

REALIZAÇÃO



PATROCÍNIO



ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA NA PERSPECTIVA DA EQUIDADE E INCLUSÃO SOCIAL

ORGANIZADORES

Pastor Willy Gonzales Taco
Adriana Modesto de Sousa
Philippe Barbosa Silva



CONSELHO EDITORIAL

Presidente

Antonio Almeida

Coordenação da Editora Kelps

Ademar Barros

Waldeci Barros

Leandro Almeida

José Barros

Conselho Editorial

Prof. Abrão Rosa Lopes

Escritor Brasigóis Felício

Prof. F. Itami Campos

Escritora Sandra Rosa

Escritor Ubirajara Galli

Dra. Berta Leni Costa Cardoso

Prof. Maria Idelma Vieira D'Abadia

ORGANIZADORES

Pastor Willy Gonzales Taco

Adriana Modesto de Sousa

Philippe Barbosa Silva

ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA NA PERSPECTIVA DA EQUIDADE E INCLUSÃO SOCIAL



Goiânia - GO

Kelps, 2018

Editora Kelps

Rua 19 nº 100 – St. Marechal Rondon

CEP 74.560-460 – Goiânia – GO

Fone: (62) 3211-1616

Fax: (62) 3211-1075

E-mail: kelps@kelps.com.br

homepage: www.kelps.com.br

Comissão Técnica

Programação visual:

Tatiana Lima

Capa e projeto gráfico:

Hernany dos Reis

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP
Bibliotecária responsável legal: Tainá de Sousa Gomes CRB-1 (1º Região) 3134

ace Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Equidade e Inclusão Social. /
Pastor Willy Gonzales Taco, Adriana Modesto de Sousa,
Philippe Barbosa Silva (organizadores) – Goiânia: Kelps, 2018.

142p.:il.

ISBN: 978-85-400-2423-6

1. Acessibilidade. 2. Mobilidade. 3. Políticas Públicas. I. Título.

CDU: 32.019.5

Índice para Catálogo Sistemático
CDU: 32.019.5

DIREITOS RESERVADOS

É proibida a reprodução total ou parcial da obra, de qualquer forma ou por qualquer meio, sem a autorização prévia e por escrito dos organizadores. A violação dos Direitos Autorais (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
2018

Prefácio

Criado em 1996 o Centro Interdisciplinar de estudos em Transportes (Ceftru) da Universidade de Brasília (UnB) vem desenvolvendo ações em prol da inclusão e equidade social. Ações essas que se consolidam quando a sociedade é colocada como elemento fundamental na missão e visão do Centro: *“desenvolver e disseminar conhecimento em mobilidade urbana, transportes e logística, por meio de soluções inovadoras, tecnológicas e sustentáveis criando valor para a sociedade”* e *“ser um Centro de excelência em soluções de mobilidade urbana, transportes e logística fomentando o empreendedorismo e o desenvolvimento econômico e social”*. Destarte, nas ações realizadas o Centro tem reunido os principais atores envolvidos na temática da mobilidade e acessibilidade a fim de fortalecer a aproximação da academia junto aos gestores públicos e a sociedade, no intuito de oferecer contribuições de natureza técnico/científico e social que promovam a inclusão social e a equidade.

Nesse sentido, em 2017 o Ceftru realizou o 1º Seminário de Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Pessoa Surda – SAMUPPS, e como um produto do evento, foi publicado o livro intitulado *“Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Pessoa Surda”*. Este livro tem servido como uma referência para os gestores e sociedade em geral. Os vários desdobramentos da publicação e divulgação do livro nos fazem ver que estamos no rumo certo e como diz o poeta Antonio Machado *“Caminante, son tus huellas el camino y nada más; caminante no hay camino, se hace camino al andar...”*.

Todavia, assim como no caminhar um passo segue o outro, em 2018 o Ceftru realizou o 2º Seminário de Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Equidade e Inclusão Social – SAMUPEIS, desta feita foram contemplados os eixos temáticos: *Transporte como direito social: a importância da participação e controle sociais; O protagonismo do idoso na mobilidade urbana; Mobilidade e trânsito sob a égide da equidade; e Inovação e tecnologia aplicadas à mobilidade e inclusão social*, tendo como protagonistas as pessoas Surdas, pessoas com necessidade especial, pessoas com mobilidade reduzida, idosos e todos os setores sociais envolvidos.

Desse modo, o presente livro intitulado “*Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Equidade e Inclusão Social*” é o resultado do 2º SAMUPEIS. Com ele damos continuidade às ações que nos possibilitam chegar o mais próximo dos nossos ideais, nos quais a sociedade esteja sendo contemplada de forma plena nas suas expectativas. E retomando o que o poeta Antonio Machado disse “*Al andar se hace el camino, y al volver la vista atrás se ve la senda que nunca se ha de volver a pisar*”. Estamos a caminho da equidade e inclusão social, não que tenhamos já os alcançado, mas precisamos avançar sem perder o rumo, não podemos mudar o passado do que não foi feito, mas podemos construir as pegadas no caminho da inclusão e equidade, “*Al andar se hace el camino...*”

Pastor Willy Gonzales Taco

Sumário

A MOBILIDADE URBANA SOB A PERSPECTIVA DO PEDESTRE

Ana Paula Borba Gonçalves Barros 9

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 90/2015 E A POLÍTICA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Paulo Cesar Marques da Silva 16

PARTICIPAÇÃO POPULAR: ASPECTOS CONCEITUAIS E MECANISMOS DE ATUAÇÃO NOS ESPAÇOS DECISÓRIOS

Adílson Fernandes Indi / Pastor Willy Gonzales Taco 21

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE MOBILIDADE DO DF

Eduardo Rodrigues da Silva 36

A DEMOCRATIZAÇÃO DO DEBATE E DA TOMADA DE DECISÕES PODEM NORTEAR A MOBILIDADE URBANA COM EQUIDADE SOCIAL

Adriana Bernardes 43

OS IDOSOS BRASILEIROS E SEU ESTATUTO: TEORIA E REALIDADE

Aldo Paviani 46

INTERFACES DA SAÚDE E DA ENGENHARIA DE TRANSPORTES NA APRECIÇÃO DA ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA DO IDOSO

Adriana Modesto de Sousa / Pastor Willy Gonzales Taco 59

REALIDADES E PERSPECTIVAS DA PESSOA IDOSA NO ESPAÇO PÚBLICO

ACésar Veiga / Luciana Farias Pereira 72

O PROTAGONISMO DO IDOSO SURDO NA MOBILIDADE URBANA

Gláucio de Castro Júnior / Daniela Prometi / Eliene da Rocha Gonçalves dos Santos / Aparecida Rocha Rossi.....79

CIDADES E GÊNERO

Adriana Souza.....86

O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRANSPORTE E SUAS GARANTIAS NA LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: LIVRE LOCOMOÇÃO, TRANSPORTE E MOBILIDADE

Adriano De Bortoli.....92

O DESAFIO DO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE PASSAGEIROS

Dênis de Moura Soares107

INOVAÇÃO E TECNOLOGIA NO PROJETO SIGNAL APLICADAS À MOBILIDADE URBANA E INCLUSÃO SOCIAL

Micaele Laurindo dos Santos.....117

ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA À LUZ DA EQUIDADE E INCLUSÃO SOCIAL

Adriana Modesto de Sousa / Pastor Willy Gonzales Taco / Philippe Barbosa Silva122

A MOBILIDADE URBANA SOB A PERSPECTIVA DO PEDESTRE



Ana Paula Borba Gonçalves Barros

1. O pedestre na História e na Política Atual

De modo a facilitar o entendimento da Mobilidade Urbana, cabe voltar na história e relembrar que os seres humanos tiveram origem com o surgimento dos *Homosapiens* há mais de 500 mil anos, em que deixaram de andar apoiados em quatro membros para suportarem os seus corpos apenas com as pernas e os pés.

A invenção da roda, na Mesopotâmia, sem dúvida, surge para facilitar a vida das pessoas, que passaram a utilizá-la nos deslocamentos de materiais pesados, tais como troncos e pedras. Em seguida, este instrumento foi utilizado na primeira bicicleta (criada em 1493) feita totalmente em madeira¹ e que foi construída por Giscomo Caproti, discípulo de Leonardo da Vinci. E somente em 1769 surgiu o primeiro veículo autopropelido a vapor¹ feito pelo capitão Nicholas Cugnot, engenheiro militar francês.

A partir do breve histórico descrito acima, que mostra que o carro existe somente há cerca de 250 anos atrás e que a locomoção básica de todos é realizada com os pés desde os primórdios, e tendo em conta que em algum momento do dia todos (sem exceção) são pedestres² – por necessitarem complementar as suas viagens quer sejam de bicicleta, veículo individual motorizado (moto, carro, UBER/Cabify, táxi, etc.), e transporte coletivo público (ônibus, trem, metrô, lotação, etc.) –, por que, então o investimento na infraestrutura pedonal, que é básica e pode ser utilizada por todos, é tratada a esmo?

A resposta para esta pergunta pode estar respaldada no fato de que os pedestres, “ainda” não oferecem nenhum rendimento aos cofres públicos, tal como ocorre com os motoristas dos veículos individuais motorizados que alimentam não somente as concessionárias, como também os postos de gasolina, que apresentam histórico, inclusive nos EUA e Europa, de serem os maiores financiadores de campanhas eleitorais.

Destaca-se que o Estado já se organizou para que os pedestres também possam contribuir aos cofres públicos obrigando-os a pagarem multas³, caso se

desloquem de forma “errada” (e.g. fora das Faixas de Pedestre), no entanto, não há sequer subsídios para que estes tenham espaços adequados para efetuarem os seus deslocamentos diários.

Será que o Estado acredita que estes agentes sentem prazer em se arriscar pelos espaços urbanos residuais? Sabe-se que não. Isso trata-se de mais um subterfúgio para arrecadar dinheiro, justamente, dos mais necessitados. Afinal, no geral, aqueles que se deslocam a pé ou de bicicleta, ou são pessoas com poder aquisitivo baixo, ou se enquadram no grupo dos que não querem virar reféns de um sistema manipulador que induz a sociedade a seguir padrões de comportamentos que o torne (sistema) ainda mais forte.

Além desta questão política, em que é notória a ausência de infraestrutura adequada para o deslocamento dos mais fracos – pedestre e ciclistas⁴ – na Cadeia de Mobilidade, a questão da Forma Urbana deve ser ponderada no que tange as dificuldades/facilidades nos deslocamentos a pé.

2. Forma Urbana e os deslocamentos a pé

Poucos são os estudiosos que se atentam para o aspecto da Forma Urbana como uma questão relevante aos deslocamentos⁵, especialmente os realizados a pé, por isso, antes de adentrar-se à questão, cabe uma breve explicação do conceito de Forma Urbana para as áreas de Engenharia e de Arquitetura.

Para a primeira área do conhecimento, ressalta-se que Forma Urbana é entendida como os aspectos geométricos do desenho da cidade, tais como: largura e comprimento das vias e calçadas, altura dos edifícios, dentre outros. De acordo com a visão da segunda, Forma Urbana relaciona-se com o aspecto topológico, em outras palavras, o que mais importa são as relações estabelecidas no espaço urbano, a exemplo da maneira como uma via se liga à outra – perpendicularmente, ou com ângulos obtusos ou com agudos, etc. – e não somente as suas larguras e comprimentos⁵.

De modo a explicitar com mais detalhe, a seguir serão apresentadas, apenas três tipologias de Formas Urbanas (mas ressalta-se que estas podem apresentar categorizações distintas dependendo de autor para autor): clássica ou ortogonal ou regular, orgânica ou regular e modernista⁶.

Desde os primórdios, há registros de que havia planejamento das cidades. Cidades como MohenjoDaro e Harappa, situadas na atual região do Paquistão

– consideradas por alguns pesquisadores⁷ como as primeiras cidades que se têm registro, sendo a primeira Patrimônio Mundial da UNESCO desde 1980⁸ –, apresentam a partir do desenho de suas malhas vestígios do planejamento ortogonal.

Cabe destacar, que o traçado clássico/regular/ortogonal surge normalmente em terrenos planos, caracteriza-se por apresentar vias retilíneas e longas, o que com a repetição apresenta um paralelismo nas direções norte/sul e leste/oeste, tal como um tabuleiro de xadrez. Esta característica ocasiona a regularidade dos lotes e quarteirões, bem como da largura das vias, tornando o espaço repetitivo e, muitas vezes, monótono.

No que tange o aspecto do planejamento de cidades ortogonais ou regulares, cabe ainda pontuar, que no Tratado de Tordesilhas, em que Portugal e Espanha dividiram a América do Sul em duas partes, em que Portugal ficou com o território que hoje referente ao Brasil e a Espanha, por sua vez, permaneceu com os demais países que constituem a América Latina; as cidades colonizadas pelos espanhóis tiveram, em sua maioria, um traçado regular, uma vez que facilitava a posse do território.

Por outro lado, Portugal, que colonizou o Brasil, teve uma estratégia diferente, preferiu escolher a área com maior altitude para a construção de fortes – estratégia de defesa do território contra-ataques de inimigos –, que seria o início da criação das cidades, e ao se tratar de terrenos muito acidentados, as vias iam surgindo de forma orgânica, tal como ocorre nas conhecidas favelas. E há quem acredite que os portugueses não sabiam fazer cidades⁹.

As cidades orgânicas surgem de forma menos formal que as ortogonais, ou seja, normalmente formam-se os grupos de casas, que dão origem aos quarteirões e somente depois surgem as vias, que vão tomando a forma destes últimos, e que devido normalmente estarem situados em terrenos acidentados, as vias ganham uma forma que se encaixa ao terreno, sendo, portanto, mais natural.

O traçado orgânico, portanto, caracteriza-se por vias mais curvas e irregulares, que acompanham a forma dos quarteirões, que apresentam tamanhos e formatos distintos (ou seja, também irregulares), o que possibilita visuais diferentes a cada esquina, tornando o espaço dinâmico.

Por fim, a malha modernista, que surge com base na Carta de Atenas¹⁰, que afirma as cidades deveriam se prestar a quatro funções básicas: Habitar, Trabalhar, Recrear e Circular. Assim sendo, acreditava-se, naquele tempo, que o projeto

de uma cidade deveria separar estas funções, de modo a “organizar” melhor os espaços das cidades.

Com base nisso, eis que surge Brasília, ícone do Urbanismo Modernista. O Plano Piloto de Brasília é composto por distintos setores espacialmente segregados, amplas áreas vazias – nem sempre compostas por árvores –, vias muito largas e retilíneas e algumas sem saída, presença de edifícios isolados e autossuficientes¹¹, e aqui há a presença das quadras (ou melhor, superquadras), pois a ideia do quarteirão se perde, não havendo mais as esquinas.

Tais características provocam a ampliação das distâncias a serem percorridas, tal como acontece nas cidades americanas, em que há uma rígida segregação entre o local de morar, essencialmente presente nos subúrbios, e o trabalhar, nos centros das cidades (*Downtown*), algo bastante criticado a partir da década de 60 por Jacobs¹².

3. Cidades para Pessoas e não para Carros

Conforme já mencionado, Jacobs¹² foi a precursora da crítica às cidades modernistas, cuja segregação das funções é a característica *mor* dos seus espaços. A autora acreditava, ainda no século passado, que esta segregação tornava os espaços mais hostis às pessoas, uma vez que se ampliavam as distâncias entre as funções, fomentando a necessidade do uso do transporte individual motorizado, e conseqüentemente, diminuindo as relações interpessoais.

De modo a combater esta tendência, a autora acreditava que havia quatro condições necessárias para tornar um espaço interessante e gerado de diversidade (presença de distintas pessoas em distintas horas ao longo do dia), a saber: diversidade de usos (residencial, comercial, serviço, institucional, educacional, etc.), quadras curtas (quanto mais curtas maior a probabilidade de haver encontros), edifícios com idades distintas (o que possibilita que pessoas com distintos perfis de rendas possam cohabitar numa mesma rua e num mesmo bairro) e densidade relativamente alta (quanto mais residentes no bairro/rua mais pessoas nos espaços públicos).

Com a influência de tais preceitos, possibilitou que Gehl¹¹ criasse outras quatro condições para que as cidades fossem consideradas adequadas para se viver, como: vitalidade, segurança, saúde e sustentabilidade. Uma condição está atrelada à outra, pois uma cidade viva é onde há pessoas nas ruas, apresentam

“olhos” que as vigiam e as tornam seguras¹², que por sua vez estimula a melhoria da saúde com o caminhar e pedalar, levando a redução do uso do carro, o que é mais sustentável.

Tal como Gehl¹¹, Speck também promoveu os dez passos para uma cidade caminhável¹³ – (1) pôr o automóvel em seu lugar; (2) mesclar os usos; (3) adequar o estacionamento; (4) deixar o sistema de transporte fluir; (5) proteger o pedestre; (6) acolher as bicicletas; (7) criar bons espaços; (8) plantar árvores; (9) criar faces de ruas agradáveis e singulares; e (10) eleger suas prioridades –, que estão ou diretamente relacionados às condições que geram diversidade¹², ou as tangenciando.

Verifica-se, então, que as cidades brasileiras estão longe de alcançarem os pressupostos dos autores supracitados, o que acaba por repelir, ao invés de atrair, as pessoas dos espaços públicos urbanos. O que gera consequências, tanto em questões sociais¹¹, como a diminuição das relações humanas e o aumento de ações ilícitas¹², uma vez que não pessoas nos espaços; como no que tange a saúde e a sustentabilidade, haja vista que utilizam exageradamente o veículo individual motorizado, sendo mais danoso ao meio ambiente e tornando as pessoas mais propensas a desenvolverem problemas de saúde devido o sedentarismo¹⁴.

4. O futuro do pedestre

Com base no exposto, pode-se analisar o quão o pedestre é um agente quase ignorado, quer seja pelo Estado, quer seja pela sociedade de um modo geral. Então, eis que surge o questionamento: o que fazer para mudar esta realidade?

Primeiramente, faz-se necessário mudar a consciência de cada cidadão. Afinal, quantos se consideram pedestres? No geral, somente aqueles que caminham e não dirigem. Mas o contrário (motorista), normalmente esquecem que também são pedestres e necessitam de infraestrutura para complementarem seus deslocamentos. E qual a importância de se ter consciência do que se é? Simples! Serve para que se possa lutar pelos seus direitos.

Em seguida, é de extrema relevância que todos respeitem o espaço alheio. E mais ainda, que os mais fortes (no caso, os motoristas) se compadeçam do espaço residual de péssimas condições que os mais fracos são obrigados a utilizar, ao invés de os tratar como o “sistema” já o faz há algum tempo. Cabe mencionar que se deve considerar pedestres desde as crianças (que requerem atenção por

parte dos responsáveis), passando por todos aqueles que apresentam restrição em sua mobilidade (cegos, surdos, mudos, utilizadores de muletas e similares, cadeirantes, pessoas com problemas de coordenação motora, dentre outros) até chegar a idade avançada que requer cuidados muito especiais, principalmente por se tratar de cidadãos que já ajudaram a sociedade, e agora caberia serem agraciados com espaços adequados para irem e virem com segurança.

Acredita-se, portanto, que ao aliar o primeiro e o segundo item, haveria voz suficiente para exigir do Estado melhores condições dos espaços urbanos, tal como preconizam Jacobs¹², Gehl¹¹ e Speck¹³, e, assim, seria possível alterar o estigma de cidades para carros para cidades para pessoas.

Referências bibliográficas

1. Vieira, J. L. A história do automóvel: a evolução da mobilidade. Vol. 1 – da Pré-história a 1908. São Paulo: Alaúde, 2008.
2. Vasconcellos, E. A. O que é Trânsito. Coleção Primeiros Passos, 162. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.
3. CONTRAN – Conselho Nacional de Trânsito . Resolução nº 706 de 25 de Outubro de 2017. Brasil, 2017.
4. CTB – Código de Trânsito Brasileiro (1997). Lei nº 9.503. Artigo 29. §2. Brasil.
5. Barros, A. P. Diz-me como andas que te direi onde estás: insrção do aspecto relacional para a mobilidade para o pedestre. Tese de Doutorado em regime de Co-tutela. Universidade de Brasília e Universidade de Lisboa, 2014.
6. Carvalho, J. Formas Urbanas. Coimbra: MinervaCoimbra, 2003.
7. Medeiros, V. Urbis Brasiliae. Brasília: EdUnB, 2013.
8. UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. World Heritage Convention. Pakistán. Disponível em: <whc.unesco.org/es/list/>. Acesso em: jan. 2018.
9. Delson, R. M. New Towns for Colonial Brazil, Spatial and Social Planning of the Eighteenth Century. Ann Arbor, Syracuse University, University Microfilms International, 1979.

10. Corbusier, L. A Carta de Atenas. São Paulo: EdUSP, 1993.
11. Gehl, J. Cities for people. London: Island Press, 2010.
12. Jacobs, J. Morte e vida de grandes cidades. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
13. Speck, J. Walkable City. New York: FSG, 2012.
14. Owen, N.; Humpel, N.; Leslie, E.; Bauman, A.; Sallis, J. F. Understanding Environmental Influences on Walking. Review and Research Agenda. *American Journal of Preventive Medicine*. Vol. 27, 1, 2004.

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 90/2015 E A POLÍTICA NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL



Paulo Cesar Marques da Silva

A chamada “Constituição Cidadã” foi promulgada em outubro de 1988. Seu Artigo 6º. dizia originalmente: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. As Emendas Constitucionais n. 26/2000 e n. 64/2010 acrescentaram à lista, respectivamente, “moradia” e “alimentação”. O último acréscimo foi de “transporte”, pela Emenda Constitucional n. 90/2015, depois de uma longa espera.¹

A iniciativa foi da deputada Luíza Erundina, à época no PSB de S. Paulo. Ela foi a autora da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 90/2011, que passou dois anos dormitando na Câmara dos Deputados, aparentemente sem despertar maiores interesses, até que as chacoalhadas que as jornadas de junho e julho de 2013 deram no país chegaram às prateleiras do Congresso Nacional. A propósito, uma oportuna nota técnica do IPEA demonstra de forma cabal como mudou a velocidade da tramitação de certos projetos de lei na casa a partir daqueles eventos².

