

SUGESTÃO Nº 24 / 2019

EMENTA: Sugere a realização de audiência pública para debater a regulamentação do direito social ao transporte previsto na Constituição Federal.

CADASTRO DA ENTIDADE

Denominação: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC

CNPJ: 005.801.590/0012-2

Tipo de Entidade: Organizações não-governamentais (ONGs)

Endereço: Setor Comercial Sul - Bloco L, nº 17

Cidade: Brasília **Estado:** DF **CEP:** 70.307-900

Telefone: (61) 32120200

Correio-eletrônico: inesc@inesc.org.br

Responsável: Jose Antonio Moroni

Declaração

Declaro para os devidos fins que a documentação especificada nos Incisos "I" e "II" do art. 2º do Regulamento Interno da Comissão de Legislação Participativa encontra-se regularizada até a presente data e arquivada nesta Comissão à disposição de qualquer interessado.

Brasília/DF, 23 de julho de 2019

Luisa Paula de Oliveira Campos
Secretária-Executiva

Proposta para elaboração de projeto de lei que regulamenta o transporte como direito social, conforme disposto no artigo 6º da Constituição Federal:

Brasília, 17 de junho de 2019

O Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) apresenta à esta Comissão, proposta de estudo para formatação de Projeto de Lei, para regulamentação do transporte como direito social.

O direito ao transporte comporta uma dupla significação: é direito fundamental por si mesmo (relacionado à própria fundamentalidade: qualidade do que é fundamental, ou seja, essencial, principiológico) e é, ainda, direito na medida da sua necessidade para a fruição de diversos outros direitos como saúde, educação, cultura, trabalho, lazer entre outros.

Direitos fundamentais são aqueles reconhecidos e positivados nas constituições dos Estados Nacionais. No Brasil, fazem parte do artigo 5º da Constituição de 1988 e são considerados como pilares que sustentam as relações Estado/Sociedade, sendo invioláveis, atemporais e universais. Já os direitos sociais são aqueles que garantem aos indivíduos o usufruto dos direitos fundamentais, para que tenham vida digna e gozem das políticas com igualdade de condições. Compõem o artigo 6º da Constituição, onde está registrado que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, **o transporte**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Desde a inserção do transporte no rol dos direitos sociais, em 2015, por meio da Emenda Constitucional 90, que se debate o alcance da medida. Há juristas que dizem não ter passado “(...) de *constitucionalização simbólica e que os principais problemas acerca da concretização do direito ainda não foram aventados de maneira consistente pela doutrina ou mesmo pela jurisprudência*”¹. Portanto, tem-se como causa ampla analisar a constitucionalização do direito ao transporte e como específico, o que é passível de ser universalizado, para que se transforme em direito de fato e na prática cotidiana.

O Brasil é signatário do Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais (Pidesc), que foi ratificado em 1992, em cujo artigo segundo está anotado que cada Estado parte se compromete a “*agir, quer com o seu próprio esforço, quer com a assistência e cooperação internacionais, especialmente nos planos econômico e técnico, no máximo dos seus recursos disponíveis, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos.*” O que significa que relacionado aos direitos sociais precisa-se de um esforço verdadeiro de execução por parte do Estado. Além do que, de acordo com voto do Ministro Ayres Brito, em ação sobre a constitucionalidade do direito à gratuidade do transporte aos idosos (ADI 3768), “*um direito fraternal, exige ações afirmativas, compensatórias por desvantagens historicamente vividas por segmentos sociais como negros, mulheres, pessoas com deficiência, idosos etc.*”

A aprovação da Emenda Constitucional 90/2015 foi fruto da mobilização e luta dos movimentos populares, desde os primeiros anos da década de 2000, com o surgimento do Movimento Passe Livre em várias cidades brasileiras, devido à dificuldade de a população arcar com as altas tarifas do transporte coletivo. No entanto, ainda não houve manifestação dos poderes públicos acerca da materialização do direito. Então, é urgente a discussão com a sociedade e com o Poder

¹ <http://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/33978>

Legislativo, sobre as decisões a serem tomadas para que se possa, efetivamente, implementar a medida, que diz respeito à forma como se acessa as cidades e seus equipamentos públicos, ou como se dá a convivência nos espaços compartilhados. Ou, ainda, o que se intitula “Direito à Cidade”.

