dar maior eficácia à inclusão do transporte como direito social, visto que busca estabelecer as bases para que a chamada CIDE dos Combustíveis, prevista no § 4º do art. 177 da Constituição, possa ser utilizada para o pagamento de subsídios ao transporte público, com o consequente barateamento das tarifas.

Embora concordemos que deva serem buscadas fontes de financiamento para o novo modelo de transportes a ser instituído, e que a CIDE possa ser utilizada para o pagamento de tarifas em benefício do cidadão, de forma que o direito social ao transporte possa ser consolidado mediante políticas públicas efetivas, entendemos que essas fontes de financiamento devem ser objeto de discussão mais ampla, fugindo ao escopo inicial da PEC sob análise, até mesmo no que concerne à formação de consenso suficiente para que a proposta seja aprovada nas duas Casas do Congresso Nacional, em dois turnos de votação, com o respectivo quórum qualificado.

Ademais, não se pode desconsiderar que a Emenda nº 1/2013 também propõe uma verdadeira municipalização dos recursos arrecadados com a CIDE dos Combustíveis, ao estabelecer a destinação de 71% desses recursos para os Municípios e para o Distrito Federal, ao passo que a atual redação do Texto Constitucional destina à União o citado percentual. Novamente, reiteramos a necessidade de maiores debates específicos sobre o tema, sob o risco de

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

comprometermos o consenso que, julgamos, permitirá a aprovação do texto base da PEC 090/2011.

Quanto à Emenda nº 2/2013, da Deputada Carmen Zanotto, que tenciona incluir no âmbito da competência comum da União, dos Estados e dos Municípios a promoção dos transportes urbano e rural, bem como o estabelecimento e a implantação de política de mobilidade urbana, julgamos que a distribuição de competências sobre esses temas, vigente em nossa Carta Política, é clara, suficiente e mais adequada que o proposto. Explicamos.

Inicialmente, quanto ao estabelecimento e implantação de política de mobilidade urbana, consideramos que o art. 182 da Constituição deixa clara a competência do Poder Público municipal para a execução da política de desenvolvimento urbano, que inclui a política de mobilidade urbana, conforme diretrizes gerais fixadas em lei. Sob esse comando, combinado à competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive quanto aos transportes urbanos, prevista no inciso XX do art. 21, foi elaborada a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

No que concerne à competência executiva dos serviços de transporte, cabe destacar que a Constituição Federal já prevê, em seu art. 30, inciso V, que compete aos municípios *“organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”*.

De forma análoga, a Carta Política estabelece, em seu art. 21, inciso XII, alínea “e”, que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Quanto aos serviços de transporte intermunicipal ou metropolitano, a competência executiva é dos Estados ou do

\*6F04E1BB43\*

6F04E1BB43

Distrito Federal, devido à competência residual prevista no art. 25, § 1º da Carta Magna.

Dessa forma, consideramos que, embora bem intencionada e aparentemente viável em primeira análise, a proposta de inclusão de obrigações relacionadas ao transporte e à mobilidade urbana no âmbito da competência comum das três esferas da Federação acabaria por prejudicar a clara distribuição de competências e responsabilidades em vigor, objeto de amplo debate do legislador constituinte. A divisão atual em nossa Carta Política perderia em objetividade. A competência já é atualmente das três esferas, cada qual com suas tarefas específicas, explicitadas pelo próprio texto do legislador constituinte.

Outro ponto que devemos abordar em nosso voto refere-se à sugestão, colhida em algumas audiências públicas, de que o termo “transporte” fosse substituído na PEC 090/2011 pela expressão “mobilidade urbana”, pelo fato desta incluir medidas mais abrangentes para o deslocamento da população cidadina.

Justamente pela citada abrangência, visto que a mobilidade urbana inclui não apenas os deslocamentos realizados pelo transporte público, mas também os deslocamentos em todos os outros modais, inclusive por meio de transporte individual motorizado, entendemos que o direito social consagrado em Texto Constitucional deve restringir-se ao transporte público.

Por essa razão, de forma a sanar quaisquer tipos de dúvidas ou questionamentos porventura decorrentes da inclusão do transporte como direito social, optamos por oferecer emenda à PEC 090/2011, substituindo o termo transporte pela expressão “transporte público”.

Desse modo, julgamos mais clara a inclusão do direito social ao transporte público na Carta Magna, o qual deverá constituir importante passo para

**\*6F04E1BB43\***

**6F04E1BB43**

a necessária mudança no modelo de financiamento dos transportes nas cidades e regiões metropolitanas brasileiras.

Esse novo modelo, socialmente mais justo, por não ser financiado exclusivamente pelo usuário direto, também deverá facilitar a necessária integração física, tarifária e da gestão dos sistemas de transporte, inclusive entre diferentes modais e no que concerne ao transporte metropolitano.

Diante do exposto, reconhecendo os critérios de admissibilidade e o destacado mérito da proposição, somos pela APROVAÇÃO da Proposta de Emenda à Constituição nº 090, de 2011, com a emenda anexa, e pela REJEIÇÃO das Emendas nº 1/2013 e nº 2/2013.

É o nosso voto.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2013.

Deputado NILMÁRIO MIRANDA  
Relator

2013\_27333

**\*6F04E1BB43\***  
6F04E1BB43

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90-A, DE 2011, DA SRA. LUIZA ERUNDINA, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO ART. 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA INTRODUIR O TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL". (ESPECIAL – PEC 090/11 – TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL)**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 90, DE 2011**

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

### **EMENDA DE RELATOR**

Substitua-se, na ementa e no artigo único da proposta, o termo “**transporte**” pela expressão “**transporte público**”.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2013.

Deputado NILMÁRIO MIRANDA  
Relator