No Senado Federal a PEC ganhou o número 74/2013 e foram necessários mais dois anos para que o parecer favorável fosse aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e a Proposta chegasse ao plenário, onde finalmente foi aprovada, por unanimidade. Embora a imprensa, de modo geral, não tenha dado o merecido destaque ao fato, a matéria divulgada no portal do Senado³ procurou repercutir o significado e os efeitos da aprovação com senadores de diferentes matizes partidários e ideológicos que, por sua vez, evidenciaram a convergência que resultou na votação unânime. Destaque merecido para a visão generalizada entre os parlamentares ouvidos naquele momento, de que o transporte é condição *sinequa non* para o acesso a outros direitos também previstos no Artigo 6º., como a saúde e a educação. A EC n. 90 foi promulgada em sessão solene do Congresso Nacional ocorrida em 15 de setembro de 2015.

O significado real do reconhecimento do transporte como direito social, porém, parece ainda estar longe de ser visto em termos práticos pela população.

Em parte, pode-se atribuir tal invisibilidade à percepção (propositalmente?) distorcida de que figurar na lista do Artigo 6º. da Constituição equivale a garantir que o Estado distribuirá os recursos materiais necessários ao desfrute do direito. Na verdade, a implicação de direitos serem reconhecidos constitucionalmente como sociais é a de obrigar o Estado a formular e aplicar políticas públicas que os tornem efetivos. Em outras palavras, naqueles itens o poder público não pode se furtar a assumir suas responsabilidades, com o discurso recorrente de que o mercado é capaz de atender de modo adequado aos anseios do consumidor.

Se foi assim com as políticas de moradia popular e segurança alimentar – com todas as falhas que elas decerto têm –, em boa medida anteriores, mas significativamente potencializadas com as Emendas 26 e 64, não se viu, pelo menos até aqui, florescerem políticas que deem consequência à determinação constitucional relativa ao transporte. Pior ainda, não se vislumbram sinais muito promissores no horizonte. Um instrumento valioso que poderia estar fazendo esse papel é a lei que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU⁴, mas ela ainda patina na morosidade dos municípios em elaborar seus planos de mobilidade, presumivelmente responsáveis por adicionar musculatura ao esqueleto desenhado pela lei – sem falar na qualidade dos planos em algumas cidades que já os produziram.

A própria lei previu, como mecanismo para promover a elaboração dos planos de mobilidade, o impedimento de acesso a recursos federais por parte dos municípios que não os aprovassem, estabelecendo um prazo de três anos (já prorrogado pelo Congresso Nacional). Talvez tal mecanismo seja tímido, mas o fato mais relevante aqui é que uma das mais frequentes alegações das administrações municipais para o descumprimento do prazo é a escassez de recursos técnicos – seja em termos da baixa qualificação do quadro próprio de servidores, seja em termos da incapacidade (técnica e/ou financeira) de contratação de consultorias especializadas. Para contornar ao menos parcialmente essa dificuldade, a solução pode estar nos próprios princípios da PNMU, elencados na lei 12.587. Especificamente naquele que está enunciado no inciso V do artigo 5º. “gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana”.

É evidente que não se está aqui a defender que a população, diretamente ou por meio de suas representações, substitua técnicos e planejadores. Por outro lado, a realidade tem provado que, bem informada, a população que enfrenta os problemas dos deslocamentos diários é quem melhores soluções produz. Não há por que, por-

tanto, deixar de produzir informações adequadas e de qualidade e de permitir que os próprios habitantes democraticamente decidam os rumos das cidades em que vivem.

Ocorre que o Brasil é considerado um país que tem pouca tradição de controle social sobre suas instituições. Exemplo que ilustra isso no que diz respeito a transportes está documentado em dissertação de mestrado defendida no PPGT – Programa de Pós-Graduação em Transportes da UnB – Universidade de Brasília⁵. Embora este não seja o local apropriado para desenvolver este tema, é preciso lembrar como a resistência das elites políticas e econômicas a avanços nesse campo ficou demonstrada nos turbulentos e retrógrados anos recentes, quando o governo da Presidenta Dilma Rousseff publicou o Decreto 8.234, de maio de 2014, que instituiu a Política Nacional e o Sistema Nacional de Participação Social – PNPS e SNPS⁶. O principal discurso dos representantes dessas elites dizia que o Poder Executivo estava tentando boicotar o Poder Legislativo, substituindo-o nas funções normativas e de controle que lhe são atribuídas pela Constituição Federal.

Apenas para rememorar os fatos, a Câmara dos Deputados propôs sustar os efeitos do Decreto 8.234, aprovando um Projeto de Decreto Legislativo logo nos dias seguintes à eleição de 2014. No Senado Federal, o projeto ganhou a denominação de “Projeto de Decreto Legislativo (SF) n. 147, de 2014” e recebeu parecer favorável do Senador Pedro Taques (PDT-MT) na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). No mesmo ano, porém, o senador foi eleito governador de seu estado e o projeto foi distribuído ao Senador Ronaldo Caiado (DEM-GO), que apresentou relato no mesmo sentido. Os registros da casa⁷ mostram que a matéria foi incluída na pauta da CCJ em 6 de novembro de 2015, mas retirada de pauta duas semanas depois. Foi sua última movimentação.

A turbulência política do período, que se estende aos dias atuais e ainda deve se prolongar pelo menos até o final do governo do Presidente Temer, pode ter tirado as atenções do decreto, mas também deve ter provocado o facilmente constatável enfraquecimento dos movimentos sociais – ou, no mínimo, a mudança de foco – em suas lutas para consolidar e ampliar os canais de controle social sobre políticas públicas. O fato é que o Decreto 8.234 está na prática suspenso.

Isso não impede, no entanto, que as diretrizes e os objetivos da PNPS sejam disseminados e inspirem governantes, militantes dos movimentos sociais, pesquisadores e a população em geral. São eles:

Art. 3º São diretrizes gerais da PNPS:

I - reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia;

II - complementariedade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia representativa, participativa e direta;

III - solidariedade, cooperação e respeito à diversidade de etnia, raça, cultura, geração, origem, sexo, orientação sexual, religião e condição social, econômica ou de deficiência, para a construção de valores de cidadania e de inclusão social;

IV - direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige;

V - valorização da educação para a cidadania ativa;

VI - autonomia, livre funcionamento e independência das organizações da sociedade civil; e

VII - ampliação dos mecanismos de controle social.

Art. 4º São objetivos da PNPS, entre outros:

I - consolidar a participação social como método de governo;

II - promover a articulação das instâncias e dos mecanismos de participação social;

III - aprimorar a relação do governo federal com a sociedade civil, respeitando a autonomia das partes;

IV - promover e consolidar a adoção de mecanismos de participação social nas políticas e programas de governo federal;

V - desenvolver mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento;

VI - incentivar o uso e o desenvolvimento de metodologias que incorporem múltiplas formas de expressão e linguagens de participação social, por meio da internet, com a adoção de tecnologias livres de comunicação e informação, especialmente, softwares e aplicações, tais como códigos fonte livres e auditáveis, ou os disponíveis no Portal do Software Público Brasileiro;

VII - desenvolver mecanismos de participação social acessíveis aos grupos sociais historicamente excluídos e aos vulneráveis;

VIII - incentivar e promover ações e programas de apoio institucional, formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil; e

IX - incentivar a participação social nos entes federados.

Independentemente da vigência da norma, incorporar esses enunciados como princípios das práticas políticas e administrativas certamente contribuirá para que o direito social não só ao transporte, mas a tudo que está listado no Artigo 6º. da Constituição Federal. Melhor ainda será, claro, quando o Brasil tiver efetivamente uma política de participação social.

Referências

1. BRASIL. Constituição (1988). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 jan. 2018, 10:05:10.
2. BALBIM, R.; LIMA NETO, V.; GALINDO, E.; KRAUSE, C.. Ampliação do Acesso ao Transporte Público Urbano – Propostas em Tramitação no Congresso Nacional. IPEA, Nota Técnica Número 03 – Dirur, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130829_notatecnica-dirur03.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2018, 10:18:40.
3. Transporte passa a ser direito social na Constituição. Senado Notícias, 9 set. 2015. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/09/transporte-passa-a-ser-direito-social-na-constituicao>>. Acesso em: 15 jan. 2018, 17:01:45.
4. BRASIL. Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em 15 jan. 2018, 18:54:15.
5. INDI, A. F. Participação popular no transporte público de passageiros: caso dos Comitês de Transporte Coletivo do Distrito Federal. Dissertação de Mestrado, Programa de pós-Graduação em Transportes, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília. Brasília, 2014.
6. BRASIL. Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm>. Acesso em 12 jan. 2018, 10:05:55.
7. SENADO FEDERAL. Atividade Legislativa, Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 147, de 2014. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/118766>>. Acesso em 30 jan. 2018, 16:25:40.

PARTICIPAÇÃO POPULAR: ASPECTOS CONCEITUAIS E MECANISMOS DE ATUAÇÃO NOS ESPAÇOS DECISÓRIOS



*Adilson Fernandes Indi
Pastor Willy Gonzales Taco*

1. Apresentação

Este capítulo trata da participação popular e mobilidade urbana no contexto institucional brasileiro. Foram abordadas as questões centrais da teoria da participação (deliberação), permitindo a caracterização deste conceito na sua forma política e sociocultural. Isso permitiu, analiticamente, identificar os elementos que nortearam a abordagem da democracia deliberativa e situá-los dentro de um contexto maior da política de mobilidade urbana. A análise da participação engloba todos os seus elementos normativos e funcionais, permitindo avaliar sua prática cotidiana.

2. Conceitos

Participação popular é um termo categórico para empoderamento do cidadão. É a redistribuição do poder de forma a permitir aos cidadãos menos privilegiados e atualmente excluídos dos processos decisórios de serem deliberadamente incluídos no futuro. É a estratégia por meio da qual a camada popular participa na determinação do seu destino, induzir reformas sociais significativas que lhes permitem compartilhar dos benefícios da sociedade opulenta¹.

A participação popular é o exercício direto da democracia. Esse modelo de democracia existia na Grécia antiga, onde os cidadãos se reuniam na Pólis para discutir a política e decidir sobre as questões do estado. Surgiu por volta dos anos 510 a. C. e exerceu um importante papel na organização política e democrática desse período. Com o surgimento do estado moderno passou a reinar a democracia liberal representativa, no entanto, com a crise desse mesmo estado e a incapacidade de resolver os problemas que assolam as instituições públicas e a sociedade

contemporânea, houve a reivindicação pelo exercício direto do poder decisório, retornando com força a participação popular na tomada de decisões públicas².

A participação popular ganhou força após Segunda Guerra Mundial, estando previsto no artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, publicado em 1948. O debate internacional sobre a participação popular intensificou-se na década de 1960 e traz como a principal discussão o elo que uniria a esfera do indivíduo com a esfera da sociedade como forma de descentralização das decisões³. Mas, na “XVIII International Conference on Social Welfare” realizada na Nairóbi em 1974, tendo como tema central a participação, houve uma mudança radical na posição da corrente vinculada à ONU. Alguns conferencistas denunciaram que muitos países postularam a participação visando legitimar o processo de formação de elites e usando a camada popular como ferramenta ao invés de considerá-la potencial elaborador de decisões⁴.

SAITO⁵ ressalta que é preciso reconhecer que a busca pela participação popular no Brasil sempre foi marcada pela disputa de interesses de grupos com forças desiguais, por isso, é preciso buscar meios para que os interesses de todos os segmentos sejam representados e passíveis de discussão e deliberação em igualdade das condições. Na visão da SAYAGO⁴, a busca da igualdade na representação de diferentes interesses é uma luta difícil para a sociedade, já que ela não se constitui simplesmente de uma unidade política, mas de um sistema de produção de forças e de relações sociais que geram tensões e conflitos. Essas relações de dominação e poder podem ser maleáveis ou rígidas no jogo das determinações políticas, podendo ser respaldadas pelo aparelho do Estado e seus aparatos ideológicos.

SOUZA² denuncia que o próprio estado não é um ente neutro no processo de exclusão e dominação, ele é antes de tudo uma condensação de forças entre classes e frações de classes, tendendo a produzir como ações, intervenções que favorecem o interesse de grupos dominantes, que dispõem de mais recursos e maior capacidade de influência. A participação popular pode contribuir para aprofundar a democracia, fazendo com que as políticas públicas traduzam os interesses da sociedade como um todo, principalmente dos setores mais desfavorecidos. Isso implica, olhar de forma mais atenta para aqueles que ao longo da história foram relegados ao segundo plano, aqueles que em muitos momentos históricos só foram chamados para referendar e legitimar aquilo que já estava decidido pela classe dominante⁶.

Na visão de DOWBOR⁷, incluir e reconhecer direitos aos segmentos mais vulneráveis não se trata apenas em resolver problema dos pobres, mas em propiciar novo ambiente para que possam aflorar novas relações sociais. Neste caso, a participação popular consiste menos em saber mandar, em empurrar os modelos prontos e mais em saber ouvir e interagir de forma diversa. Ou seja, a participação nesse caso é uma questão de dar oportunidade, objetivando fazer justiça social às pessoas que nunca tiveram vez e voz, com isso fortalecendo a dimensão democrática na elaboração, acompanhamento e execução dos programas e políticas públicas^{8,9}.

O envolvimento popular na tomada de decisões públicas pode produzir importantes transformações na realidade social. A transformação da realidade depende da capacidade dos indivíduos reflexivos em examinar e reformar as práticas sociais à luz das informações renovadas, alterando assim constitutivamente seu caráter. A reflexividade dos indivíduos os convida a participar na formulação e tomada de decisões públicas. São indivíduos autônomos, que ao empreenderem suas ações na busca das melhorias constantes estarão contribuindo para a democratização da vida privada e pública. Isso implica que, apesar de existir uma autonomia decorrente de elevado grau de individualização, essas pessoas se unem de forma coesa para interferirem e mudarem o contexto social, político e econômico no qual estão inseridos¹⁰.

A lógica da participação popular, diferentemente da democracia representativa, pressupõe inclusão social, o respeito à diversidade de pensamento, diversidade de saberes e práticas culturais. A participação popular tem como base os princípios que podem ser observados na figura 1.

Vale ressaltar que, apesar da participação e representação serem duas formas democráticas diferentes, constituem processos democráticos criativos e emancipatórios, podendo as duas versões caminhar juntas para a consolidação da vida democrática. A figura 2 sintetiza de forma esquemática a peculiaridade destas duas formas democráticas apresentadas neste tópico.

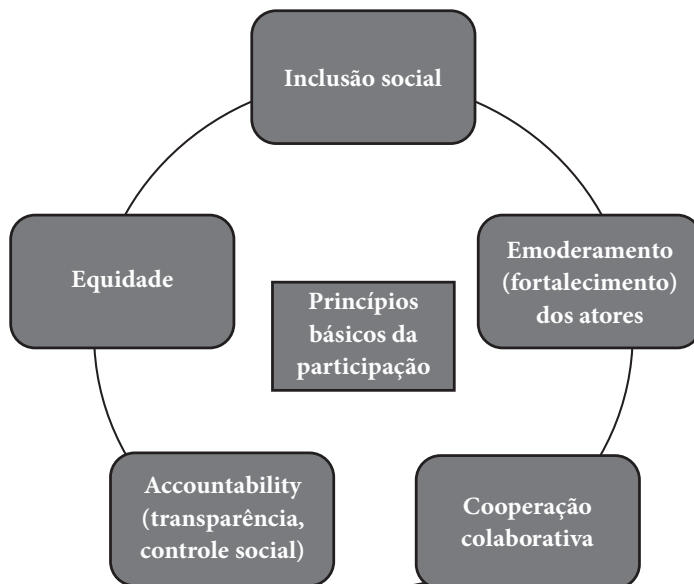


Figura 1:Princípios básicos do planejamento participativo

Fonte: adaptada^{11,12}.

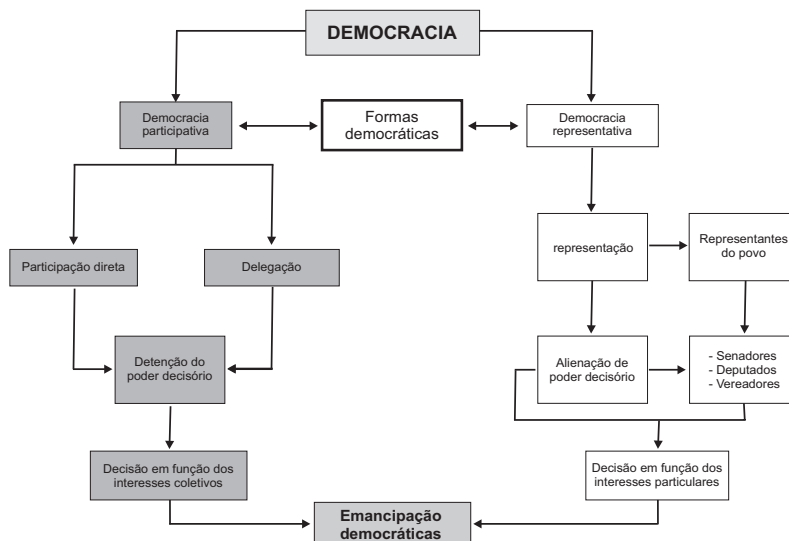


Figura 2: Características de Democracia participativa e representativa

Fonte: Elaboração própria

Há, no entanto, uma discussão sobre a operacionalização da participação popular nas democracias de grande escala. Segundo SANTOS E AVRITZER¹³, o argumento de que não é possível a participação de todos no processo decisório foi criado pela concepção hegemônica, que via na democracia representativa a única solução possível nas democracias de grande escala. Mas, ao abordar o problema da representação ligando-o exclusivamente ao problema das escalas, a concepção hegemônica da democracia ignora as outras três dimensões importantes, a da autorização, a da identidade e a da prestação de contas. Para os autores, é preciso criar mecanismos de incorporação da população nos espaços de tomada de decisões públicas, permitindo assim a democratização da vida pública.

3. Mecanismos da participação popular

No Brasil, após muitos anos de instabilidade política e dominação do regime militar, finalmente, a reorganização democrática do estado culminou com uma constituição que, pela primeira vez na história do país, estabeleceu a instituição conjunta da democracia representativa e democracia direta, dispondo que a democracia brasileira deve ser exercida conjuntamente por representantes livremente eleitos pelo povo e incorporados à participação direta dos cidadãos^{14,15}.

Após uma intensa luta travada pelas diversas organizações e movimentos sociais em níveis locais e nacionais, em busca de redemocratização do espaço público nas décadas de 1970 e 1980, o Brasil se viu obrigado a reescrever uma nova história na constituinte de 1987 a 1988. Segundo AVELINO¹⁶, a década de 1980 foi um marco importante no fortalecimento da consciência coletiva dos movimentos sociais. Unidos pelos interesses comuns, as associações de moradores e organizações de cunho social formaram federações, confederações e coordenações em defesa das pautas relevantes do estado e da sociedade. Foi nesse contexto que surgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), reivindicando a reforma urbana e direito a cidade.

A luta popular culminou com a inclusão popular na nova arena política, estabelecendo no texto constitucional de 1988 o direito à participação popular nos debates e na tomada de decisões públicas, assim como a instituição do capítulo específico da política urbana. A política urbana que prevê a construção de cidades democráticas e inclusivas vem sendo um dos grandes desafios no

âmbito da gestão pública. Ela está ancorada no reconhecimento do estado da importância da participação popular como direito dos cidadãos de tomarem parte no planejamento, elaboração e execução de políticas que afetam a mobilidade e acesso ao ambiente urbano¹⁷.

A Constituição Federal de 1988, além de instituir o capítulo da política urbana nos seus artigos 182 e 183, também definiu no seu artigo 14, inciso I, II e III, como mecanismos de democracia participativa, o plebiscito, o referendo e a consulta popular, deixando clara a sua intenção de atribuir poder ao povo, tendo adotado como princípio fundamental da organização política a idéia de que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente por ele¹⁴. O povo detém a soberania e pode exercê-la por meio de indicação de seus representantes ou pelo voto direto, com igualdade para todos os cidadãos brasileiros¹⁵.

O plebiscito assim como referendo são formas de consulta popular que ocorrem em momentos diferentes. Segundo AUAD¹⁵, o plebiscito ocorre antes que o ato administrativo ou normativo se configure. Enquanto o referendo, como destaca AFFONSO¹⁴ ocorre depois de se configurar o ato administrativo. A iniciativa popular, conforme sugere o nome, ocorre quando a própria população decide apresentar um projeto de lei ao legislativo com os requisitos mínimos de números de assinaturas que não podem ser menores que 1% do total dos eleitores do país, em no mínimo cinco estados e Distrito Federal¹⁸.

Fora os mecanismos de participação popular apresentados na seção anterior, ao longo dos anos foram instituídos diversos espaços decisórios com intuito de atender as demandas constitucionais de incorporação da democracia direta na tomada de decisões públicas. A adoção desses espaços decisórios no Brasil varia de acordo com o tipo de arranjo ou desenho institucional concebida pelo poder público em cada Estado, região ou município¹⁹. São espaços de tomada de decisões públicas no Brasil com a participação da população os conselhos, as conferências, as audiências públicas os comitês, entre outros. Esses espaços, apesar de ampliarem a participação popular, por si só não garantem a efetividade desse processo democrático. A efetividade da participação depende do grau de abertura do poder público em cada localidade. A seguir conceituam-se esses espaços de inclusão social nas arenas democráticas.

4. Espaços decisórios ou instituições participativas

Segundo AVRITZER¹⁹, os espaços decisórios ou instituições participativas representam um conjunto de espaços que proporcionam de forma diferenciada a incorporação de cidadãos e organizações da sociedade civil na deliberação de políticas públicas. A participação nesses espaços pode ocorrer de três formas diferentes, cada uma operando sua lógica, quais sejam:

Primeira - é a participação de baixo para cima, onde há livre entrada de qualquer cidadão no processo participativo. Nesse modelo, pode haver a delegação de poder por parte da própria população através de eleições locais diretas.

Segunda - ocorre por meio da partilha do poder entre a sociedade civil e o estado. As instituições participativas constituídas permitem que os atores estatais e os atores da sociedade civil participem simultaneamente na construção de políticas públicas.

Terceira - opera-se através da lógica de ratificação pública. Esta lógica não pressupõe a participação da sociedade civil na fase inicial da construção de políticas públicas, mas a sociedade é chamada numa fase posterior para referendar sobre o assunto publicamente, podendo aceitar ou vetar as deliberações normativas.