O direito fundamental à cidade e os direitos a ele associados são indivisíveis e sua proteção torna-se cada vez mais central, dado o fenômeno de urbanização vivenciado hoje. Tais direitos são inter-relacionados e devem ser garantidos progressiva e integralmente. Não é possível falar em garantia ao direito à cidade, sem assegurar mobilidade, moradia, infraestrutura urbana, serviços públicos, meio ambiente, participação democrática. O direito à cidade, contudo, não é apenas a soma destes direitos, mas a inter-relação entre eles.

Muito embora haja vários meios de transporte, esta argumentação dedica-se ao transporte terrestre coletivo, de natureza pública, como objeto de análise, já que, considera-se, seja ele o que deu ensejo à inserção do direito ao transporte no art. 6º da Constituição. Além do que, o Transporte Coletivo é a parte universalizável e, portanto, alvo de propostas sobre como será a oferta desse serviço, devido ao fato de ser o que alcança o maior número de pessoas e proporciona a elas o acesso à outras políticas e serviços, ou seja, pode ser considerado meio para a fruição de outros direitos. O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello considera como princípio da universalidade aquela política “por força da qual o serviço é indistintamente aberto à generalidade do público”².

Considerando, ainda, o princípio da justiça fiscal, a parcela da população que mais utiliza o transporte coletivo é a de menor renda, que por sua vez paga proporcionalmente mais impostos, pois no Brasil, como os tributos são em sua maioria regressivos e indiretos, oneram muito mais quem ganha menos. Portanto, o Estado prover o direito ao transporte, como forma de garantir melhoria de vida para essas pessoas que já contribuem com o bolo de receitas do orçamento é obrigação

Pesquisa realizada pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), em 2016, nas cidades com mais de 60 mil habitantes, constatou que um terço dos deslocamentos são realizados por transporte coletivo, quase igual ao percentual de viagens realizadas por transporte individual motorizado, no entanto, o gasto de energia dos automóveis é o dobro do transporte coletivo. São 63% contra 33% do consumo. Além disso, as maiores distâncias são percorridas pelos usuários do transporte coletivo, com menor gasto de energia e menor ocupação dos espaços urbanos. O que reforça a necessidade de se priorizar esse modal, seja para ampliar e qualificar a oferta para conforto dos usuários, seja pela redução da emissão de gases de efeito estufa no meio ambiente.

Regulamentar o direito social ao transporte, assim, é contribuir efetivamente para o combate às desigualdades, visto que está confirmado por meio de pesquisas que o transporte coletivo é utilizado principalmente pela parcela da população com menos recursos e residente de locais mais distantes e/ou com menos equipamentos públicos. Por outro lado, parar de financiar o transporte pela tarifa é também deixá-lo mais atrativo para quem ainda não se utiliza dele, diminuindo o número de carros nas vias. Por fim, trata-se ainda de uma questão de princípio: a tarifa coloca uma catraca na frente de cada um dos outros direitos, impedindo também o acesso à cultura, educação, saúde.

² MELLO, 2010, p.678

A proposta para que o transporte venha a ser público de fato chama-se Tarifa Zero e passa pela criação de um fundo de financiamento público e pela efetiva gestão popular, além de elaboração de Lei Infraconstitucional que proponha modelo de organização entre os vários entes da Federação, garantindo a qualidade do serviço e a participação social em todos os âmbitos, desde a formulação, até o monitoramento e avaliação. Para isso, faz-se necessário que políticas públicas sejam pensadas. E o primeiro passo é a regulamentação do dispositivo constitucional, que tenha em seu bojo proposta de financiamento, com fontes perenes e garantias da continuidade da política.