A terceira forma é a mais usual no Brasil, principalmente, quando se trata da política de mobilidade urbana e transporte. Geralmente são marcadas audiências públicas para referendar o que na prática já estava decidido pela administração pública, sem permitir muitas mudanças no projeto apresentado. Isso demonstra o alinhamento e o monopólio das decisões por parte do estado e segmentos economicamente dominantes. Não há deliberação em igualdade de condições, muito menos a equidade na definição das demandas populares. Para que ocorra a participação popular de forma equânime é preciso que as instituições participativas sejam concebidas como elementos mitigadores de tradicionais desigualdades políticas, possibilitando a ampliação dos espaços participativos e inserindo os atores excluídos no sistema formal. São formas de exercício coletivo do poder público que ampliam a inserção dos grupos e movimentos sociais que não vêm representados seus interesses por parlamentares eleitos.

As instituições participativas surgem no intuito de redemocratizar as ações do governo, assumindo o papel de fortalecer e energizar a sociedade civil quanto à formulação, gestão e controle das políticas públicas. Considerando tal fato, as instituições participativas devem fortalecer cada vez mais suas atuações perante os desafios de incluir os segmentos mais diversificados, apontando para uma relação mais horizontal. É importante que essas instituições sejam variadas e incorporadas em diferentes níveis do governo. Dentre as instituições mais proeminentes na composição dos espaços participativos no Brasil, estão destacadas as Conferências, os Conselhos, as Audiências Públicas e os Comitês. Existem ainda outras instituições de atuação reconhecidas, como é o caso de Orçamento Participativo (OP), entre outros. Esses espaços são concebidos com lógicas diferentes. No caso, os conselhos e comitês possuem uma atuação permanente, enquanto as conferências e audiências públicas são constituídas temporariamente para atender uma política pública ou um projeto específico.

Cada um dos espaços deliberativos citados anteriormente possui sua especificidade, e sua forma de atuação peculiar. As características particulares vão determinar o grau de abertura que cada instituição possibilita aos grupos envolvidos no espaço de produção social. Quanto mais aberta, colaborativa e solidária a instituição for, mais efetivo seus processos democráticos tendem a ser. ARNSTEIN¹ mostra essa relação na sua teoria de graus de participação popular. A autora define oito graus diferentes da participação popular, sendo que cada grau contribui de forma diferente para efetividade do processo democrático. Os oito graus definidos por ela são:

1º grau – Coerção: é o uso da força estatal, valendo dos meios necessários para atingir a sua finalidade sem estabelecer um canal de diálogo e buscar o consenso. É a imposição de uma determinada ordem sobre a população, sendo obrigatório o seu cumprimento por meio do uso da força, caso seja necessário.

2º grau – Manipulação: ocorre quando o Estado usa de artifícios para induzir a população envolvida a aceitar uma decisão ou intervenção, mediante o favorecimento de seus interesses próprios e de seus aliados.

3º grau – Informação: informações são ferramentas essenciais para a compreensão da realidade que se pretende intervir. Ocorre que, por jogo de interesses, o estado não tem menor intenção de divulgar as informações reais

ou completas para a camada popular. E, quando divulgadas, muitas vezes são carregadas de ideologias ou difíceis de interpretar, dependendo do nível da cultura política e grau de conhecimento da população à que se dirigem essas informações. As informações também são ferramentas eficientes de manipulação popular e de controle popular por parte do estado.

4º grau – Consulta: a consulta talvez seja uma das formas mais ilusória da participação popular. Não existem garantias de inclusão das opiniões ou sugestões da população. A consulta pode ser útil ou não, dependendo do interesse e objetivo daqueles que a organizam.

5º grau – Cooptação: é uma das estratégias mais antigas e maquiavélicas usadas constantemente pelo poder público para desmobilizar qualquer organização ou movimento social que se opõe a suas decisões. Ela visa os líderes populares, pessoas chaves e ativos, oferecendo benefícios políticos, cargos na administração, entre outros privilégios estatais.

6º grau – Parceria: a parceria configura-se no primeiro grau de participação autêntica. Existe uma relação de colaboração entre o estado e a sociedade em um ambiente de diálogo e razoável transparência, na formulação, elaboração e execução dos projetos, políticas públicas e planejamento das atividades.

7º grau – Delegação de poder: é um dos graus mais elevados da participação. A delegação de poder vai mais além da parceria, ela pressupõe a assunção da responsabilidade de co-gestão por parte da sociedade junto ao Estado. O Estado, por sua vez, abre mão de uma gama de atribuições, antes vistas como sua prerrogativa exclusiva em favor da sociedade. Na delegação de poder o Estado tende a ser mais solidário e estabelece uma relação dialógica com a sociedade.

8º grau – Autogestão: na prática, a autogestão é um grau dificilmente alcançável na democracia liberal representativa. Para que ocorram experiências auto gestonárias, pressupõe, a rigor, um macro contexto social diferente. Isto é, podem ocorrer experiências marginais de autogestão quando há elevado grau da organização social e política da sociedade.

Na teoria dos graus de participação popular, segundo ARNSTEIN¹ e SOUZA², as categorias manipulação e coerção constituem categorias onde não

há participação nenhuma da sociedade nas atividades públicas. Nestas categorias a opinião da sociedade é completamente manipulada e subjugada pelo poder público. Na segunda escala, encontram-se as categorias que não proporcionam uma verdadeira participação. Ocorre uma simples ilusão da participação, porque nelas, as concessões são limitadas e expressas por meio de cooptação, consulta e informações manipuladas, configurando-se no tipo pseudo participação. Ao contrário de todas as outras categorias já mencionadas, a autogestão, a delegação e a parceria integram a terceira escala, onde o estado compartilha os espaços decisórios com a sociedade, permitindo que ela possa participar efetivamente na tomada de. Nessa última escala há uma relação de dialógica entre o estado e a sociedade, além de transparência nas ações de políticas públicas. A figura 3 esquematiza a classificação dos graus de participação popular.

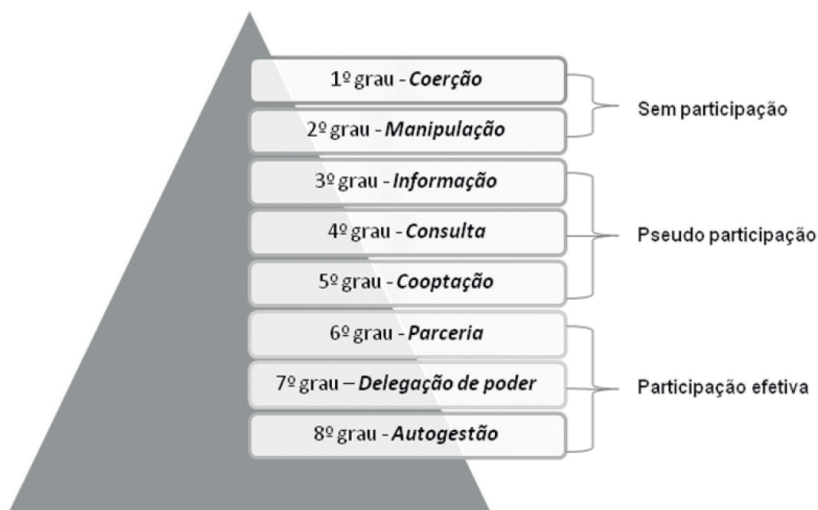


Figura 3 - Graus de participação popular

Fonte: Adapto de Arnstein¹ e Souza².

5. Participação popular na mobilidade urbana

Como mencionado anteriormente, a instituição da participação popular no Brasil é fruto de uma luta histórica da população e que se concretizou na constituição de 1988, um marco importante para a redemocratização do país. Nessa luta, o Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU), que, posteriormente, deu lugar ao Fórum Nacional de Reformas Urbanas (FNRU), teve um papel fundamental na configuração de novos espaços decisórios e tem suas atuações reconhecidas em todas as esferas do poder público, inclusive, no âmbito internacional.

Desde a constituição de 1988 a participação passou a ser assunto recorrente na política urbana. Conforme registra BRASIL¹⁷, a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Brasil está ancorada no reconhecimento do estado, da importância da participação popular como direito dos cidadãos de tomarem parte no planejamento, elaboração e execução de políticas públicas. O exemplo desse reconhecimento está na criação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) e a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.597, de 21 de março de 2012), instrumentos que conceberam a participação popular como base estruturante da política de desenvolvimento urbano e mobilidade.

Conforme descreve BONDUKI²⁰, O Estatuto da cidade, na sua competência regulamentar, determinou que em todos os projetos e planos urbanísticos sejam obrigatoriamente incorporados o processo participativo, buscando superar o caráter autoritário e tecnocrático presentes na atuação do estado. Esta abordagem vai de encontro com alerta feita por MATUS¹². Segundo este último, o planejamento ou políticas públicas devem ser um empreendimento de criação coletiva, de gestão de compromisso, de cooperação e de desenvolvimento da imaginação. Qualquer tipo de planejamento ou política pública que se torne num empreendimento particular de um especialista, órgão ou gabinete, sem participação da população, corre o risco de cair no erro e na ilusão, porque estaria partindo de um diagnóstico que pode estar distante da realidade concreta. Ou seja, como ressalta HABERMAS¹¹, perde-se um conjunto de experiências de vida dos diferentes atores, que de forma cooperativa, podem contribuir eficazmente para apreensão da realidade.

A participação popular vem ganhando espaço na área da mobilidade urbana. Algumas experiências atestam essa afirmativa. No cenário internacional, por exemplo, podemos citar o famoso Livro Branco europeu que orienta a participação popular no

planejamento da mobilidade urbana e que foi adotado por diversos países membros, inclusive o Reino Unido²¹. WAHL²² reforça que a União Européia e outras organizações têm financiado vários projetos de implantação e avaliação da participação popular e que estes produziram resultados importantes para o continente.

Na concepção da EMBARQ BRASIL²³, a política de mobilidade urbana representa uma oportunidade para inserção da participação popular no planejamento e na gestão das cidades. Os instrumentos legais criados no âmbito dessa política trouxeram garantias para que os usuários possam tomar parte no planejamento, na gestão, no controle e na avaliação da referida política²⁴. Ainda que haja garantias da participação, como mostra os autores, isso não necessariamente levaria a efetividade do processo participativo, visto que, essa dimensão só poderá ser alcançada quando a política da mobilidade urbana estiver pautada no pensamento multidimensional, na relação dialética de produção social, na cooperação colaborativa, e, principalmente, no empoderamento da população mais vulnerável, historicamente excluída na esfera pública^{11,25}.

6. Considerações finais

A participação popular não é forma democrática dicotômica da representação, as duas formas podem se complementar. A população quer ter mais espaço para decidir sobre os assuntos públicos que afetam a sua vida. No Brasil, as instituições públicas que atuam na implementação da política de mobilidade urbana ainda estão engatinhando nesse processo de efetivação da prática participativa, apesar das orientações constitucionais de 1988, do Estatuto da Cidade e da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A participação popular é um instrumento importante para redução das desigualdades socioespaciais, como também deve servir de mecanismos de inclusão àquelas camadas populares mais desfavorecidas, visando à democratização dos espaços decisórios. Para que a participação possa alcançar sua efetividade, deve ser equacionada a questão da equidade na representação e deliberação dos interesses de diferentes segmentos afetos a essa política. É preciso que as instituições participativas sejam espaços onde a interação privilegia a igualdade de oportunidade para diferentes atores e possibilite o exercício real do poder deliberativo.

Referências

1. ARNSTEIN, S. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Institute of Planning 35, 216-224.
2. SOUZA, M. L. (2011). *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas*. 8ª ed. – Rio de Janeiro; Bertrand Brasil.
3. LODOVICI, E. , BERNAREGGI, G. (1992). *Parceria Pública – privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais*. São Paulo: summus, v. 1.
4. SAYAGO, D. V. (2000). *A invenção burocrática da participação: discursos e práticas no Ceará*. 211p. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia de Universidade de Brasília, Brasília.
5. SAITO, C. H. (2001). A Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. In: *Educação Ambiental: curso básico a distância*. Brasília: MMA, v. 5, 2 edição ampliada.
6. ABERS, R. e KECK, M.(2004). Comitês de Bacias no Brasil – uma abordagem política no estudo da participação social. In, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais –V.6, nº1. Brasil.
7. DOWBOR, L. (2016). Políticas públicas e participação: o resgate da democracia pela base. In: Balbim, Renato (Org.) *Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas*. IPEA. Brasil.
8. MCIDADES; (2004). *Participação e Controle Social*. Brasília: v. 2.
9. O'FAIRCHEALLAIGH, C. (2010). Public participation and environmental impact assessment: purposes, implications and lessons for public policy making. *Environmental Impact Assessment Review* 30, 19 – 27.
10. GIDDENS, A. (1991). *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: Editora UESP.
11. HABERMAS, J. (2012). *Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, v. 1.
12. MATUS, C. (1993). *Política Planejamento e Governo*. Brasília: IPEA, Tomo II.

13. SANTOS, B. de S., e AVRITZER, L. (2003). Introdução: para ampliar o cânone democrático. Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa. Col. Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos, v. 1.
14. AFFONSO, A. (1996). *Democracia participativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular*. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado Federal - Subsecretaria de Edições Técnicas, p. 11-27.
15. AUAD, D. (2005). *Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular*. Revista Eletrônica Unibero de Produção Científica. September <http://www.unibero.edu.br/nucleosuni_cadpcientur_set05.asp.
16. AVELINO, D. P. (2016). Cidade e cidadania: considerações sobre a gestão democrática na política urbana brasileira. In: Costa, M. A. (Org.). O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana. IPEA: Brasil.
17. BRASIL (2013). Planejamento em mobilidade urbana: projeto apoio aos diálogos setoriais entre a União Europeia e Brasil. Disponível em http://sectordialogues.org/sites/default/files/mobilidade_urbana_web.pdf. Acessado em 12/05/2017.
18. SANTOS, L. C. A. (2009). *A participação popular na iniciativa das leis no contexto da democracia representativa e da participação política no Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados.
19. AVRITZER, L. (2008). *Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático*. *Opinião Pública*, 14(1), 43-64.
20. BONDUKI, N. (2016) Uma nova agenda de desenvolvimento urbano é possível? Um olhar a partir do Brasil. In: Balbim, Renato (Org.) Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas. IPEA. Brasil.
21. BRANCO, L. (2001). A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções. Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Luxemburgo.
22. WAHL, C. (2013). Swedish municipalities and public participation in the traffic planning process—Where do we stand?. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 50, 105-112.

23. EMBARQ BRASIL (2015). Sete passos: como construir um plano de mobilidade urbana. 1ª edição. Brasil.
24. GOMIDE, A. A., CARVALHO, C. H. R. (2016). A regulação dos serviços de mobilidade urbana por ônibus no Brasil. In: Balbim, R. O., Krause, C. O., & Linke, C. C. O. (2016). Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano. Brasília: IPEA: ITDP.
25. INDI, A. F; MAHA, Y. B; TACO, W. G. (2014). Participação popular no planejamento de transporte público de passageiros no Brasil. In: XVIII Congreso Panamericano de Ingeniería de Tránsito, Transporte y Logística – PANAM. Santander, 2014.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE MOBILIDADE DO DF



Eduardo Rodrigues da Silva

O desenho e a priorização de projetos e ações desenvolvidos pelo poder público devem partir do conhecimento das demandas e necessidades da população. As soluções para a mobilidade urbana que passam pelo crivo do debate público e que são implementadas com o apoio popular alcançam melhores resultados. Assim, o envolvimento da sociedade é fundamental para que o planejamento da mobilidade urbana alcance seus objetivos.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU atribuiu às cidades a tarefa de garantir a participação popular no processo de desenvolvimento e implementação dos planos de mobilidade. O art. 15 da Lei 12.587/2012 estipula que a participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da política de mobilidade urbana deverá ser assegurada pela: disponibilização de ouvidorias; audiências e consultas públicas; sistemáticas de comunicação, avaliação da satisfação e prestação de contas; e existência de órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços. O GDF conta com diferentes formas de promover a participação social, como veremos a seguir.

Ouvidorias

Todos os órgãos do GDF, incluindo os executores da política de mobilidade urbana, possuem ouvidorias que realizam o atendimento ao cidadão por telefone, presencialmente e por e-mail. Também é possível pedir acesso às informações pela internet, por meio do Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão – e-SIC.

Audiências e consultas públicas

A Secretaria de Mobilidade tem proporcionado vários espaços para discussão de suas propostas para aperfeiçoamento da mobilidade urbana. Ao longo de 2017, em audiências públicas na Câmara Legislativa e nas administrações regionais do Lago Norte e de Taguatinga, por exemplo, foram discutidas questões relaciona-

das ao investimento em infraestrutura cicloviária, incentivo aos grupos de pedal e redução de velocidade em vias públicas. Nesse mesmo ano foram realizadas sete reuniões com representantes de entidades e cicloativistas para discutir o planejamento e a política de ciclomobilidade. Representantes da sociedade civil e da academia participaram de reuniões para discutir a questão da acessibilidade à pé e da segurança viária em Brasília. Foram realizadas oficinas com moradores de Planaltina e da Cidade Estrutural para a definição de ciclovias e calçadas prioritárias.

Comunicação, avaliação da satisfação e prestação de contas públicas

Todos os órgãos do GDF disponibilizam em seus respectivos portais na internet suas “Cartas de Serviço ao Cidadão”, com as informações sobre os serviços prestados e como acessá-los. O Metrô e o DFTrans avaliam regularmente a satisfação dos usuários do serviço de transporte público do DF. A Secretaria de Mobilidade faz pesquisas de opinião e enquetes de forma pontual para avaliar aspectos específicos da mobilidade no GDF. Pesquisas de maior porte, como as de Origem-Destino (O/D), são realizadas para subsidiar a elaboração de planos de mobilidade, sendo que as últimas foram realizadas em 1990, 2000 e 2009. Atualmente, o Metrô está finalizando a “Pesquisa de Mobilidade Urbana do Distrito Federal” com o objetivo de realizar um amplo levantamento de informações para o planejamento da mobilidade urbana do DF.

Comitês de Transporte das Regiões Administrativas do DF

INDI⁽¹⁾ constatou, em pesquisa realizada em 2014, que mais de 40% dos membros dos comitês de transporte das Regiões Administrativas foram indicados diretamente pelos respectivos administradores regionais, embora a lei estabeleça que as indicações devam ser feitas por entidades representativas de 14 segmentos sociais e empresariais atuantes na Região. Uma explicação parcial para esse fato é a falta de representação local de alguns dos segmentos previstos na lei.

A pesquisa revelou também que uma das causas da ineficiência dos comitês está ligada à falta de comprometimento do poder público. Vários administradores regionais, que legalmente deveriam presidir os comitês, entregam a responsabilidade da condução dos trabalhos a servidor da Administração sem autonomia para tomar

decisões. Outro problema apontado por mais de 60% dos membros dos comitês de transporte é que o DFTrans não dá respostas às demandas da comunidade. Um ponto interessante revelado pela pesquisa é que 95% dos membros de comitês de transporte entendem que o Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal deveria contar com representantes dos comitês locais. INDI⁽¹⁾ conclui, diante das evidências apontadas, que não existe uma participação social efetiva nos comitês de transportes das Regiões Administrativas.

Constata-se que uma das causas do enfraquecimento dos comitês locais é a pouca legitimidade, ou seja, a falta de representatividade e inserção social, de alguns representantes de entidades formalmente constituídas. Frequentemente tais “lideranças” não debatem as questões em pauta no comitê com mais ninguém, e trazem apenas opiniões pessoais para as reuniões. Pior ainda quando se utilizam do comitê para buscar projeção política com fins eleitoreiros ou para conseguir cargos no Governo.

Outra questão relevante é a multiplicidade de espaços de participação social frente ao baixo número de representantes da sociedade dispostos a deles participar. Na maioria das Regiões Administrativas estão estabelecidos o Conselho Comunitário de Segurança e o Conselho de Saúde. Além destes dois, com frequência funcionam o Conselho Local de Planejamento – CLP e o Conselho de Cultura. O Comitê de Transportes concorre com todos por espaços, recursos e militantes, e é comum que um mesmo representante participe de vários desses colegiados.

Base legal para a participação popular na política de mobilidade

O Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – CTPC foi criado por meio do Decreto 9.269/1986, que tem força de lei. O artigo 28 da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 1993, convalida o CTPC:

Art. 28. O Poder Público criará o Conselho de Transportes do Distrito Federal, destinado a promover gestão democrática do sistema de transporte, com atribuições definidas em lei.

A Lei Distrital 239/1992, em seu Art. 30, criou os Comitês de Transportes em cada região Administrativa do Distrito Federal, com o objetivo de promover a discussão e oferecer sugestões para questões envolvendo o transporte público.

A Lei Federal 12.587/2012 instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana. Seu artigo 2º informa que o objetivo de tal política é contribuir para o acesso universal à cidade, bem como fomentar e concretizar as condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

No artigo 14, inciso II, da mesma lei, verifica-se a seguinte redação:

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 (Estatuto do Consumidor), e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Regime de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos):

[...]

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

Na sequência, o artigo 15, inciso I, dispõe sobre a participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Criação do Sistema de Participação Popular da Mobilidade no DF – SPPM

Como forma de efetivamente garantir a participação dos usuários na gestão da política de mobilidade urbana, foi criado, através do Decreto 36.772/2015, o Sistema de Participação Popular da Mobilidade no âmbito do Distrito Federal – SPPM, cujos objetivos estão enumerados em seu artigo 2º:

- I – aperfeiçoar as políticas públicas na área de mobilidade institucionalizando canais de participação popular;
- II – promover a integração dos agentes governamentais e não governamentais que atuam na área de mobilidade; e
- III – estimular a participação social na gestão pública.

O SPPM, conforme definido pelo Decreto 36.772/2015, é composto pelo Conselho de Mobilidade do Distrito Federal, por seis Conselhos Regionais de

Mobilidade, pelo Observatório de Mobilidade do Distrito Federal e pelo Sistema de Informações de Mobilidade.

Todavia, chegou-se à conclusão que é necessário reestruturar tal sistema em virtude de sua amplitude pouco realista e da ausência de critérios democráticos para a escolha de representantes para comporem suas instâncias, o que vem dificultando a efetiva implementação do SPPM e inviabilizando a ampliação da participação social. Adicionalmente, a estrutura em vigor do Sistema não integrou o pré-existente Conselho de Transporte Público Coletivo - CTPC com as demais instâncias do SPPM e deixou de fora os comitês de transporte coletivo das regiões administrativas.

Reestruturação do SPPM

A proposta de reestruturação do SPPM reconhece a participação popular como direito do cidadão e expressão de sua autonomia e busca a complementaridade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia representativa. Assim o SPPM passará a ser composto pelas seguintes instâncias:

- 31 Comitês de Transportes Coletivos e Mobilidade Urbana (um para cada Região Administrativa, composto por 14 representantes da sociedade, conforme previsto na Lei 239/1992);
- 7 Comitês Regionais de Mobilidade (em substituição aos 6 Conselhos Regionais), com base na regionalização estabelecida pela CODEPLAN por meio das Unidades de Planejamento Territorial - UPT's (10 membros, sendo 4 representantes da sociedade civil);
- Conselho de Mobilidade do Distrito Federal (30 membros, sendo 13 representantes da sociedade civil);
- Conselho do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (Criado pelo Decreto-Lei 9269/1986, alterado pela Lei 4011/2007, composto por 19 membros, sendo 4 representantes da sociedade civil, com competência exclusiva sobre o transporte público).

O SPPM será composto por colegiados consultivos articulados que atuarão como espaços participativos estratégicos para reivindicação, formulação, controle e avaliação da execução das políticas públicas de mobilidade urbana.

Os Comitês de Transportes Coletivos das Regiões Administrativas do DF passam a integrar e constituir a base do SPPM, sendo que sua denominação passa a ser “Comitês de Transportes Coletivos e Mobilidade Urbana - CTCMU”. Adicionalmente, a Lei 239/1992, que instituiu tais comitês, será regulamentada, sendo estabelecidos o procedimento e a periodicidade para que o administrador regional solicite a indicação dos representantes das entidades previstas na referida Lei. Também será prevista a eleição de representantes da sociedade para as vagas remanescentes, que são aquelas para as quais as entidades previstas na Lei não tenham indicado representantes. Como forma de fortalecer o colegiado, está previsto que um terço dos membros do comitê poderão convocar reuniões extraordinárias à revelia do administrador regional. Cada Comitê de Transportes Coletivos e Mobilidade Urbana indicará um representante para compor o Comitê Regional de Mobilidade que abrange a respectiva RA.

Cada um dos sete Comitês Regionais de Mobilidade terá como principal função discutir, consolidar e priorizar demandas oriundas dos Comitês de Transportes Coletivos e Mobilidade Urbana. Cada Comitê Regional indicará um representante oriundo da sociedade civil para compor o Conselho de Mobilidade do Distrito Federal.

O Conselho de Mobilidade do Distrito Federal passará a ser um órgão colegiado de caráter propositivo, consultivo e participativo, composto por 30 conselheiros, sendo 13 representantes da sociedade civil organizada (dos quais 7 são oriundos dos Comitês Regionais), 11 de órgãos e entidades do Distrito Federal, e 6 dos operadores, prestadores de serviços e trabalhadores do transporte público do DF. Poderão, ainda, participar das reuniões do Conselho, sem direito a voto, especialistas convidados a fim de subsidiar discussões e deliberações.

O Conselho do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – CTPC, instituído pelo Decreto 9.269/1986, é integrante do SPPM e trata com exclusividade de questões relacionadas à gestão do transporte público. Os conselheiros do CTPC eram remunerados, fato que impediu sua renovação no início de 2015 devido às restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda novas contratações quando o Ente da Federação ultrapassa o limite prudencial de gastos com pessoal, situação que perdurou no DF até o segundo quadrimestre de 2017. Para resolver essa questão, o Governo editou o Decreto 38.058/2017, tornando a participação no CTPC serviço voluntário de natureza relevante mas sem qualquer tipo de remuneração.

Em suma, a proposta de reestruturação, ilustrada na figura 1 a seguir, busca tornar o SPPM mais efetivo, na medida em que elimina sobreposições de instâncias, deixando as vinculações e ligações orgânicas entre os comitês e conselhos claramente estabelecidas. O processo de seleção dos representantes da sociedade civil é democratizado, sem deixar de respeitar o que está definido no Decreto 9269/1986. É estabelecido umnexo entre as instâncias locais (com jurisdição nas Regiões Administrativas), as instâncias regionais (com jurisdição coincidente com as Unidades de Planejamento Territorial – UPT’s) e as instâncias distritais, representadas pelo Conselho de Mobilidade e pelo Conselho do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, cada qual com atribuições claras. Desta forma, se dará efetividade à participação popular e ao planejamento e gestão participativa na política de mobilidade no distrito Federal.

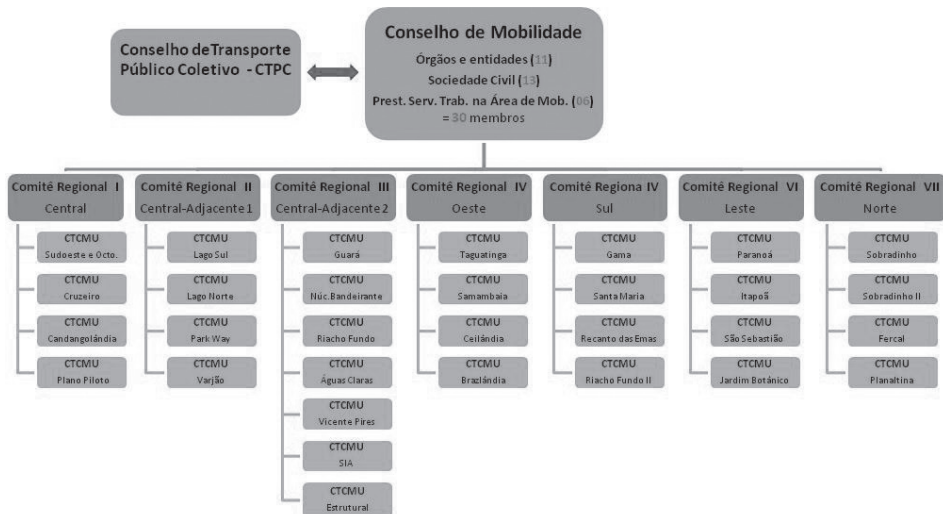


Figura 1: Novo organograma do SPPM

Referências

1. INDI, A. F. (2014). Participação popular no transporte público de passageiros: caso dos Comitês de Transporte Coletivo do Distrito Federal. Dissertação de Mestrado em Transportes, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, DF, 108p.

A DEMOCRATIZAÇÃO DO DEBATE E DA TOMADA DE DECISÕES PODEM NORTEAR A MOBILIDADE URBANA COM EQUIDADE SOCIAL



Adriana Bernardes

Pensar a mobilidade urbana guiada pelos princípios da equidade beira a utopia em um país como o Brasil. O alcance da meta de acesso e apropriação das urbes com justiça e respeito às igualdades de direitos torna-se um desafio ainda na origem de nossas cidades, mesmo as mais modernas e concebidas primeiro na prancheta e ocupadas depois, como aconteceu com Brasília. A falta de planejamento, ou o seu desvirtuamento por interesses prioritariamente econômicos, transforma a ocupação urbana em mais uma ferramenta de exclusão social, empurrando para as periferias, para as favelas, para as ocupações e assentamentos provisórios os cidadãos com menor poder aquisitivo.

Obviamente, essas pessoas são dependentes de equipamentos públicos como hospitais, escolas, praças, quadras de esportes e transporte público -- obrigações constitucionais do Estado que lhes são negadas ou disponibilizadas de modo precário e longe do local de moradia.

Até mesmo Brasília, cidade planejada, carrega em seu desenho traços que dificultam o acesso à cidade. O Plano Piloto, estruturado em grandes eixos rodoviários, abriga perfeitamente os veículos motorizados, mas pouco acolhe pedestres e ciclistas. Ruas sem calçadas e a péssima qualidade dos passeios existentes na capital da República reforçam o descaso do poder público para com o cidadão. Quanto mais se afasta do Plano Piloto, mais se ampliam as dificuldades de locomoção e transporte dos cidadãos.

Parte dos problemas é fruto da falta de planejamento para a ocupação dos espaços públicos desde os primórdios do Distrito Federal. Era de se esperar que a legião de trabalhadores atraídos pela meta de Juscelino Kubitschek, de construir uma cidade nova, impregnada de ideais e sonhos, fixasse residência na terra prometida. E assim aconteceu. Eles foram se fixando onde antes eram os acampamentos: Vila Planalto, Núcleo Bandeirante, Taguatinga. Naquele tempo, não houve grande esforço dos governantes em promover a ocupação urbana norteada pelos princípios que guiaram o Plano Piloto.

Políticos viram no crescimento da migração, e nas necessidades decorrentes dela, uma fonte de poder. Surgiram os “pais dos pobres”, os grileiros de terras públicas e uma legião de pessoas que lucraram comprando áreas ocupadas ilegalmente e outras que foram enganadas pelos criminosos. Após 57 anos de sua inauguração, as consequências da falta de políticas públicas se agravam e, entre eles, está a dificuldade de promoção eficiente de mobilidade urbana.

O Distrito Federal está dividido em 31 regiões administrativas. Boa parte dos trabalhadores sai de suas cidades rumo ao Plano Piloto. Paga caro para se deslocarem em ônibus lotados, que não cumprem os horários nem os itinerários. A qualidade dos veículos melhorou após o processo de licitação ocorrido em meados de 2012 e 2013. Mas o governo não consegue, por exemplo, garantir o básico: a informação sobre os horários dos coletivos em locais de fácil acesso ao público. Os dados disponíveis no site com frequência estão desatualizados, inclusive com linhas desativadas ou com rotas alteradas.

É preciso dar a informação sobre horários e percursos de forma eficiente; com atualização em tempo real nos sites oficiais, por meio de aplicativos e nos pontos de embarque.

Outros fatores se somam à ineficiente oferta de transporte. Via de regra, a parcela mais pobre da população brasileira vive mais afastada das linhas de transporte de média e alta capacidades, sendo obrigadas a caminhar por mais de um quilômetro até conseguir embarcar.

Mesmo nas áreas de classe média e alta, o governo reduz drasticamente a oferta de ônibus, uma vez que nesses setores, a maioria das famílias têm um ou mais carros e pressupõe-se que não há demanda para os coletivos. Ao fazer isso, o poder público estimula a opção pelo veículo próprio como resposta ao precário transporte de massa e empurra parcelas dos usuários mais pobres para os serviços de transporte irregular, os chamados piratas.

Anualmente, a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NUT) divulga relatórios sobre o setor. Nas últimas duas décadas, o cenário é de perda de passageiros. Diante disso, seria de se esperar um pacto entre os setores privado e público para atrair novos usuários e, certamente, a solução passa pela ampliação e facilitação do acesso de pobres e ricos ao sistema.

Portanto, o ideal de um transporte público com equidade social parte de pressupostos que vão muito além da ampliação do sistema. O crescimento da

oferta deve ocorrer não apenas em áreas com maior demanda e lucro certo. O transporte deve chegar, com qualidade e regularidade nas periferias, assim como nas áreas nobres, para os ricos e para os seus empregados.

Com a frota crescente de veículos, há que se reduzir ao máximo a dependência que se tem do carro. Porque o problema não é quantos carro o cidadão tem na garagem, mas o uso que ele faz dele. Quanto mais facilidade se cria para o transporte individual — ampliação de vias, construção de viadutos, oferta de vagas —, mais carros haverá nas ruas. É preciso concentrar todos os esforços para melhorar o transporte público e torná-lo mais atrativo que o automóvel e a moto.

A abertura de loteamentos deve, obrigatoriamente, estar atrelada a um plano de mobilidade para os moradores. O Estatuto das Cidades é um importante instrumento neste sentido. A geração de empregos, a distribuição de equipamentos públicos, como escolas, hospitais, postos de saúde, praças e complexos esportivos, em harmonia com as linhas de ônibus e metrô são imprescindíveis para democratizar e facilitar o acesso ao transporte.

Para ser eficiente, a mobilidade urbana deve ser pensada a longo prazo, ao mesmo tempo em que se define a expansão das cidades. A política deve ser elaborada de forma intersetorial - com diferentes órgãos governamentais - e com a participação de usuários, de empresários, das universidades e de segmentos da sociedade civil organizada. A democratização do debate e da tomada de decisões certamente contribuirá para um serviço de maior qualidade.

OS IDOSOS BRASILEIROS E SEU ESTATUTO: TEORIA E REALIDADE



Aldo Paviani

Introdução

Entidades e profissionais que se dedicam ao estudo da demografia são unânimes em apontar que em muitos países, inclusive no Brasil, há um evidente envelhecimento da população. Essa constatação permite inferir algumas consequências no panorama social e econômico nos locais em que esse fenômeno ocorre, como no caso do Brasil e do Distrito Federal (DF). No que toca aos idosos, há necessidades no âmbito familiar e na esfera governamental, que podem afetar o cotidiano das pessoas ao atingir o topo da pirâmide etária. Sabe-se que há necessidade de tomar providências para que os idosos recebam maiores cuidados médicos, ampliação dos benefícios previdenciários, acesso a medicamentos, à moradia e a equipamentos para facilitar a mobilidade, de amparo aos que deixam de trabalhar por idade ou por terem sido acometidos por enfermidades. A proteção dos idosos é estipulada pela Constituição Federal (Artigo 229 e seguintes – ver Anexo 1) e pelo Estatuto do Idoso, Lei 10.741/2003 (ver Anexo 2).

São questões com as quais vou me ocupar nessa contribuição.

Envelhecimento da população

Pergunta inicial é quem são os idosos? Há certa discrepância na legislação brasileira quanto ao limite inferior da chamada “terceira idade”. A Constituição Federal, de 1988, define que idoso é quem tem idade superior a 65 anos; no Estatuto do Idoso, de 2003, a idade deve ser “igual ou superior a 60 anos” para ter proteção legal. Adotarei o que estipula o Estatuto do Idoso: 60 anos é o limite inferior dessa faixa etária¹ (Equipe SOS, 2015).

Definido quem pode ser considerado idoso, seguem outras questões:

¹ Equipe Sínteses Organizadas Saraiva (SOS), 2015.

1 – Quais foram os passos gradativos nos quais os censos brasileiros demonstraram que o país aumentou a quantidade de idosos? Tradicionalmente os países “jovens” (em relação aos asiáticos e europeus), como foi acontecendo o processo de envelhecimento? Vou me apoiar em trabalho de Vasconcelos e Gomes (2012), no qual foi estudada a transição demográfica brasileira. Assim, as autoras afirmam que, numa primeira fase

“Observou-se pouco impacto (do envelhecimento) na estrutura etária: a população era muito jovem, com idade mediana de apenas 18 anos. A razão de dependência era elevada, sendo que, em 1960, ela alcançou seu valor máximo (90,0%). O peso da dependência era sobretudo juvenil (81,0%) e a proporção de idosos (pessoas com 60 anos ou mais) ainda era muito pequena (4,0 a 5,0%)”. Todavia, nos anos 1970, continuou a queda da mortalidade e “observou-se o início do processo de envelhecimento populacional: a razão de dependência iniciou sua trajetória de descenso, com menor peso do componente juvenil, e a proporção de idosos superou 5,0%”²

A demografia brasileira continuou em mudança sobretudo nas taxas de mortalidade, fecundidade, fertilidade e redução do componente juvenil, com incremento da população idosa, segundo as referidas autoras. Já no censo de 2010, as autoras avaliam que

“Houve maior mudança na estrutura etária, pois, 10,8% tinham 60 anos ou mais. O índice de envelhecimento aumentou para 44,8%: para cada 100 jovens, havia 45 idosos. A razão de dependência caiu para 53,6%. O componente juvenil baixou para apenas 37,0% e o de idosos aumentou para 16,6%”, com isso, o processo de transição, se espalhou por todas as regiões do país, apresentando, em 2010, estruturas etárias envelhecidas ou em processo acelerado de envelhecimento. Passa a indicar “diferenças regionais: o índice de envelhecimento é superior a 50,0% nas regiões Sul e Sudeste, o dobro do índice para a região Norte”³.

² Vasconcelos, Gomes, 2012.

³ Vasconcelos, Gomes 2012.

2 – Outra questão se apresenta para verificar onde se encontram e qual o significado do aumento do número de idosos em meio a população recenseada. Para dar respostas plausíveis, em primeiro lugar, constata-se o óbvio: os idosos ocupam o ápice da pirâmide etária e passam a ter mais expressão em número e importância no Brasil e em outros países. Todavia, em país com elevada desigualdade social deve-se considerar o escalonamento dos que se encontram em idades superiores a 60 anos. Entre os 60 e 69 anos, há os que continuam trabalhando tanto em entidades públicas quanto em empresas privadas. Geralmente, possuem condições de saúde e suas necessidades básicas são supridas por instituições públicas ou pela iniciativa privada. Na faixa seguinte, entre 70 e 79 anos, muitos aposentam em razão da legislação vigente, que obriga funcionários públicos se aposentarem ao atingir os 75 anos. Muitos aposentam em razão de problemas físicos ou porque desejam gozar o tempo disponível para assuntos pessoais. A inatividade poderá trazer problemas de saúde, com hospitalização ou necessidade de cuidados médicos domiciliares. De modo geral, seus maiores problemas são de mobilidade e requerem cuidador ou serviços de enfermagem domiciliar.

No topo mais elevado da pirâmide etária, acima de 80 anos, poucos idosos continuam exercendo atividades e um grande número possuem sérios problemas de saúde. Considera-se importante, igualmente, outro dado para ser levado em conta: qual a posição do idoso na escala socioeconômica. Será o idoso carente, vive com apenas um salário mínimo ou tem reservas financeiras para suprir suas demandas? Não estão disponíveis dados sobre o padrão social dos idosos, mas infere-se que os idosos empobrecidos podem ter a vida encurtada por falta de amparo ou de medicação adequada. Inumeráveis idosos suprem suas demandas em termos de necessidades pessoais, cuidados especiais e enfermidades pelo amparo e suporte familiar. Portanto, só o exame de estatísticas ou a imagem de uma pirâmide etária nos diz pouco sobre os idosos. Sem dúvida, as estatísticas são fundamentais para se ganhar conhecimento e para orientar políticas públicas. No caso dos idosos brasileiros, apenas é possível ter dados mais específicos com a administração de pesquisa de campo para levantar dados concretos sobre o contexto em que se inserem e suas demandas básicas. O trabalho de Cordeiro (2012)⁴ sobre a mortalidade da população do DF e da Periferia Metropolitana de Brasília – AMB⁵, é exemplo de pesquisa específica no interior da Região Centro-Oeste⁶.

⁴ Cordeiro, LD, 2012.

⁵ Na Nota Técnica nº. 1/2014, há elementos que fundamentam a “Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília), dezembro de 2014.

⁶ Governo do Distrito Federal, Codeplan, 2013.

As estatísticas sobre os idosos

As pirâmides etárias do Brasil e do DF, em 1980, mostram que as faixas etárias dos jovens de até 19 anos eram alargadas (Anexo 3), mas vai se estreitando, enquanto que a faixa dos adultos (entre 20 e 39 anos) se alarga. As faixas etárias declinam a partir de 40 até 59 anos, salientando-se a redução de homens mais do que de mulheres, sobretudo a partir dos 60 anos (Anexo 4). Com o envelhecimento da população (a pirâmide etária se inverte), com o predomínio das mulheres com idade acima de 80 anos, segundo estimativa recente (Anexo 5), como é o caso das últimas estimativas para o Distrito Federal (DF).

Devo salientar que as estimativas, mesmo baseadas nos últimos censos, como as das PDADs merecem cuidados em seu uso por problemas metodológicos a serem corrigidos. No caso do DF, houve uma previsão a maior de entrada de imigrantes e isso afeta os números que se tem acesso. Isso não chega a invalidar todas as estatísticas demográficas, mas, o alerta é para que, onde se detectar população superestimada, como nas correntes migratórias dos últimos anos, aguarde-se as correções a serem feitas até meados de 2018.

Além disso, também é recomendável buscar fontes confiáveis, sobretudo de autoria de profissionais especializados como os demógrafos, que trabalham com dados populacionais e tentam superar dificuldades encontradas na avaliação das migrações internas, já receptivos pelo alerta a respeito de problemas metodológicos, em data recente.

No caso das estatísticas da população idosa, ao que se pode supor, é menos afetada por problemas metodológicos, como mostram as diversas pirâmides etárias que estão disponíveis e que se encontram em anexo.

Os idosos no trabalho

Os dados sobre idosos encontram-se, plotados no topo das pirâmides, como referido. Todavia, no cotidiano das cidades, eles podem ser vistos nas ruas, caminhando, por vezes correndo, levando cães para passeio ou dirigindo seu carro e outras atividades; muitos frequentam academias para se exercitar, em razão dos alertas, na mídia, sobre os perigos do sedentarismo que afeta mais fortemente os idosos. Na pior das hipóteses, outros estarão em tratamento em algum hospital,

fazendo exames em clínicas especializadas, tratando de males musculares em clínicas de fisioterapia, quer dizer atendem às condições biológicas, de forma solitária ou acompanhados de cuidadores. Abro parênteses para considerar que, para os cuidadores, o envelhecimento da população abriu oportunidades de trabalho, após estudos em escolas que foram abertas justamente para atender essa demanda específica.

Em certos casos, há idosos que ainda permanecem no chamado “mercado de trabalho”. Algumas empresas descobriram que o idoso tem mais apego, é mais atencioso com os colegas e clientes de uma loja, por exemplo. Estes aspectos são ressaltados quando os proprietários de empresas justificam ser compensador a contratação de pessoas acima de 60 anos. Há casos em que o idoso é contratado mesmo quando possui alguma deficiência motora, utilizando cadeira de rodas, andador ou bengala.

Essa constatação é de fatos pontuais, mas poderia ser ampliada para oferecer atividades remuneradas aos que, mesmo aposentados, possuem habilidades e disposição física para ir ao trabalho todos os dias. Há diversas vantagens para que os idosos voltem ao trabalho, mesmo tendo condições de permanecer na inatividade. Um dos benefícios que o idoso passa a ter é aumento da autoestima por estar trabalhando ou sendo requisitado para trabalhar. Outro aspecto para o que está ocupado é o prazer que sente em contato com outras pessoas. Frequentar ambientes diversificados, fora de sua rotina doméstica pode ser compensador para os idosos. Além disso, o aumento de seus conhecimentos, ao longo da jornada ensina igualmente que terá condições de repassar sua experiência a colegas de trabalho mais jovens. Logicamente a remuneração agrega mais um item na satisfação dos idosos em retornar ao trabalho.