Vive-se tempos de esvaziamento de direitos e, conseqüentemente, enfraquecimento das normas constitucionais, portanto, garantir que os seus dispositivos de fato sejam efetivos e modifiquem a vida da população no sentido de dar-lhe dignidade ao combater desigualdades é fundamental para a democracia.

Então, o que pretendemos com este arrazoado que ora apresentamos à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, é a elaboração, a partir de audiências públicas, de projeto de regulamentação do direito social ao transporte, como advoga a Constituição em seu artigo 6º.

Como princípios basilares para a elaboração do Projeto de Lei Complementar apontamos a criação de um fundo de financiamento compartilhado pelos três entes da federação, União, estados e municípios, com impostos progressivos e direitos, que não onerem mais quem tem menos. Este fundo está em construção e será apresentado ao longo da discussão, nas audiências públicas. Seu objetivo é cumprir o que diz a Política Nacional de Mobilidade Urbana, ou seja, o princípio da modicidade de tarifas, visando o atendimento ao direito social.

Será necessário, também, considerar a integração entre os diferentes modais, especialmente pensando em estrutura para pedestres e ciclistas, que precisam acessar o transporte público coletivo. Com acessibilidade universal em todas as etapas, seja na infraestrutura urbana, seja nos veículos. Pensando, ainda, em medidas de segurança para mulheres, crianças, pessoas com mobilidade reduzida. Além de priorização de espaços para o transporte público coletivo, como corredores exclusivos, por exemplo.

Com relação à gestão deve ser democrática, transparente, com espaço de planejamento, monitoramento e avaliação, compartilhada com usuários dos serviços. Garantia de conselho paritário, com poder deliberativo.

Quanto ao meio ambiente é importante inserir na proposta que o transporte público coletivo deve circular com energia limpa, como forma de reduzir as emissões de gases de efeito estufa em meio ambiente urbano. Além disso, para preservar a saúde de trabalhadores do sistema e usuários, os veículos devem, obrigatoriamente, ser fabricados com motores traseiros.

Solicitamos: a realização de 3 audiências públicas para tratar de temas que alimentarão um possível texto de projeto que regulamentará o direito ao transporte, a saber, gênero, raça e mobilidade, transporte e mudanças climáticas, financiamento do transporte.

**ATA DA REUNIÃO DA ASSESSORIA DO INESC
17 DE JUNHO DE 2019**

Aos 17 dias do mês de junho de 2019, reuniram-se em reunião ordinária a assessoria política do Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos, na sede da instituição, localizada no SCS, Quadra 01, Bloco L-17, 13º andar do Edifício Márcia, Cobertura, Brasília, DF, para apreciar e deliberar sobre a seguinte pauta: **Apresentação de proposta de audiências públicas e elaboração de projeto de lei para regulamentação do transporte como direito social à Comissão de legislação Participativa da Câmara dos Deputados.** A reunião teve início com a presença de 15 pessoas, sendo 12 assessoras políticas, a coordenadora da assessoria e os dois representantes do colegiado de gestão. A reunião foi coordenada pela coordenadora da assessoria, Nathalie Beghin e secretariada pela assessora Cleomar Manhas. Teve início às 9h30. O debate sobre o texto base a ser enviado à Comissão de Legislação Participativa se deu ao longo da manhã, foram feitas sugestões, consideradas no texto final e aprovado o envio à Comissão. Sem mais assuntos a deliberar, a reunião encerrou-se às 13h. Lavrando-se a presente ata em duas vias, assinadas pela presidente e pela secretária. Apensados para os devidos registros: o texto base a ser enviado à Comissão e lista de presença.



Nathalie Beghin
Coordenadora da Assessoria



Cleomar Manhas
Assessora Política responsável por secretaria a reunião