Nessas contratações, as empresas igualmente proporcionam salários aos idosos que emprega, seguindo a legislação trabalhista. Esse ingresso de recursos é festejado pelo idoso por óbvios motivos que, quase em todos os casos, ao aposentar passa a ter erosão salarial, justamente quando, nos patamares etários mais avançados, surgem circunstâncias de aumento de custos com a saúde do próprio idoso ou de dependentes. Por isso, há mais idosos aposentados procurando emprego e fazendo cadastro nas agências de emprego existentes em muitas cidades brasileiras. A premência surge pela necessidade de maiores cuidados com a saúde e outras, como referido.

Os direitos dos idosos: a Constituição e o Estatuto do Idoso

Pouco se sabe se há, nos países latino-americanos, legislação específica para os que avançaram na idade – os assim denominados “da melhor idade”. Poderíamos dizer que o Brasil não só possui Lei que assegura direitos aos idosos como desdobrou esses direitos em Estatuto específico. Esse Estatuto é secundado por outras considerações de direito que podem ser motivo de reforço aos ganhos das pessoas com idade acima dos 60 anos. Em primeiro lugar, a Constituição de 1988, em seu Capítulo VII – Da Ordem Social - e o Código Civil dispõem de artigos que dão guarida aos idosos, sendo ambos importantes em muitos aspectos. Agregue-se que há, mesmo colateralmente, outras especificações, por exemplo, no Direito à Moradia, no Direito do Consumidor, os Direitos da Mulher (pela Lei Maria da Penha), nos Direitos Fundamentais, Sociais e Humanos, no Direito Trabalhista, no Direito Previdenciário etc. Há igualmente um elenco de legislações infraconstitucionais, das quais cito apenas a Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso, que se constituíram em prólogos ao Estatuto do Idoso, de 2003. É escusado citar todas essas Leis, pois só um iniciado em Direito pode navegar por esses dispositivos, que objetivam – em síntese – a garantir todos os aspectos dos que estão no topo da pirâmide etária e que foram contemplados com especificações legais.

Mas, para os não “experts” em Direito, o que podem encontrar de importante na Constituição de 1988? Vai encontrar no Artigo 230 § 2o. que “Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos (Anexo 1)”. Mas, encontrará igualmente a base para o que, anos mais tarde, será definido no Artigo 1o. do Estatuto do Idoso: “É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos” (Anexo 2).

A guisa de conclusão

A temática que estou tratando é extremamente dinâmica e é complicado chegar a uma conclusão. Por isso, na base da legislação (que também se modifica frequentemente), pode-se tentar um fecho, tal como segue.

São evidentes os avanços que a nova legislação aportou para os idosos brasileiros, que passaram a ter mais amparo em seus lares e no âmbito das políticas

públicas. A legislação também indica que os idosos possam participar ativamente no cotidiano da comunidade em que vivem, elevando seu bem-estar. Ressalte-se que o fundamental é seu direito à vida. Essa máxima se insere e se identifica no direito ao atendimento à sua saúde, tanto no âmbito das instituições públicas como nas particulares. Igualmente, a Constituição, determina que o idoso tenha gratuidade nos transportes coletivos, sinaliza que eles podem se locomover sem custos.

Todavia, na vida real, a imprensa relata é que esse dispositivo é muito desrespeitado, sem que haja punição aos motoristas que passam sem abrir a porta do ônibus ao idoso para que embarque e seja transportado. Por isso, a mobilidade do idoso fica comprometida e a Lei, se torna letra morta. É algo que a cultura do lucro tem que ser adequada às condições das classes sociais mais carentes, sob pena de que não se respeitem os direitos explicitamente estabelecidos na Constituição e no Estatuto do Idoso.

No cotidiano dos urbanitas, em geral, e na vida dos idosos, em particular, como os equipamentos são suficientes para a livre acessibilidade e fácil mobilidade na cidade em que vivem? A Organização Mundial da Saúde (OMS), levanta as questões ligadas ao preparo dos centros urbanos para dar as melhores condições aos idosos em “A cidade amiga do idoso”, que é interessante reproduzir na íntegra:

“O planejamento para a diversidade surgiu como uma das principais características de uma cidade amiga do idoso e se dá em diferentes áreas. Na perspectiva de curso de vida para o envelhecimento ativo da OMS, descrita na Seção 2, o planejamento para a diversidade é a chave para o apoio à manutenção da capacidade funcional, o que permite a idosos, que de outra forma seriam dependentes, permanecerem funcionalmente capazes. De acordo com os participantes do projeto, deveria ser normal para uma cidade amiga do idoso que o ambiente natural e o construído considerassem usuários de diferentes graus de capacidade, ao invés de se planejar para uma pessoa “comum” mítica (isto é, jovem). Uma cidade amiga do idoso enfatiza a capacidade, e não a incapacidade; ela é amiga de todas as idades, e não apenas do idoso. Deve haver bancos e banheiros públicos em número suficiente, meios-fios rebaixados e rampas de acesso a prédios, sinais de trânsito em cruzamentos de pedestres com tempo suficiente para a travessia. Prédios e residências devem ser livres de obstáculos. Meios informativos e tecnologias da comunicação devem ser adaptadas para atender às diferentes necessidades intelectuais e culturais. Em resumo, espaços e edificações devem ser acessíveis”⁷.

⁷ Organização Mundial da Saúde, 2008, p. 63.

Então, com o envelhecimento da população no mundo inteiro e, em especial no Brasil e em Brasília, concluo com as seguintes questões: se há esforços para que os idosos vivam mais tempo, há igualmente empenho para que esse tempo a mais seja vivido com bem-estar e dignidade? Estarão os agentes públicos e as empresas privadas em condições de oferecer as condições referidas, na Lei e fora dela, para que os idosos tenham pleno exercício da cidadania? Aliás, a sociedade oferece os meios necessários para que todos os idosos se sintam cidadãos? Por fim, a acessibilidade e mobilidade dos idosos se realizam como fatos normais no cotidiano de uma sociedade?

Referências bibliográficas

- 1-Equipe SOS - Sínteses Organizadas Saraiva. Estatuto do Idoso. São Paulo: Equipe SOS, 2015.
- 2-Vasconcelos, AMN, Gomes, MMF. Transição demográfica: a experiência brasileira. *Epidemiol. Serv. Saúde*, v.21 n.4: Brasília dez. 2012. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5123/S1679-49742012000400003>. Acesso em 02/03/2018.
- 3- Vasconcelos, AMN, Gomes, MMF. Transição demográfica: a experiência brasileira. *Epidemiol. Serv. Saúde*, v.21 n.4: Brasília dez. 2012. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5123/S1679-49742012000400003>. Acesso em 02/03/2018.
- 4-Cordeiro, LD. A evolução do risco de morte dos idosos no Distrito Federal e na Periferia Metropolitana de Brasília (PMB) entre 2000 e 2013. Brasília: Texto para Discussão. Codeplan.
- 5- Governo do Distrito Federal. Codeplan. “Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília), Nota Técnica nº. 1/2014, dezembro de 2014.
- 6-Governo do Distrito Federal. Codeplan. Brasília em 2030. Projeções demográficas para 2030: impacto nas demandas nas áreas de emprego, educação, saúde, transporte e habitação. Brasília: Codeplan, dezembro de 2013.
- 7-Organização Mundial da Saúde (OMS). Guia Global: Cidade amiga do idoso, 2008. Disponível em <http://www.who.int/ageing/GuiaAFCPortuguese.pdf>, acessado em 02/03/2018.

ANEXO 1

CONSTITUIÇÃO de 1988:

CAPÍTULO VII – DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE, DO JOVEM E DO IDOSO

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

ANEXO 2

ESTATUTO DO IDOSO:

Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, que define o idoso a partir dos 60 anos, como segue:

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

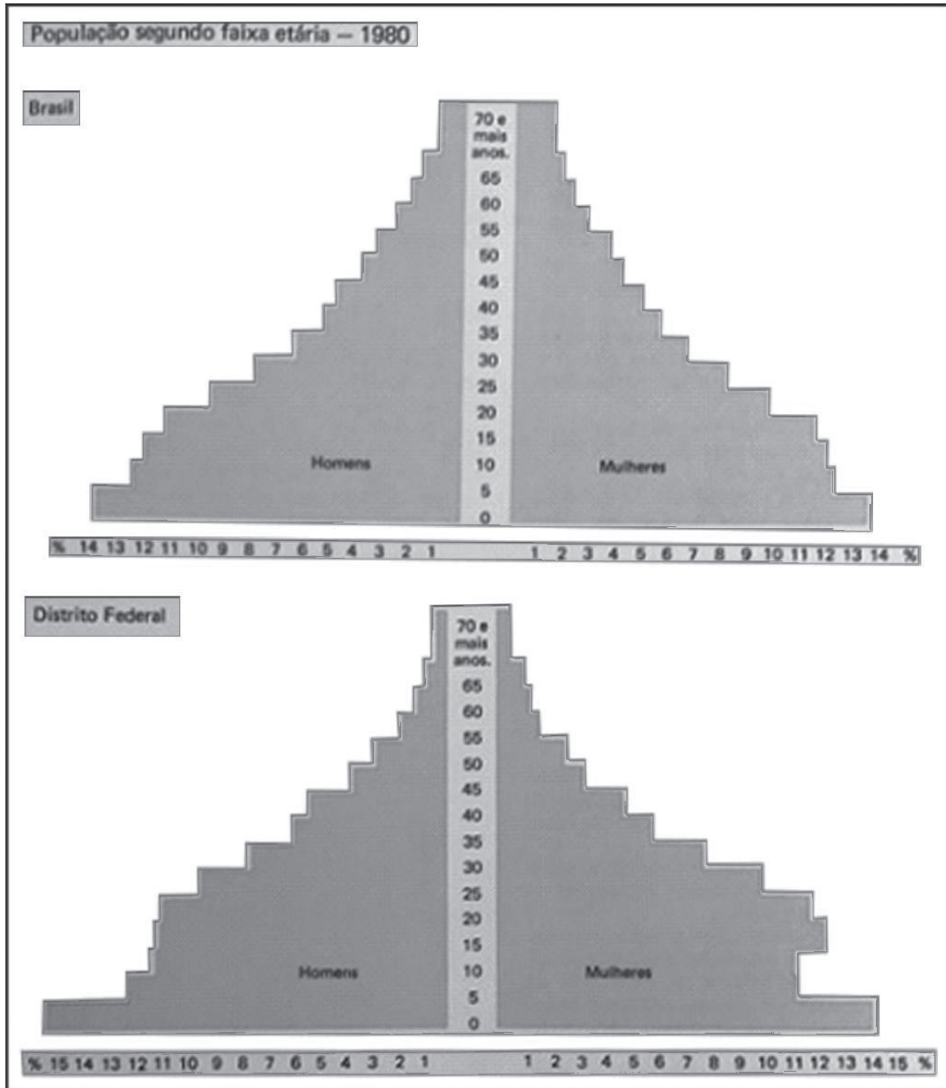
Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º. A garantia de prioridade compreende: (Parágrafo único transformado em parágrafo primeiro pela Lei nº 13.466, de 12/7/2017)

- I - atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;
 - II - preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;
 - III - destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;
 - IV - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;
 - V - priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;
 - VI - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;
 - VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;
 - VIII - garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.
 - IX - prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda. (Inciso acrescido pela Lei nº 11.765, de 5/8/2008)
- § 2º Dentre os idosos, é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se suas necessidades sempre preferencialmente em relação aos demais idosos. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.466, de 12/7/2017)
- Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.
- § 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso.
- § 2º As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados.
- Art. 5º A inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei.
- Art. 6º Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.
- Art. 7º Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.

ANEXO 3

Fig. 1 – Pirâmides etárias de 1980 – Brasil e Distrito Federal



ANEXO 4

Fig. 2 – Pirâmide etária do Distrito Federal – 2005 (indica redução da pop. jovem)

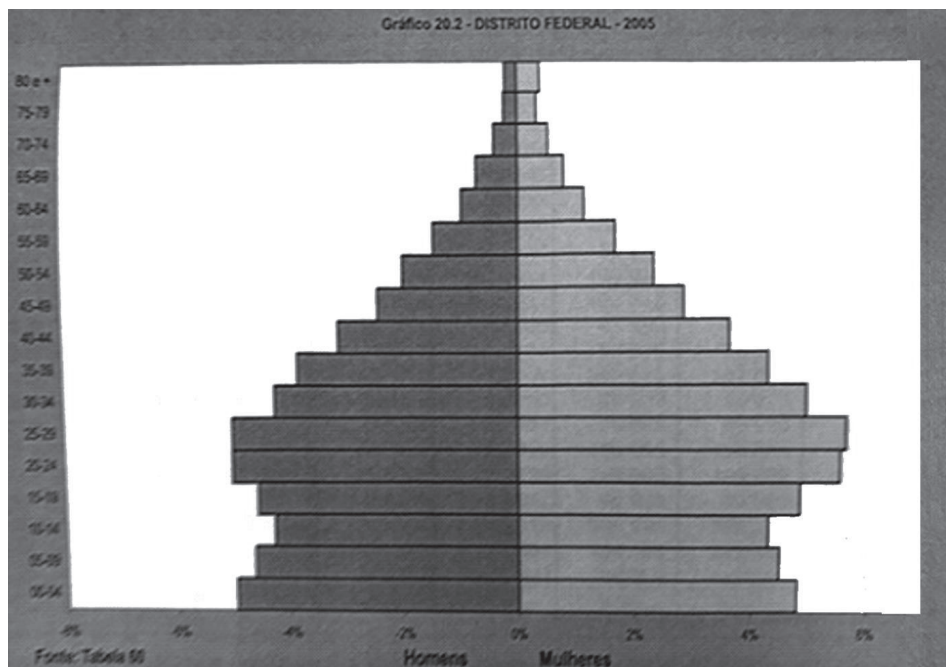
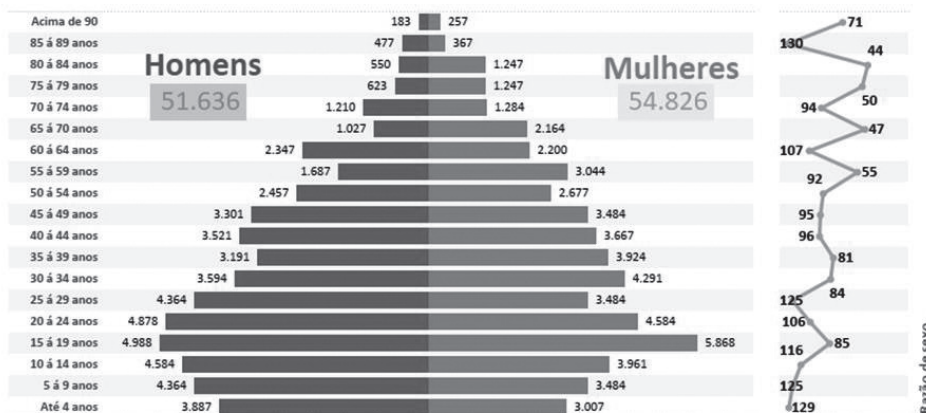


Fig 3 – Pirâmide etária de Formosa – 2017 – PMAD/2017 (redução da pop. jovem).



ANEXO 5

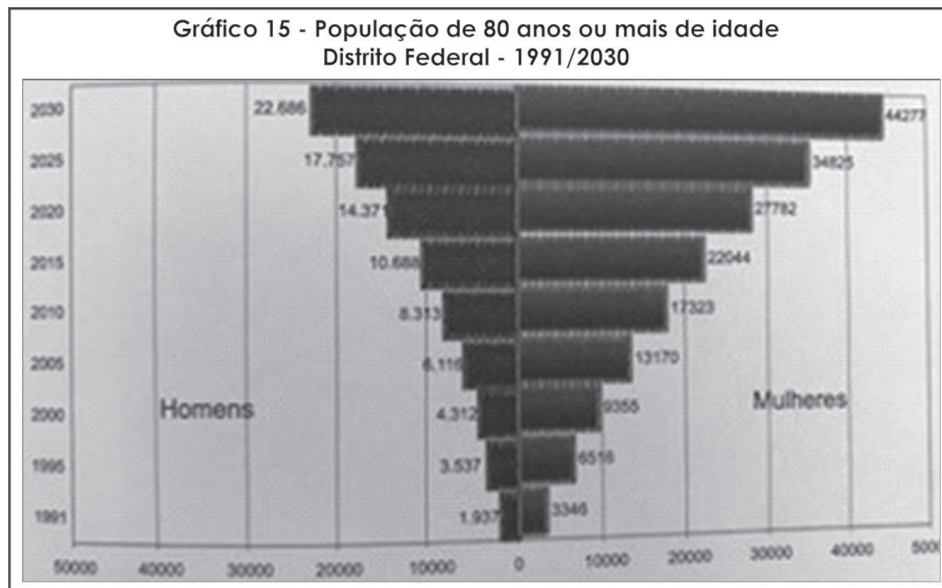


Fig. 4 – População idosa do DF – 1991 a 2030 (envelhecimento).

INTERFACES DA SAÚDE E DA ENGENHARIA DE TRANSPORTES NA APRECIÇÃO DA ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA DO IDOSO



Adriana Modesto de Sousa

Pastor Willy Gonzales Taco

1. Introdução

A partir de meados do Século XX o contexto brasileiro passou a experimentar novo perfil populacional em razão do fluxo migratório fazendo com que as pessoas buscassem a transição da zona rural para a zona urbana. Se até então a demanda pela mobilidade era concentrada nos poucos aglomerados urbanos, a partir deste movimento migratório foi deflagrado um acentuado processo de urbanização, muitas vezes de forma desordenada. Como desdobramento foi compulsado aos gestores públicos a adoção de estratégias para ofertar opções de deslocamentos urbanos com vias a suprir a demanda majorada decorrente desta nova conjuntura¹.

Ainda concernente ao crescimento desordenado das cidades que, forçosamente continua empurrando a população de baixa renda para as zonas periféricas, o modelo de mobilidade urbana pode assumir característica de iniquidade comprometendo o direito à cidade e intensificando a exclusão social tendo em vista o valor das tarifas do transporte de massa e a própria cobertura do sistema de transporte público.

Os desafios da mobilidade urbana no contexto brasileiro são ainda acentuados em razão da falta de investimento em infraestrutura de transporte de massa e transporte ativo. Para mitigar este panorama adverso chama-se atenção para a necessidade de ações multisetoriais por parte do poder público na forma de programas adequados de adensamento urbano e maior distribuição dos empregos pelo território¹.

Outros fatores que impactam diretamente na mobilidade urbana dizem respeito à transição demográfica e o perfil de morbi-mortalidade. A população brasileira está envelhecendo em razão do aumento da expectativa de vida e queda da taxa de fecundidade e natalidade. Considerando o tratamento diferenciado

chancelado por legislação, aos maiores de 65 anos é garantida a gratuidade, tal garantia acaba por impactar na contabilidade do transporte público. Ressalta-se que o transporte é basicamente custeado pelo passageiro pagante e o gasto com a gratuidade acaba exercendo impacto tarifário inflacionando o valor das passagens¹. Embora seja fruto de conquista social, as gratuidades constituem-se também como desafio à mobilidade urbana.

Destaca-se a estreita relação da mobilidade urbana com o desenvolvimento social e partindo do pressuposto que os meios que possibilitam os deslocamentos urbanos, assim como sua oferta constituem-se como bens sociais, recruta-se a teoria das esferas de justiça de Walzer². O referido autor postula a justiça como a criação de uma comunidade política num determinado momento, entendendo uma sociedade igualitária orientada por um igualitarismo vinculado com a liberdade em que nenhum bem possa servir de dominação^{2,3}.

Desta forma e partindo-se do pressuposto que as pessoas têm necessidades e expectativas diferenciadas quanto a mobilidade urbana e que os transportes são condição basal para o acesso aos serviços, dentre os quais a saúde, infere-se que a mobilidade urbana precisa ser abordada à luz da cidadania, equidade, inclusão social e ciclo de vida, assim o presente artigo ofertará inicialmente os conceitos de mobilidade urbana e acessibilidade, seguidos pela legislação que trata da mobilidade urbana e sua interface com outras letras normativas, finalizando com o impacto da mobilidade urbana na saúde e qualidade de vida do idoso.

2. Acessibilidade e mobilidade urbana

Os conceitos de acessibilidade e mobilidade urbana têm sentido polissêmico, tal panorama é oriundo das diversas abordagens de diversas áreas do conhecimento que estabelecem interface com a temática^{4,5}.

A palavra acessibilidade traduz-se como “facilidade de acesso, obtenção”, “facilidade de trato”, “facilidade de aproximação”, “abertura, nitidez e efetividade”⁶. Os mesmos autores referem que mobilidade e acessibilidade urbanas atualmente estão mais relacionados à:

[...] criação de novas modalidades de deslocamentos na cidade, dão mais atenção à qualidade do espaço coletivo e à sua relação com o usuário, o

que obrigatoriamente passa pela construção material de espaços capazes de transmitir aos cidadãos a compreensão dos atributos de urbanidade, assim o conceito de acessibilidade passa pela “compreensão que se tem da cidade e de espaço urbano e pelo sentido de pertencimento em relação a este território”⁶.

Neste sentido infere-se uma estreita relação do sentimento de pertencimento com cidadania e empoderamento corroborando com o termo “acessibilidade universal” que “parte de uma política de mobilidade urbana que promova a inclusão social, a equiparação de oportunidades e o exercício da cidadania das pessoas com deficiência e idosos, em respeito aos seus direitos fundamentais”⁷.

Pondera-se sobre um conceito ampliado de mobilidade urbana, neste sentido esta é percebida “enquanto deslocamento condicionante e/ou resultante das relações socioespaciais em um dado contexto histórico, no qual o deslocamento espacial, através do transporte, constitui uma de suas expressões”⁵.

Convém ressaltar ainda uma conceituação individual de mobilidade urbana, relacionada à capacidade das pessoas se locomoverem condicionada à disponibilidade dos diferentes tipos de modos de transporte⁸.

Advoga-se por uma perspectiva humanista e sustentável para a ocupação e dinâmica dos espaços urbanos, pensando a cidade para as pessoas. Os referidos autores destacam como elementos dificultadores e que fazem parte do cotidiano das cidades “as barreiras arquitetônicas encontradas no meio urbano, como: escadas íngremes e sem corrimãos, portas estreitas, degraus na entrada de estabelecimentos, pisos escorregadios”. Enfatizam que para uma cidade ser acessível é necessário⁴:

[...] o respeito pela “diversidade física e sensorial entre as pessoas e as modificações pelas quais passa o nosso corpo, da infância à velhice. Deve-se pensar sempre na inclusão, com as rampas, calçadas mais largas, sinalização nas calçadas para deficientes visuais, sinaleira para pedestres e ciclovias”⁴.

A mobilidade urbana é uma das prioridades no planejamento das cidades, cabendo aos gestores buscar soluções para o enfrentamento dos desafios inerentes à área, neste sentido foi promulgada a Lei nº 12.587 de 2012⁹ que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU, dentre as quais a necessidade de um planejamento que oriente o crescimento das cidades de forma mais ordenada, que, naturalmente, impacta em toda a cadeia da dinâmica citada priorizando o

transporte não motorizado e transporte público coletivo. A referida Política e sua interface com outras letras normativas serão abordadas na sequência.

3. Política Nacional de Mobilidade Urbana e sua interface com outras letras normativas

Para tratar da acessibilidade e mobilidade urbana é *sinequa non* abordar a Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU⁹ e, em se tratando de segmento específico, idosos, é necessário estabelecer também sua interface com legislações afins considerando o conceito da equidade.

Os objetivos da PNMU são: reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana¹⁰.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU está fundamentada nos seguintes princípios¹⁰:

- a.- Acessibilidade universal;
- b.- Desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;
- c.- Equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;
- d.- Eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;
- e.- Gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- f.- Segurança nos deslocamentos das pessoas;
- g.- Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;
- h.- Equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e,
- i.- Eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU é orientada pelas seguintes diretrizes¹⁰:

- a.- 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;
- b.- Prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- c.- Integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- d.- Mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;
- f.- Incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;
- g.- Priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e Integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

Considerando os pressupostos da PNMU⁹ e o segmento social protagonista deste estudo, pessoas idosas, é necessário que a referida Política seja observada de forma a estabelecer interface com normatizações afins dentre as quais a Lei nº 8.842 que dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências¹¹, Lei nº 10.741 que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências¹², Decreto nº 5.296¹³ que regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000¹⁴, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000¹⁵, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências¹³ e EC 90/2015 que dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social¹⁶.

Quanto a Lei nº 8.842 verifica-se sua interface com a mobilidade urbana de forma direta e/ou indireta nos seguintes textos¹¹:

- ✓ Capítulo II, Seção II, Art. 4º Inciso I - “viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações”;
- ✓ Capítulo IV, Art. 10, Inciso V - na área de habitação e urbanismo - d) “diminuir barreiras arquitetônicas e urbanas”.

Tendo em vista a Lei nº 10.741¹² chama-se a atenção para as diretrizes de igual teor à Lei nº 8.842¹¹ e mais:

- ✓ Capítulo X, Art. 39 - “Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares;
- ✓ Capítulo X, Art. 39, § 2º - “Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos”.
- ✓ Capítulo X, Art. 39, § 3º No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no *caput* deste artigo”.
- ✓ Capítulo X, Art. 40. - “No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica: I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos; II - desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos”.
- ✓ Capítulo X, Art. 41. - “É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso”.
- ✓ Capítulo X, Art. 42. - “São asseguradas a prioridade e a segurança do idoso nos procedimentos de embarque e desembarque nos veículos do sistema de transporte coletivo”.

Em se tratando do Decreto nº 5.296¹³ vários pontos estabelecem interface com a mobilidade, desta forma optou-se por relacionar apenas parte destes conforme descrito na sequência. Tendo em vista o referido Decreto, acessibilidade é:

[...] condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Ressalta-se que o segmento de idosos também compõe a população que faz jus a tratamento prioritário. Considerando os aspectos pertinentes aos Transportes tendo em vista o Decreto nº 5.296¹³ destacam-se:

- ✓ Capítulo V, Seção I, Art. 34 - Os sistemas de transporte coletivo são considerados acessíveis quando todos os seus elementos são concebidos, organizados, implantados e adaptados segundo o conceito de desenho universal, garantindo o uso pleno com segurança e autonomia por todas as pessoas;
- ✓ Capítulo V, Seção I, Parágrafo único. A infraestrutura de transporte coletivo a ser implantada a partir da publicação deste Decreto deverá ser acessível e estar disponível para ser operada de forma a garantir o seu uso por pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.
- ✓ Capítulo V, Seção I, Art. 35. Os responsáveis pelos terminais, estações, pontos de parada e os veículos, no âmbito de suas competências, assegurarão espaços para atendimento, assentos preferenciais e meios de acesso devidamente sinalizados para o uso das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Complementarmente e ainda concernente à legislação elenca-se a EC 90/2015¹⁶, esta altera o texto do Art. 6º da CF e eleva o transporte ao status de direito social.

Conforme destacam Costa e Alves¹⁷ a EC 90/2015 decorre da PNMU. Os autores ressaltam que o direito ao transporte tem dupla significação: “é direito fundamental por si mesmo (relacionado à própria fundamentalidade) e é, ainda, direito meio na medida em que é necessário para a fruição de diversos direitos fundamentais como saúde, educação, lazer entre outros”.

Costa e Alves¹⁷ aludindo a teoria da constitucionalização simbólica, ponderam acerca das possibilidades e dificuldades de se alinhar a normatização com a realidade, assim a normatização por si só não garante a resolução das demandas sociais. Diante do exposto indaga-se o verdadeiro alcance da EC 90/2015 conforme sugerem Costa e Alves¹⁷, assim como o das demais legislações.

4. O impacto da mobilidade urbana e do trânsito na saúde e qualidade de vida do idoso

Há diversas formas de se perceber e vivenciar a velhice. Estas estão condicionadas a variáveis biológicas, psicológicas, sociais, econômicas, culturais e históricas¹⁸. Do ponto de vista da legislação poderia se dizer que a velhice leva em consideração o aspecto cronológico, no entanto, levando-se em consideração variáveis subjetivas não é tarefa fácil demarcar quando é iniciada a fase da velhice no ciclo de vida.

Mascaro¹⁸ destaca que o envelhecimento pode ser definido por vários conceitos:

- Idade Cronológica - marcada pela data de nascimento;
- Idade Biológica - determinada pela herança genética e o ambiente;
- Idade Social - relacionada às normas, crenças, estereótipos e eventos sociais;
- Idade Psicológica - relacionada às transformações pelas quais o organismo passa, influenciada pelas normas e expectativas sociais e por componentes de personalidade.

Mascaro¹⁸ adverte quanto a diferença entre senescência e senilidade. A senescência constitui-se como um processo sequencial, cumulativo e não patológico e ocorre para todos os membros de uma determinada espécie¹⁹. Segundo Rosa²⁰ a senilidade “se refere à fase do envelhecer, em que o declínio físico é mais acentuado e é acompanhado da desorganização mental”.

Embora seja notório a complexidade da definição quanto a chegada da velhice, via de regra, adota-se o indicador da data de nascimento, ainda que seja impreciso, principalmente em se tratando de um processo sensível a aspectos de caráter individual. O senso comum considera idosa aquela pessoa que está

se retirando do mundo do trabalho, já para fins de estudos populacionais o marco temporal seria 60 anos e mais, pois é neste período em que se acentuam as transformações biológicas inerentes à terceira idade¹⁸.

Embora seja observada também uma tendência a delimitar o rito de passagem de uma fase para a outra a partir do relógio social¹⁸, faz-se necessário ressaltar que transformações paradigmáticas estão em curso. Pessoas atingem o marco temporal da velhice, mas não se percebem idosas, pessoas atingem o marco temporal da velhice, mas não podem ou não desejam deixar de fazer parte do universo laboral, pessoas atingem o marco temporal da velhice, mas resolvem aderir a uma atividade social, pessoas atingem o marco temporal da velhice e necessitam realizar deslocamentos com vias a acessar os serviços. Diante deste panorama, indaga-se como a gestão pública está preparada para atender as demandas relacionadas à mobilidade urbana conferindo ao segmento social autonomia?

Ferreira²¹ afirma que o envelhecimento “começa a ser entendido e discutido como mais uma etapa do processo normal de desenvolvimento humano e não mais um coroamento de um ciclo de vida biológico”.

Conforme anunciado as idades biológica, social e psicológica são sensíveis às externalidades, dentre as quais os determinantes sociais podendo precipitar ou adiar a senilidade. Estabelecendo interface da Engenharia de Transportes com a Saúde, recrutam-se a mobilidade urbana e o trânsito como uma das dimensões dos determinantes sociais atuando de forma indireta ao viabilizarem (ou restringirem) os deslocamentos com vias ao acesso aos serviços, possibilidades de interação social e o pertencimento à cidade; e de forma direta considerando a epidemiologia do trânsito inerente ao segmento de idosos.

Considerando a acessibilidade e mobilidade urbana, Ferreira²¹ chama a atenção para a *hostilidade* encontrada no ambiente urbano. Destaca ainda o impacto da cena urbana e dos incrementos tecnológicos no cotidiano do idoso tendo em vista sua fisiologia, cognição e percepção.

Neste contexto a pessoa idosa encontra barreiras na sua interação com o espaço urbano dentre os quais²¹:

- ✓ Dificuldade de coordenação motora, manejo, manipulação de displays para a emissão de bilhetes e acionamento de catracas nos sistemas modais de transporte público;

- ✓ Redução do tempo de aprendizagem dos aplicativos disponibilizados para informações de horários e itinerários;
- ✓ Alterações nas solicitações dos sentidos (visão, tato e audição): legibilidade, engates e interpretação dos sinais;
- ✓ Dificuldade na percepção e cognição de ambientes, espaços e mensagens transmitidas com significação restrita ao contexto cultural atual.

Segundo Ferreira²¹ o conhecimento dos componentes fisiológicos e cognitivos inerentes à população idoso subsidiaria a tomada de decisões no sentido de diminuir as barreiras encontradas pelos mesmos, assim “[...] o planejamento “com a incorporação de novos conceitos de ambiente urbano, em acordo com as novas visões de acessibilidade e mobilidade urbana, passa obrigatoriamente pela consideração de algumas características fisiológicas da população de indivíduos idosos”²¹. Neste sentido ao indagar-se “para quem são as cidades”, talvez a resposta fosse: para todos.

Considerando o contexto do trânsito destaca-se a alta prevalência da população idosa nos desfechos de morbimortalidade por causas externas^{22,23}. A este respeito Santos²³ salientam que em se tratando de traumas, o agravamento do quadro pode dar-se em decorrência da fragilidade da atenção à saúde do idoso concomitantemente às especificidades inerentes à terceira idade.

Santos *et al*²³ chamam a atenção quanto a prevalência de óbitos considerando os eventos de acidente de trânsito envolvendo o pedestre idoso. Salienta-se ainda que mesmo não sendo verificada a ocorrência do óbito, uma vítima idosa que sobrevive a um acidente de trânsito fica com deficiência temporária ou permanente²³.

1. Considerações finais

Salienta-se que ao abordar a temática da mobilidade urbana (e os parâmetros de acessibilidade) deve-se fazê-lo à luz da equidade, pois as pessoas não a experimentam da mesma forma. Em se tratando do segmento de pessoas idosos é necessário considerar as especificidades destas buscando-se incorporar elementos tecnológicos de forma a facilitar sua interação com o espaço urbano, portanto, evitando que estes incrementos se tornem barreiras.

Por fim, espera-se que as letras normativas com vias a propiciar a inclusão social das pessoas idosas devem ser materializadas no cotidiano deste segmento social.

Referências

1. Carvalho, C. H. R. Desafios da Mobilidade Urbana no Brasil. In: O desafio da mobilidade urbana. Câmara dos Deputados, Centro de Estudos e Debates Estratégicos, Consultoria Legislativa; relator Ronaldo Benedet; consultores legislativos Antônia Maria de Fátima Oliveira (coord.) [*et al.*]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. 352p.
2. Walzer, M. (2003). Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
3. Miller, D.; Walzer, M. (1997). Pluralismo, justicia e igualdad. Buenos Aires: Fondo de cultura económica, 1997.
4. Almeida, E. P.; Giacomini, L. B. e Botoluzzi, M. G. (2013). Mobilidade e Acessibilidade Urbana. 2º Seminário Nacional de Construções Sustentáveis: estamos desenvolvendo práticas mais sustentáveis? 07 a 08 de novembro de 2013. Passo Fundo - RS.
5. Brandt, D. B. (2014). Mobilidade urbana, transportes e acessibilidade: pressuposto para a construção de políticas de transportes para pessoas com doenças crônicas. ANPET - XXVIII Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes. Curitiba - PR.
6. Caixeta, E. M. M. P.; Frota, J. A. D'Á.. Acessibilidade, Urbanidade e a Construção da Cidadania (2016). In: Érika Cristine Kneib (org.). Projeto de cidade: mobilidade e acessibilidade em Goiânia. Goiânia: Editora UFG, 2016. 432p.
7. Amaral, C. V. L. *et al.* (2013). Em busca de um novo paradigma para a mobilidade urbana em Goiânia: a contribuição de um programa de extensão. In: Kneib, E. Projeto e cidade: ensaios acadêmicos. Goiânia: Funape, 2013.
8. Morris, J. M.; Dumble, P. L. e Wigan, M. R. (1979). Accessibility indicators for transport planning. *Transportation Research, Part A*, v.13, n.2, p.91-109.
9. Brasil (2012). Lei nº 12.587 de 03 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acessado em: 08 de setembro de 2017.
10. Brasil (2013). Ministério das Cidades. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/noticias/destaques/municipios-devem-implantar-planos-locais-de-mobilidade-urbana/CartilhaLei12587site.pdf>. Acessado em: 08 de setembro de 2017.
 11. Brasil (1994). Lei nº 8.842 de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm. Acessado em: 16 de julho de 2017.
 12. Brasil (2003). Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm. Acessado em: 16 de julho de 2017.
 13. Brasil (2004). Decreto nº 5.296 de 02 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acessado em 08 de setembro de 2017.
 14. Brasil (2000). Lei nº 10.048, de 08 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10048.htm. Acessado em 08 de setembro de 2017.
 15. Brasil (2000) Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm. Acessado em: 08 de setembro de 2017.

16. Brasil (2015). 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc90.htm. Acessado em 15 de julho de 2017.
17. Costa, Ruan Carlos Pereira; Alves, Cândice Lisbôa. (2017). Direito Fundamental ao Transporte: uma Análise a partir da Constitucionalização Simbólica e das Consequências Decorrentes da Fundamentalidade do Direito. *Prim@ Facie*. PPGCJ. vol 16 número 31. Disponível em: <file:///C:/Users/ponto/Downloads/33978-80101-2-PB.pdf>. Acessado em: 10 de setembro de 2017.
18. Mascaro, S. A. (2004). O que é velhice. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense.
19. Ciosak, S. I. *et al.* (2011). Senescência e senilidade: novo paradigma na Atenção Básica de Saúde Revista: Revista da Escola de Enfermagem da USP (45)2.
20. Rosa, M. (1983). Psicologia evolutiva: psicologia da idade adulta. Petrópolis: Vozes.
21. Ferreira, M. dos S. (2016). Ergonomia do Envelhecimento: acessibilidade e mobilidade urbana no Brasil. *Ergodesign& HCI*. nº 1 vol. 04 ano 4.
22. Luz, T. C. B, Malta, D. C, Sá N. N. B, Silva, M. M. A, Lima Costa, M. F. (2011). Violências e acidentes entre adultos mais velhos em comparação aos mais jovens: evidências do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA), Brasil. *Cad Saúde Pública*. 27(11): 2135-42.
23. Santos, A. M. R.; Rodrigues, R. A. P.; Diniz, M. A.. Trauma por acidente de trânsito no idoso: fatores de risco e consequências. *Texto Contexto Enferm*, 2017; 26(2): e4220015.

REALIDADES E PERSPECTIVAS DA PESSOA IDOSA NO ESPAÇO PÚBLICO



ACésar Veiga

Luciana Farias Pereira

Introdução

Este texto tem como propósito expor as variáveis que estão associadas à pessoa idosa e sua relação com o espaço público, assim como entender o processo de invisibilidade a que estão sujeitas na sociedade. Mas afinal, quem é esse tal de “idoso” ou “pessoa idosa”?

Segundo a OMS - Organização Mundial de Saúde (1) – que traz uma definição a partir da idade cronológica, idoso ou pessoa idosa é aquela que possui 65 anos ou mais nos países desenvolvidos e 60 anos ou mais nos países em desenvolvimento. Entretanto, é importante reconhecer que a idade cronológica não é um marcador preciso para as mudanças que acompanham o envelhecimento. Existem diferenças significativas relacionadas ao estado de saúde, participação e níveis de independência entre pessoas que possuem a mesma idade.

Dados do IBGE (1) apontam que vivem aproximadamente 810 milhões de pessoas com 60 anos ou mais no planeta – significando 11% da população mundial -, e a promessa é de que esse número cresça até um bilhão em menos de 10 anos, dobrando em 2050. Países em desenvolvimento estão envelhecendo numa velocidade muito maior que a dos países desenvolvidos: em cinco décadas, pouco mais de 80% dos idosos do mundo viverão em países em desenvolvimento (1).

A triste constatação é que no Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento, a população de jovens vem diminuindo, enquanto que a quantidade de idosos continua aumentando de forma crescente.

Talvez esse possa ser um entre muitos fatores que demonstram o despreparo de muitas cidades para acolher essa população que só tende a aumentar. E assim vamos lançando as sementes do problema.

O idoso no contexto social

Sabemos que envelhecer – segundo o dito popular –, é sinônimo de sabedoria e experiência, mas, para uma grande parte da população mais jovem, significa não ser mais competitivo, logo, não estar mais entre o elenco de pessoas consideradas, ouvidas ou até mesmo respeitadas. Muito diferente do que acontece na civilização oriental. O Japão, por exemplo, é um país especial no mundo, pois apresenta mais de 30% da sua população com idade superior a 60 anos - lá o “habitante nipônico” está morrendo de morte natural, e tem na sua velhice a representação máxima da sua existência e sabedoria que é por todos respeitado e valorizado.

Já no mundo ocidental, de alguns anos para cá, fabricou-se um cenário em que o idoso veste o real personagem cujo codinome pode ser “simplesmente mais um”. É sabido que chegar a essa etapa da vida de forma saudável e ativa requer uma série de “olhares diferenciados”, tanto por parte do próprio idoso quanto por quem tem o dever de conduzir os serviços prestados à pessoa idosa, principalmente no que se refere aos aspectos relacionados à saúde, assistência social e mobilidade urbana.

Com pertinente expectativa à vista desse cenário, é próximo o momento de darmos um passo à frente – este, evidente, que um passo sensato –, adquirindo a consciência de que o envelhecimento populacional no Brasil representa uma verdadeira provocação, tanto para o poder público quanto para a sociedade em geral, e de modo especial para as famílias - responsáveis legais pelo cuidado dos idosos, conforme o que dispõe o Estatuto do Idoso.

Observem que a política do “envelhecimento ativo”, proposta pela OMS – Organização Mundial da Saúde – diz que (1): “envelhecer adequadamente” faz parte de uma construção coletiva que deve ser facilitada pelas políticas públicas e por oportunidades sociais adequadas ao longo da vida da pessoa idosa. Acreditamos que o significado disso perpassa a “melhoria” nas oportunidades de “boa saúde”, “participação social” mais visível àquele que avança na idade, e também que seja “mais ostensiva” a “segurança” individual e coletiva, com vistas a uma melhor qualidade de vida.

É oportuno destacar os problemas que evidenciamos nas grandes cidades, tais como: - violência urbana, discrepância social, poluição, habitação inadequada, transporte deficitário, entre outros, que influenciam o modo de viver dos idosos

residentes nesses locais e exigem dos formuladores de políticas públicas modelos de organização que atendam a essas necessidades.

Sob o ponto de vista da saúde pública, outro aspecto de fragilidade a ser considerado nas grandes cidades, que atinge as pessoas idosas, é a poluição atmosférica, havendo no Brasil referências alarmantes do seu impacto na morbimortalidade – que se refere ao índice de pessoas mortas em decorrência de uma doença específica dentro de determinado grupo populacional -, entre idosos, decorrentes de câncer no pulmão, asma, rinite, bronquite, pneumonia, Alzheimer e Parkinson.

Diante de tal verdade, devemos também analisar a vulnerabilidade do idoso no contexto dos “acidentes”, no âmbito da sua “mobilidade”, considerando que, dentro do grupo vulnerável – como crianças, gestantes e pessoas com deficiência-, os idosos aparecem particularmente em desvantagem nesse cenário (2). Quando falamos em fragilidade da pessoa idosa estamos nos referindo à:

- capacidade funcional – que pode detectar possíveis riscos de dependência futura, estabelecer níveis de morbidade de mortalidade, além de poder indicar intervenções direcionadas aos idosos;
- equilíbrio e mobilidade;
- função cognitiva - o indivíduo é capaz de formar e distinguir os estímulos vindos de um ambiente através dos órgãos sensoriais e poder dar um significado para eles;
- deficiências sensoriais - se caracteriza pelo não funcionamento (total ou parcial) de algum dos cinco sentidos;
- condições emocionais – por exemplo, a presença de sintomas depressivos;
- disponibilidade e adequação do suporte familiar e social;
- condições ambientais e
- estado de risco nutricional.

A percepção de risco, estado de alerta, atenção e mobilidade tornam-se progressivamente reduzidas à medida que adquirimos mais idade, aumentando de forma expressiva a fragilidade do idoso e as possibilidades de ser vitimado por um episódio imprevisto. Incidentes no espaço público envolvendo a pessoa idosa comprometem a sua mobilidade e agilidade necessárias, assim como prejudicam a reação da própria vítima e dos responsáveis no atendimento da ocorrência.

As lesões decorrentes das quedas – de modo especial aqueles com fraturas –, além de gerar expressivas limitações físicas e psicológicas, danificando sua saúde e qualidade de vida, tornam-se um transtorno econômico crítico para a família, a comunidade e a sociedade.

As “fraturas” responsáveis pelo alto índice de mortalidade pós-cirúrgico estão relacionadas a diversos fatores, tanto do próprio idoso quanto ambiental, como: calçadas esburacadas, sinalização inadequada, pouca iluminação, etc.

Diante disso, entendemos que a questão urbana deve envolver preocupações diversas, como também as “condições do espaço público”. Salientamos alguns tipos de desrespeito aos princípios de convivência:

- a) as dificuldades para transitar com “cadeira de rodas/andador”;
- b) a “iluminação pública” nas calçadas é precária;
- c) há obstáculos que inviabilizam o caminhar, pois existem bloqueios nas calçadas (buracos), desníveis, são demasiadamente estreitas, apresentam pedras soltas, pisos instáveis ou escorregadios, os “meios-fios” por vezes são excessivamente “altos”;
- d) determinadas “rampas” de acessibilidade são mais “íngremes” do que deveriam;
- e) carência de “barras guia” para subir e descer escadas;
- f) “semáforos para pedestres” rápidos demais;
- g) falta implantação de “calçadões” e “ruas de pedestres”;
- h) inexistência de “avanço nas esquinas” para reduzir a distância de travessias do idoso -;
- i) não há o uso diferenciado de “texturas e pinturas” para guiar a caminhada por rotas mais seguras;
- j) privação de “dispositivos para reduzir a velocidade do trânsito motorizado” – podem ser utilizados desde ondulações transversais à fiscalização eletrônica;
- k) mais educação dos motoristas e respeito com as pessoas nas faixas de pedestres;
- l) implantação de “passarelas” sobre avenidas de alta velocidade, “refúgios e ilhas” de segurança para pedestres;
- m) excessiva “poluição urbana”;
- n) áreas específicas para facilitar a autonomia, independência e acesso do idoso...

É inegável que a sociedade precisa reexaminar a temática da “inclusão dos idosos” nas cidades, principalmente nos tópicos da “infraestrutura urbana” e nos demais “serviços” responsáveis por acolher as necessidades desses cidadãos. Como é mencionado no Guia da Cidade Amiga do Idoso (1), tornar as cidades mais amigáveis aos idosos é uma resposta necessária e lógica para promover o bem-estar e a contribuição de idosos residentes em áreas urbanas e manter as cidades prósperas. E como o envelhecimento ativo é um processo de toda a vida, uma cidade amiga do idoso é uma cidade para todas as idades.

Entretanto, a passos lentos, o cenário começa a se modificar, algumas capitais já vêm demonstrando maior preocupação com a questão da mobilidade do idoso. Curitiba, por exemplo, implantou o projeto dos semáforos inteligentes, que oferecem mais segurança nas travessias, procurando reduzir o número de atropelamentos. Fazendo uso do “cartão magnético” - anteriormente cadastrado-, o usuário informa ao semáforo eletronicamente se tratar de pessoa idosa ou com alguma limitação de mobilidade, e assim o tempo de abertura do sinal para passagem do pedestre se amplia em até 50%, proporcionando mais segurança na travessia (3).

Assim como Curitiba demonstra preocupação com sua população envelhecida, a cidade de São Carlos (SP) foi escolhida para estudo do processo de Caminhabilidade (4). A análise aconteceu a partir de 13 indicadores escolhidos e que foram separados em 3 grupos de estudos: **Oferta** – trata da infraestrutura e seus elementos; **Qualidade** – conforto percebido pelos usuários e **Segurança** – viária e pessoal. O gerenciamento desses indicadores teve como papel principal oferecer suporte à tomada de decisão de políticas públicas que visam à criação de um cenário urbano mais justo e sustentável. O resultado do estudo mostrou que a acessibilidade universal tanto na travessia como no segmento pode ser melhorada, influenciando não só a oferta de infraestrutura em si, mas também a segurança ao caminhar, para evitar quedas e a qualidade percebida por possuir menos desníveis.

Porto Alegre é outra capital que também está desenvolvendo projetos e ações para auxiliar na redução do número de vítimas fatais no trânsito, principalmente os pedestres idosos. O trabalho integrado que vem ocorrendo, a partir da implantação do Programa Vida no Trânsito, tem trazido resultados positivos, principalmente o fortalecimento das relações intersetoriais e interinstitucionais que são determinantes para a continuidade das ações estratégicas (5). Em 2016, foi criado um projeto que se chama **Projeto Pedestre Idoso**, específico para tratar da

acidentalidade envolvendo a pessoa idosa. Todas as ações pensadas e planejadas levaram em consideração à escuta aos idosos, a qual se deu através de grupos focais, seminários e visitas aos grupos de terceira idade das regiões com maior concentração desse público, o que possibilitou melhor compreensão da situação a que estavam expostos, resultando em diminuição do número de atropelamentos e acidentes em geral envolvendo a pessoa idosa no primeiro ano do projeto.

Conclusão

Uma cidade que se diz inserida à realidade do envelhecimento contribui muito na intenção de uma mobilidade mais segura, viabilizando à pessoa idosa mais participação na sociedade, além de conservar seu talento funcional, que incentiva a sua autonomia.

Então é primordial que haja “troca” entre os cidadãos, as comunidades participativas e as instituições sociais sobre os estudos realizados – sejam eles experimentais ou teóricos –, objetivando esclarecer e contribuir com futuras ações, no propósito de que a sociedade possa melhor atender a população idosa.

Sendo assim, a integração entre a engenharia e a arquitetura com enfoque multidisciplinar, trazendo a colaboração de “gerontólogos” - que estudam o processo de envelhecimento em suas dimensões biológica, psicológica e social -, fisioterapeutas, sociólogos, antropólogos e outros profissionais se faz necessária. Todo intercâmbio social deve objetivar cooperação com a gestão pública e com os demais engajados, criando assim oportunidades para que juntos encontrem soluções melhores e eficazes para a qualidade de vida da pessoa idosa – a que nos atrevemos a participar e contribuir ativamente e de coração.

Referências

(1) Guia global: cidade amiga do idoso.

1. Idoso - estatística. 2. Envelhecimento. 3. Saúde da população urbana. 4. Planejamento de cidades.
5. Distribuição espacial da população. 6. Qualidade de vida. 7. Participação comunitária. 8. Planejamento estratégico. I. Organização Mundial da Saúde.

ISBN 978 92 4 854730 0 (Classificação NLM: WT 31) © Organização Mundial da Saúde 2008.

- (2) Brasil. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.
Brasil: manual de enfrentamento à violência contra a pessoa idosa. É possível prevenir. É necessário superar. /Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; Texto de Maria Cecília de Souza Minayo. — Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; 2014.
- (3) Prefeitura Municipal de Curitiba [homepage na internet]. Curitiba implanta semáforos especiais para pessoas com mobilidade reduzida. [Acesso em 05 jan 2018] Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/>.
- (4) Andrade, V. Linke, C. C. (organizadores). Cidade de Pedestres: A caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro. Babilônia Cultural Editorial; 2017.
- (5) Portal do Trânsito [homepage na internet]. O idoso e a mobilidade urbana. [Acesso em 10 jan 2018]. Disponível em <http://portaldotransito.com.br>.

O PROTAGONISMO DO IDOSO SURDO NA MOBILIDADE URBANA



Gláucio de Castro Júnior

Daniela Prometi

Eliene da Rocha Gonçalves dos Santos

Aparecida Rocha Rossi

Introdução

Ouve-se muito falar em “mobilidade” em vários setores sociais. Será que conseguimos entender e aplicar o termo as nossas práticas sociais? Afinal, o que significa *Mobilidade*?

Mobilidade relaciona-se com acesso e acessibilidade, atrelados a inúmeras possibilidades de uso. De acordo com o Dicionário Online de Língua Portuguesa⁽¹⁾ *Mobilidade* significa: (substantivo feminino) 1. Qualidade daquilo que se move, do que se consegue movimentar. 2. Locomobilidade; capacidade de se mudar, de ir a outro lugar com rapidez; mobilidade de pessoas. 3. Aptidão para mudar, para sofrer alterações ou mudanças. Nossa reflexão está direcionada à mobilidade urbana tendo como protagonista a pessoa idosa Surda. Todos nós precisamos nos locomover, nos mover; logo, entendemos que essa necessidade está presente em todos os seguimentos da sociedade. Desde os bebês, ainda nos ventres de suas mães, passando pelas crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, todas as pessoas de alguma forma têm suas vidas não apenas atreladas como também impactadas a várias situações no e do espaço público. Não existe, ao que possamos perceber, um perfil específico de usuário do espaço de coletividade pública que fique fora dessa análise. Tratar a questão do protagonismo do idoso Surdo na mobilidade urbana é repensar a qualidade do envelhecimento da população e a garantia e autonomia dos idosos na manutenção de suas atividades cotidianas. Mobilidade urbana requer a utilização do transporte coletivo urbano, devendo esse serviço ser melhorado a fim de atender a demanda diária de seus utilizadores idosos Surdos.

Nossa proposição é refletir acerca da pessoa idosa Surda e de como esses usuários se comportam diante das várias situações de mobilidade urbana e como esse comportamento se reflete em suas vidas e nas vidas dos demais. A pessoa idosa Surda, considerando que com sua longa vivência, os Surdos idosos já aprenderam o suficiente para ter uma postura centrada em relação a essas situações corriqueiras, é uma pessoa Surda que respeita o trânsito e trata a todos com urbanidade. Entretanto, observa-se que, em algumas situações do cotidiano, alguns não têm seu discurso condizente com suas práticas. Como podemos refletir sobre esse protagonismo do idoso Surdo na questão da mobilidade urbana?

É fato que, nos dias de hoje, nos deparamos com idosos Surdos mais ativos e participativos, e as causas a serem consideradas são diversas, entre elas podemos citar: avanços na área da saúde, programas de prevenção de epidemias e de doenças infecciosas, campanhas de vacinação e progressiva universalização de atenção básica à saúde. Sendo assim, a realidade de nossos idosos Surdos mudou. Os aposentados Surdos em condições saudáveis de saúde encontram-se longe do carteado e do crochê. Idosos Surdos ativos têm mais disposição para outras atividades e por tal razão estão mais presentes nas ruas e as atuais condições de nossas cidades, facilmente nos deparamos com a falta de acessibilidade e condições adequadas que garantam e preservem a integridade de nossos usuários idosos Surdos. Buracos nas calçadas, semáforos rápidos demais e degraus altos dos ônibus. Esses são alguns dos problemas de mobilidade urbana apontados por idosos. E as queixas devem aumentar, pois a população está envelhecendo e as cidades são pouco transitáveis.

Se considerarmos fatores sociais e culturais, muito provavelmente, tenhamos um choque com essa nova realidade que nos é apresentada: Idosos Surdos ativos e saindo mais às ruas. Entretanto, qual é o problema de nossos idosos Surdos se fazerem presentes em espaços públicos? E diante dessa nova realidade somos levados a refletir se de fato conseguimos atender suas necessidades; e, se essa mobilidade se processa de forma segura. Lamentavelmente, tudo nos leva a crer que a resposta às duas últimas perguntas é negativa.

Especialistas na área propõem que ao pensarmos em realizar quaisquer atividades, projetos ou ações pertinentes aos idosos Surdos, não podemos deixar de consultá-los. Envolvê-los deve ser o foco principal de qualquer proposta.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS, 2001) há urgência de ações integradoras e que possibilitem a melhoria da qualidade de vida das pessoas Surdas que envelhecem⁽²⁾.

E nessa perspectiva, é importante ressaltar que projetos propostos e a serem desenvolvidos visando atender especificamente a essa clientela devem ter como foco o próprio idoso Surdo, abraçando-o e tendo-o como protagonista.

Culturalmente somos levados a entender que envelhecer é sinônimo de deixar de ser competitivo, não estar entre o rol de pessoas consideradas produtivas, economicamente ativas, ouvidas e principalmente respeitadas. Tornaram-se comuns casos de desrespeito a idosos Surdos na sociedade.

A acessibilidade do idoso surdo na mobilidade urbana

Alguns jovens e adultos desrespeitam direitos básicos dos idosos Surdos, como por exemplo, o espaço reservado dentro dos transportes públicos, condutores desqualificados e despreparados que não sabe a Libras para poder comunicar e também que não aguardam os idosos Surdos embarcarem ou desembarcarem dos veículos em condições seguras de acessibilidades; não têm paciência para aguardar o tempo de travessia nas vias públicas ou faixa de pedestre causando acidentes graves, alguns levando o idoso Surdo a óbito; desrespeito à prioridade em vagas claramente destinadas a esse segmento e demarcadas pelo órgão público competente, entre outras situações registradas no nosso dia a dia.

O idoso Surdo passa, então, a ser considerado apenas mais um, tornando-se um peso, um encostado; um invisível social, o que significa que socialmente ele deixa de existir! Podemos afirmar, entretanto, que é muito significativo chegar a essa etapa da vida com saúde, dignidade e de forma ativa. E para isso precisamos de olhares diferenciados e de condições adequadas para o bem-estar global do indivíduo e qualidade nos serviços prestados à comunidade, o que requer uma gestão atenta por parte de nossos governantes. E por isso, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei 7061/17, que altera o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) para incluir a garantia da mobilidade urbana entre os direitos fundamentais das pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

A proposta apresentada pelo poder público mostra a garantia que os idosos tenham mobilidade tanto enquanto pedestres quanto como motoristas ou usuários de transporte público. Portanto que, as políticas públicas de mobilidade urbana deverão observar as necessidades de acessibilidade dos idosos Surdos aos espaços da cidade, com a garantia da adaptação dos equipamentos urbanos necessários para assegurar que a sua comunicação em Libras e também seu deslocamento seja realizado de modo confortável, seguro e eficiente.

Jair Oliveira, urbanista e arquiteto, aponta que o principal problema da dificuldade de locomoção das pessoas acima de 60 anos nas cidades brasileiras é a falta de planejamento urbanístico do poder público como também da iniciativa privada. O número da população acima dos 65 anos deve quadruplicar até 2060, passando de 14,9 milhões (17.4% do total), em 2013 para 58,4 milhões (26,7% do total), de acordo com as estimativas propostas pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Entrou em vigor, desde o início deste ano, a ampliação da gratuidade no sistema de transporte coletivo do DF que reduz para 60 anos a idade mínima para usuários idosos. Esse passo é importante, visto que a legislação prevê e já contempla algumas políticas sociais para melhorar a integração dos idosos aos serviços públicos. Os idosos Surdos têm direito de ser usuários de transporte e mobilidade urbana em igualdade como qualquer pessoa. De acordo com a Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, para incluir o direito à mobilidade⁽³⁾:

Art. 42-A As políticas públicas de mobilidade urbana deverão observar as necessidades de acessibilidade dos idosos aos espaços da cidade, com a garantia da adaptação dos equipamentos urbanos necessários para assegurar que seus deslocamentos, quer sejam feitos a pé, em veículo unipessoal, motorizados ou não, veículo automotivo ou em transportes coletivos, possam ser realizados de modo confortável, seguro e eficiente.

O parágrafo acima detalha quais são os serviços de transporte que devem ser alcançados e acessíveis nos termos da lei. Cabe lembrar que a língua permite aproximar, romper barreiras, transformar. No Brasil, temos uma diversidade Linguística e por isso no caso da Comunidade Surda Brasileira é preciso considerar a Libras como primeira língua e a Língua Portuguesa como segunda língua e o bilinguismo precisa estar presente em todos os lugares na cidade, no bairro, na rua, na própria casa.

Os Surdos idosos têm uma língua própria e são perfeitamente capazes de se comunicar com quem conhece a sua língua e suas especificidade. Como minoria Linguística, não têm acessibilidade efetiva aos serviços que exigem a condição da audição e da voz.

A falta de recursos e serviços com uma efetiva comunicação visual, por exemplo, é um dos obstáculos que trazem problemas no acesso ao transporte público, bancos, hospitais e até no comércio. Se não há a informação visual ou alguém capaz de comunicar em Libras, a comunicação não ocorre e ele se isola cada vez mais. Os Surdos idosos, aliás, são os que menos usufrui das necessidades de intervenções na acessibilidade para a pessoa com deficiência realizadas pelos gestores públicos. Uma das razões apontadas é o desconhecimento das vivências desse segmento. O fato de se locomoverem com as próprias pernas e enxergarem acaba deixando-os de fora das ações voltadas, em geral, para as obras arquitetônicas.

Os problemas revelados por Surdos idosos começam no transporte público. Muitas das paradas de ônibus no Brasil ainda não dispõem de informações básicas sobre os destinos dos coletivos. Se o Surdo idoso decidir aguardar um transporte, terá que esperar para saber se algum deles coincide com a sua opção de seu trajeto. Paradas sem placas informativas das viagens são barreiras contra a acessibilidade.

Quando se trata do uso da língua, é importante destacar que na Libras não existe a tradução literal do português escrito, por isso é importante o uso de símbolos para facilitar a comunicação até para o Surdo não-alfabetizado.

Uma situação que ocorre é quando as placas de sinalização têm muitas informações e com nomes de locais turísticos. Caso o Surdo não tenha um bom domínio da Língua Portuguesa e esteja em uma estação de embarque, se o transporte já estiver no local com as portas abertas prestes a sair, o Surdo só tem um jeito de saber o destino dele: precisa correr até a frente para ler o letreiro. Com esse deslocamento, corre o risco de perder a condução. Mesmo assim, ela conta que é mais seguro esperar o próximo transporte (se não for possível correr e voltar a tempo de entrar no transporte) do que pegar o destino errado.

Investir em infraestruturas que estimulem a mobilidade urbana e, por conseguinte ativa, é investir na transformação das cidades. Muito se tem falado no que diz respeito à mobilidade urbana em integração. Construir redes de transporte integradas, nas quais todos os diferentes modos de transporte estejam conectados e

tornem os deslocamentos mais eficientes, é a mudança essencial de que as cidades e os idosos Surdos precisam hoje. Esse planejamento deve e precisa ser pensado com o objetivo de facilitar o cotidiano do idoso Surdo, dando-lhes autonomia, garantindo-lhes o direito de ir e vir previsto na Constituição Federal - Art. 5, inc. XV da Constituição Federal de 88⁽⁴⁾.

Situações enfrentadas no dia a dia pelos Surdos idosos

Diversas são as situações enfrentadas pelos Surdos e uma delas é quando o Surdo idoso necessita de ser levado para uma emergência de um hospital público, pois passou mal e não há profissionais preparados para atendê-lo e ele não consegue dizer o que está sentindo.

Outra situação é quando tem eventos de exposição e são disponibilizados caixa eletrônico, a máquina trava e o dinheiro não é liberado e há apenas um telefone para o cliente informar a situação ao banco. O Surdo irá necessitar solicitar auxílio para alguém resolver a situação. Da mesma forma pode acontecer que um Surdo tem os seus cartões roubados e não consegue fazer o bloqueio ou desbloqueio por telefone.

Considerações finais

É importante pensarmos em políticas públicas que visem atender a esse segmento social, trabalhando de forma conjunta. Vidas precisam ser preservadas. Os órgãos públicos precisam estar atentos a essas demandas, prestando serviços sociais de qualidades. As condições de mobilidade urbana para pessoas idosas Surdas devem ser planejadas considerando suas exigências e realidade. Pensar nessas pessoas é, sobretudo, permitir e favorecer participação saudável das mesmas no cotidiano de nossas cidades. No nosso cotidiano urbano.

Lamentavelmente, o Brasil está entre os países que mais sofre com problemas de mobilidade urbana. Nossos transportes públicos, em sua maioria, são de má qualidade, o que prejudica e compromete o nível e a qualidade de vida de pessoas usuárias desse serviço, incluindo as pessoas idosas Surdas. A Organização Mundial da Saúde – OMS -liga transporte coletivo à saúde⁽⁵⁾. De acordo com estudo da Organização Mundial da Saúde, mobilidade urbana interfere em aspectos como

qualidade do ar, estresse e até mesmo em questões como sedentarismo e obesidade. Ônibus, metrô e bicicletas devem receber mais incentivos.

Referências

1. MOBILIDADE. Dicionário online da Língua Portuguesa. [Online].; 2009 [cited 2018 fevereiro 10. Available from: HYPERLINK “<https://www.dicio.com.br>” <https://www.dicio.com.br> .
2. OMS. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. [Online].; 2001 [cited 2018 fevereiro 10. Available from: HYPERLINK “http://www.mentalhealthpromotion.net/resources/whr01_en-3.pdf” http://www.mentalhealthpromotion.net/resources/whr01_en-3.pdf .
3. BRASIL. Lei Nº. 10.741 de 01 de outubro de 2003, que aprova o Estatuto do Idoso e das outras providências. [Online].; 2004 [cited 2018 fevereiro 10. Available from: HYPERLINK “http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm” http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm.
4. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil Federal ST, editor. Brasília : Secretaria da Documentação ; 1988.
5. OMS. Saúde mental. [Online]. [cited 2018 fevereiro 10. Available from: HYPERLINK “www.oms.org” www.oms.org .

CIDADES E GÊNERO



Adriana Souza

Para abrir a discussão sobre cidades e gênero, começarei com a seguinte afirmação: As cidades são retratos de sociedades complexas e mutáveis, um espaço com muitas funções e desigualdades, porém em constante transformação. Por ser um assunto multidisciplinar, transversal e, por vezes, incômodo, escrever sobre cidades e gênero implica percorrer diversas áreas e tocar em diversos *tabus* enraizados culturalmente e, em muitos casos, completamente invisíveis para acadêmicas(os), gestoras(es), políticas(os) e sociedade civil. Áreas como saúde, cultura, economia, desigualdade social, educação, mobilidade urbana, política, entre outras, estão entrelaçadas, conectadas e, diariamente, presente na vida das pessoas. Para não perder o foco e me alinhar ao tema central deste artigo (mobilidade urbana e mulher) irei percorrer alguns conceitos básicos para nivelarmos a discussão e atingirmos nos próximos parágrafos a pergunta principal deste texto: Por que discutir a mobilidade urbana na perspectiva da mulher? Tema escolhido para a minha pesquisa de doutorado (ainda em curso) que nos últimos anos, me proporcionou descobertas, encontros e inúmeras quebras de paradigmas, me transformando em uma pessoa mais consciente e em constante construção.

Mas afinal o que é gênero? Se olharmos para as diversas sociedades no mundo, perceberemos que ainda estamos atravessando um processo de sensibilização, ou seja, para começarmos a desenvolver o senso crítico e, desta forma, detectarmos e sinalizarmos as desigualdades e/ou discriminações do dia-a-dia de inúmeras pessoas, estamos aprendendo e difundindo o conceito de gênero. Para responder de forma bem simplista, gênero não é a mesma coisa que sexo. Sexo está relacionado com os órgãos sexuais, biologia do ser humano (de uma forma binária – Feminino x Masculino) e gênero é uma construção social (com base no físico/corpo, identidade/personalidade e expressão/preferência). Porém, a literatura aborda, com muita sabedoria e profundidade, as diferenças entre sexo e gênero. Recomendo, por exemplo, a leitura do artigo de Sterling publicado em 1993 - *The fivesexes (Why Male and Female are not enough)*.

Agora, mesmo de forma simples, entendemos que gênero é uma construção social, e partindo do pressuposto que queremos discutir mobilidade urbana e mulher, passaremos para a segunda pergunta. Mas afinal, o que é ser mulher? Mulher é um dos muitos gêneros existentes. Apesar da pergunta parecer fácil, ela é recheada de transversalidade e complexidade. Em 1949, Simone de Beauvoir em sua obra *O Segundo Sexo*, escreveu uma de suas frases mais famosas no mundo: “não se nasce mulher, torna-se mulher”, na tentativa de explicar o que é ser mulher em nossas sociedades. Não podemos esquecer que mulher é um gênero, por isso, sendo gênero, assume um ou vários papéis sociais criados ao longo da existência humana, em diversas culturas, extratos sociais e lugares. Para nos aprofundarmos sobre a construção social, vamos lembrar que, atualmente, somos mais de 7 bilhões de pessoas no mundo, divididas por questões econômicas, geográficas, sociais, culturais (costumes, culturas e valores), entre outras divisões, que só por essas questões já tornaria difícil quantificarmos os gêneros. Então lanço aqui uma pergunta: por que somos obrigadas(os), desde pequenas(os) a nos encaixar nos gêneros (menina/mulher ou menino/homem), assumindo apenas uma forma binária e simples de analisar a complexidade de gêneros humanos?

Sugiro uma pausa para refletirmos um pouco e, para ajudar na reflexão farei outra pergunta: Se somos complexos enquanto espécie, se criamos e observamos o mundo de diversas formas, se existem milhares e milhares de criaturas e formas de se viver no mundo, por que acreditamos que o mundo seja apenas azul e rosa? Me parece um pouco irônico termos uma variedade de cores e escolhermos duas para separarmos o menino da menina, vocês não acham? Mas ainda podemos ir mais além do que a mera separação de cores, que tal começarmos a pensar nas barreiras e permeabilidades de ser uma menina e um menino nas cidades?

Quando as crianças estão na barriga das mães e o sexo é “relevado” pela simples descoberta dos órgãos genitais, ganhamos automaticamente milhares de papéis sociais. Vocês podem estar se perguntando, como assim ganhamos milhares de papéis sociais se ainda nem nascemos? Querem ver? Pois bem, todas as roupas, presentes, desejos, promessas, etc., são direcionados para apenas dois tipos (em geral) de pessoas no mundo, as meninas que se tornarão mulheres e os meninos que se tornarão homens. As meninas ganharão roupas rosas, presentes relacionados à casa e aos cuidados familiares. Elas também são princesas, logo não serão incentivadas a estar na rua, a desenvolver força física, a ocupar os espaços públicos,

a caminhar sozinhas pelas ruas e serão aconselhadas para andar preferencialmente, acompanhadas de um homem. Também aprenderão como sentar, cruzar as pernas, serem sensíveis e cuidarem dos seus irmãos ou irmãs. Serão aconselhadas a casar e cuidar dos seus maridos. Aprenderão que as outras meninas serão suas concorrentes e que precisarão sempre ser melhores. Vejam, não estou excluindo meninas que receberão outro tipo de criação, porém essas não representarão o padrão dos papéis de meninas construídos na maioria das nossas sociedades.

Agora vamos para os meninos. Eles ganharão roupas azuis, (rosa nem pensar) carrinhos, brinquedos que ajudarão a desenvolver habilidades de coordenação motora e espacial, videogames, bolas, armas e serão estimulados a ter força física, a sair de casa para brincar com os outros meninos, e, quase nunca, serão aconselhados a cruzar as pernas ao se sentar. Dificilmente serão ensinados a serem sensíveis, a cuidarem da casa, a cuidarem de uma criança, por exemplo, um menino jamais ganhará uma boneca de presente! Serão reprimidos ao demonstrarem seus sentimentos, chorar!?, um homem não chora! E, escutarão ao longo de suas vidas para se tornarem homens de verdade, seja lá o que isso queira dizer. Assumirão o papel de guardiões, durões e fortes, e aprenderão que as meninas são fracas e lentas.

Não sei se repararam, mas aos meninos é permitido sair de casa, desenvolver habilidades motoras e espaciais, usufruir do espaço público, enquanto as meninas estarão em casa desenvolvendo habilidades emocionais, intuitivas e amorosas. É sempre importante frisarmos que as diferenças geográficas, econômicas e sociais, dos pais e/ou responsáveis pela criação das crianças, alteram bastante a vivência e a experiência de cada uma. Também quero deixar claro que o objetivo não é me aprofundar nestas questões culturais e sim trazer de forma reflexiva as questões de oportunidades vivenciadas por meninas e meninos nas nossas sociedades, com o objetivo de contextualizar os papéis de gêneros socialmente criados.

Então quais foram as barreiras encontradas pelas meninas e pelos meninos na cidade? Certamente, quando as crianças chegarem a fase adulta, essas barreiras já estarão incutidas no seu modo de deslocamento e ocupação dos espaços da cidade. Também já serão lidas, pela sociedade, como mulheres ou homens, e aquelas(es) que não se encaixarem, em quase nada do que esse sexismo binário ofereceu, ao longo de sua jornada de vida, estarão desesperadas(os) por outras referências. Desta forma, deixo outras recomendações de leitura, busquem as obras

de Judith Butler, especialmente *Gender Trouble* (1990), bellhooks com a obra *Black Looks: Race and Representation* (1992), Rousseau com *Sophy, or woman em Êmile ou De l'Éducation* (1762), Valerie Solanas com o Manifesto S.C.U.M (1967) e Bordieu com *A Dominação Masculina* (2002). As obras retratam questões de gênero, sexismo e patriarcado. Um mergulho nas construções sociais e na perpetuação de costumes e crenças desiguais e maléficas para muitas pessoas, principalmente pessoas lidas como mulheres.

Após essa breve explicação sobre a construção social de gênero, podemos entender como a análise tradicional das cidades, dos espaços urbanos, baseada nas necessidades e no modo de vida dos homens, criou uma falsa impressão de projetos universais, porém nunca foram baseados nos diversos gêneros e nas inúmeras necessidades de deslocamentos diários de todas as pessoas. Além disso, o espaço criado pelo homem codifica e perpetua o poder e a superioridade masculina, reforçando a inferioridade e subordinação das mulheres. Esse é o paradigma que precisamos mudar, e a incorporação da análise na perspectiva da mulher, além de necessária, incluirá a percepção do espaço público por mais de 50% da população.

Quero reforçar que os sentimentos de apropriação ou medo, visões sobre a mobilidade urbana, acessibilidade, a contínua luta pela desconstrução de uma única solução e a busca pela equidade dos espaços e de oportunidades, estão no centro dessa mudança. As perspectivas tradicionais, as sociedades patriarcais, onde os homens são, por definição, o grupo dominante, precisam passar por transformações urgentes, lembrando que o espaço social, o físico e o urbano são produtos da experiência, consciência e controle de todas e todos. Neste contexto apresentarei um breve resumo da parte quantitativa da minha pesquisa desenvolvida em Brasília e Lisboa.

A pesquisa foi estruturada em duas etapas, a primeira parte quantitativa, isto é, os dados e informações foram coletados por meio de um questionário online, a segunda parte qualitativa, que são entrevistas, gravadas e filmadas, realizadas com 10 mulheres, com perfis diferentes, em cada cidade, no ano de 2017. As entrevistas serão transcritas e analisadas pelo método análise de conteúdo por meio do programa MAXQDA.

A participação no questionário online contou com 233 mulheres em Brasília, e 283 mulheres em Lisboa. Mais de 77% das mulheres em Brasília e 58%

das mulheres em Lisboa, possuem carro próprio. Em Brasília, 23% das mulheres nunca utilizam o transporte público para se deslocar na cidade, enquanto em Lisboa, a porcentagem de mulheres que nunca utiliza o transporte público é apenas de 2%. Aproximadamente 40% das mulheres em Brasília e 53% das mulheres em Lisboa utilizam o transporte público para ir ao trabalho. Quando solicitadas para escolher entre os 8 itens listados, o de maior relevância para se deslocarem a pé nas cidades, com aproximadamente 49% em Brasília e 58% em Lisboa, a segurança do local ganhou destaque. A padaria, a farmácia e o supermercado foram os locais escolhidos que elas mais se deslocam a pé de suas casas, em ambas as cidades, enquanto os locais com menor frequência foram teatros, escolas dos filhos e cinema em Brasília, escola dos filhos, igrejas (espaços religiosos) e locais de estudo em Lisboa. Quando questionadas sobre o medo de se deslocar a pé pelas cidades, 78% das mulheres em Brasília afirmaram ter medo de se deslocar a pé, já em Lisboa, essa porcentagem não atingiu os 30% durante o dia, porém quando questionadas sobre se deslocar a pé pela noite, 82% das mulheres afirmaram ter medo. Sobre seus maiores medos em se deslocar a pé nas cidades, a iluminação foi o item de maior destaque na infraestrutura e o estupro o item de maior medo sobre segurança pública nas duas cidades. Para terminar o breve resumo, quando questionadas sobre o item de maior relevância para mudarem seus caminhos, diante os 7 itens apresentados, a presença apenas de homens desconhecidos foi o mais escolhido por elas nas duas cidades, Lisboa com aproximadamente 38% e Brasília com mais de 54%. As participantes dos questionários se auto declararam mulheres em ambas as cidades, e foram predominantemente brancas, solteiras e sem filhos. Aqui cabe uma ressalva, em Portugal não foi perguntado sobre raça/etnia, essa pergunta foi substituída por nacionalidade, e a nacionalidade predominante foi portuguesa.

Com esse pequeno resumo, quero terminar o presente texto reforçando o pedido de reflexão sobre os tipos de barreiras que enfrentamos todos os dias nas nossas cidades. É importante desenvolvermos o senso crítico sobre as construções sociais dos papéis de gêneros nas nossas sociedades. A urgente transformação na forma como as cidades são construídas não pode ignorar a transversalidade e a complexidade das necessidades humanas. Projetar e produzir espaços universais perpassa pela consciência e sensibilização de que somos diferentes e que precisamos reconhecer, primeiramente em nós, os privilégios, as opressões

e o nosso lugar na hierarquia do mundo. A inclusão da perspectiva de gênero no planejamento das cidades é essencial para a compreensão do abismo que existe entre aqueles que usufruem da cidade e aquelas que, apenas por serem mulheres, já estão cerceadas de circularem e desfrutarem dos espaços públicos urbanos.

A relação das mulheres com a cidade precisa ser priorizada em estudos e pesquisas. O direito de ir e vir, de usar a cidade, de ocupar e usufruir do espaço público, a autonomia e a participação na tomada de decisões precisam vir acompanhados de programas e políticas públicas de transformação das cidades com a requalificação dos espaços públicos, a priorização dos modos ativos (mobilidade a pé e ciclomobilidade), a recuperação da população que há anos esta marginalizada, reprimida, violentada nos seus direitos e, por último, a quebra de uma solução única, onde limitações e preconceitos continuam a ser reproduzidos e perpetuados.

As cidades são orgânicas, são organismos vivos e estão em eterna construção. O espaço público, além de ser o reflexo de uma apropriação social e cultural, é a leitura da relação das pessoas com a cidade. Muitas cidades sofrem para tentar garantir o mínimo necessário para suprir a necessidade básica da população, porém esbarram em resultados insatisfatórios e precários de infraestruturas de mobilidade urbana. A conciliação da autonomia da mulher com o prazer de se deslocar e ocupar espaços públicos precisa entrar nas prioridades das cidades. Há, portanto, um desafio importante e necessário relacionado à cidade e gênero, isto é, se fomos nós que construímos a desigualdade, a exclusão e a invisibilidade, então seremos nós as(os) responsáveis por essa desconstrução e transformação! Construir uma cidade melhor para as pessoas requer a participação de todas as pessoas.

O DIREITO FUNDAMENTAL AO TRANSPORTE E SUAS GARANTIAS NA LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: LIVRE LOCOMOÇÃO, TRANSPORTE E MOBILIDADE



Adriano De Bortoli

1 Introdução

A afirmação da igualdade entre os homens, base para a construção do Estado Moderno e para a superação do estado de natureza e da linguagem bíblica medieval, não foi colocada por Thomas Hobbes como geradora de pacificação de conflitos, mas como internalização dos conflitos humanos na sociedade política estruturada a partir da ideia de Estado. Nessa perspectiva, a garantia da existência do Estado depende da relação entre quem transfere seus direitos na expectativa de outrem transferir também os seus. Na medida em que essa transferência não ocorre, o castelo de cartas que representa o Estado Moderno rui¹.

A imagem usada por Hobbes pode parecer bastante agressiva, mas expõe claramente o que mantém os elos da cadeia de transferência de direitos, o direito que cada homem tem de matar seu semelhante. Na medida em que esse direito de cada homem se autogovernar é transferido ao Estado, seja ele uma monarquia ou uma república, uma democracia ou uma oligarquia, a sustentação da existência do Estado depende de que essa transferência seja equivalente entre todos.

Elevar o transporte à categoria de direito fundamental traz consigo o mesmo elemento de instabilidade pensado por Hobbes para o Estado Moderno. Se não houver de outrem qualquer espécie de transferência de direitos não há como se falar de direitos de alguém. Se não houver por parte do próprio Estado produção legislativa, elaboração de políticas públicas, sustentabilidade de receita tributária não há como manter essa “carta” do castelo.

Entretanto, mesmo que o próprio Estado possa esvaziar de conteúdo um direito fundamental ao transporte – e quando se trata de direitos sociais o Estado brasileiro tem sido bastante exitoso nesse procedimento – ainda assim, acrescentá-lo ao rol de direitos fundamentais é um avanço pois explicita o conflito social da

precária mobilidade urbana e o internaliza no texto normativo mais protegido contra as maiorias eventuais.

Direitos fundamentais nos termos da Constituição Federal, é bom se recordar, constituem cláusula pétrea e estão protegidos de propostas de alterações que visem suprimi-los, mesmo que essas propostas sejam apoiadas pela unanimidade do parlamento. Além dessa cláusula de contenção da vontade das maiorias eventuais, os direitos fundamentais gozam de aplicação imediata, ou seja, os efeitos desejados em seus comandos normativos não estão condicionados a qualquer espécie de reserva de lei. Essas duas características permitem o acirramento das tensões institucionais pela satisfação desse direito num ambiente profundamente conflitivo como é, principalmente, o do transporte público.

É a base desse conflito, internalizado por meio de uma norma constitucional, que se busca explorar neste texto ao se abordar a relação do transporte com os direitos fundamentais e sociais e suas garantias no paradigma do Estado Constitucional de Direito e na Constituição Federal.

Essa abordagem ganha especial relevo com a análise das garantias para o direito ao transporte previstas no Estatuto da Pessoa com Deficiência, reveladoras de técnicas normativas minunciosamente elaboradas para que o acesso ao transporte tenha máxima eficácia. Técnicas de garantias que auxiliam a elaboração de propostas de garantias para o direito ao transporte de todas as pessoas e sugerem a existência de uma garantia mínima que é o cumprimento exato dos horários das linhas de transporte coletivo urbano.

2 O contexto da inserção do transporte como direito fundamental

A inserção do transporte no rol de direitos fundamentais sociais se dá num contexto de franca ampliação de direitos oportunizada na última década e meia e tem como antecessores o direito à moradia e o direito à alimentação², não previstos no texto original da Constituição Federal de 1988.

Esse processo de inserção tem início com a apresentação, em 29/09/2011, da Proposta de Emenda Constitucional nº 090/2011, de autoria da Deputada Luiza Erundina (PSB/SP), e confirmação com a aprovação de sua admissibilidade pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em junho de 2013.

A aprovação da admissibilidade coincide cronologicamente com as manifestações realizadas em diversas cidades do país naquele período, dirigidas

aos problemas de mobilidade urbana, tendo o município de São Paulo (SP) como referência inicial e indicando uma forte influência política e midiática sobre o andamento do processo legislativo da PEC nº 090/2011³.

Por força da centralidade política que o tema ganhou, foi criada uma Comissão Especial para tratar da matéria na Câmara dos Deputados e foram realizadas diversas audiências públicas com especialistas, entidades não governamentais, representantes de associações, dentre outros atores sociais dedicados ao tema da mobilidade urbana e do transporte público.

Duas emendas foram apresentadas à proposta original, tratando cada uma delas, respectivamente, da destinação de recursos orçamentários provenientes de arrecadação tributária e de competências executivas e legislativas a respeito de transporte público e de mobilidade urbana.

Ambas as emendas foram consideradas admissíveis, porém foram rejeitadas no mérito em razão dos membros da comissão entenderem ser mais adequado que fossem tratadas em propostas de emendas constitucionais específicas⁴.

Tal circunstância já aponta um dos problemas a serem enfrentados quando se trata de direitos sociais, a sustentabilidade orçamentária. Noutras palavras, a previsão de arrecadação tributária necessária para garantir a eficácia do direito fundamental ao transporte.

2.1 Implicações jurídicas do surgimento do direito fundamental ao transporte

Em artigo publicado no site Conjur, Ingo Wolfgang Sarlet apresenta uma série de questionamentos em relação à inovação constitucional pretendida pela PEC nº 090/2011, depois renumerada, no Senado, como PEC nº 074/2013.

Os questionamentos são orientados por reflexões que levam em conta a doutrina da Reserva do Possível⁵ e a Teoria dos Direitos Fundamentais defendida por Sarlet⁶, como pode se observar nos parágrafos abaixo:

[...] qual afinal o âmbito de proteção (e respectivos limites) do direito ao transporte e como o mesmo se poderá tornar operativo na dupla perspectiva objetiva e subjetiva, assim como quanto à sua titularidade, aspectos que guardam conexão entre si e que igualmente dizem respeito ao regime jurídico dos direitos fundamentais.

Tendo em conta que os elementos centrais da assim chamada fundamentalidade em sentido formal, que se soma ao viés material, residem na aplicabilidade imediata das normas de direitos fundamentais e na proteção privilegiada contra intervenções por parte do poder público, mas também se consubstancia no fato de que os direitos fundamentais assumem a condição de limites materiais ao poder de reforma constitucional, resta avaliar como isso poderá se aplicar ao direito ao transporte, evitando, portanto, que o mesmo se transforme em mais uma promessa constitucional carente em grande medida de efetividade.

Quanto ao primeiro aspecto, o da aplicabilidade imediata, está em causa a vinculação direta dos atores estatais (e, em certa medida, sempre também dos atores privados) ao direito ao transporte, que devem em todos os seus níveis de atuação e respeitadas as limitações quanto a competência, assegurar-lhe a máxima eficácia e efetividade.

De particular relevo nesse contexto é a discussão em torno da viabilidade de se assegurar, de modo individual e/ou transindividual, ao cidadão um direito subjetivo originário ao transporte gratuito, mesmo sem regulamentação legal ou política pública promovida pelo Poder Executivo, ou apenas limitar tal direito, na condição de posição subjetiva e exigível pela via jurisdicional, a um direito derivado a prestações, no sentido de um direito de igual acesso ao sistema de transporte já disponibilizado ou mesmo um direito a promoção pelo poder público de política de inclusão em matéria de transporte público, seja mediante subsídios alcançados a empresas particulares concessionárias, seja por meio de empresas públicas de transporte coletivo, em ambos os casos com tarifas diferenciadas e mesmo em caráter gratuito para determinados segmentos, a exemplo do que já se passa em sede do assim chamado “passe-livre” para idosos e pessoas com deficiência etc.

Em resumo, as questões levantadas por Sarlet abrangem o âmbito de proteção, a titularidade, a aplicabilidade imediata, a proteção privilegiada e os limites materiais ao poder de reforma constitucional do direito fundamental ao transporte.

As implicações jurídicas podem ser concentradas, portanto, em duas questões: o que é o direito fundamental ao transporte? O que é o direito social ao transporte? Ambas exigem um esclarecimento sobre o que vem a ser o Estado Constitucional de Direito, modelo normativo no qual se insere a Constituição Federal.

3 O direito fundamental e social⁷ ao transporte no quadro do Estado Constitucional de Direito

O advento das Constituições da segunda metade do século passado propiciou o surgimento de uma nova concepção de Estado de Direito caracterizada pela rigidez constitucional, pela sujeição de todos os poderes aos direitos fundamentais e pela impossibilidade de alteração desses direitos, nos últimos anos denominada de Estado Constitucional de Direito ou Estado Constitucional⁸.

A proposta teórica adotada neste trabalho defende ser o Estado Constitucional de Direito um sistema de normas metalegais destinadas ao legislador e aos outros poderes públicos e privados, fundado em uma Constituição, que pode ser resumido na expressão “*ildiritto sul diritto*”⁹:

O estado constitucional de direito outra coisa não é senão <<direito sobre direito>>: a coesão dos limites e dos vínculos jurídicos – da forma e da substância – que deverá circundar qualquer exercício de poder, não só público mas também privado, não só executivo mas também legislativo, e não só dentro dos ordenamentos estatais mas também nas relações internacionais. **A técnica jurídica sobre a qual ele se funda é a articulação do ordenamento sobre muitos níveis, cada um dos quais regulador em confronto com aquele de grau inferior e regulado por aquele de grau superior, modelo do constitucionalismo rígido produzido na Europa na segunda metade do século XX.** Graças ao paradigma constitucional, o direito não regula mais somente o seu <<ser>> mas também o seu <<dever ser>>; não programa unicamente os comportamentos humanos mas propõe também ele mesmo, vinculando-se a uma escolha positiva (de fazer) e negativa (de não fazer) a garantia dos direitos fundamentais; não se funda somente sobre o princípio <<autoritas, non veritas facit legem>>, mas também sobre o princípio da coerência, pelo qual a <<veritas>> que logicamente deve contrapor o juízo de compatibilidade da norma de grau inferior em relação a de grau superior. E realiza, conseqüentemente, através dos vínculos de forma e de substância impostos para a sua produção, a superação da velha dicotomia expressa pelas duplas <<autoritas>>/<<veritas>>, <<racionalidade formal>>/<<racionalidade substancial>>, com as quais vem comumente evitada a oposição entre o paradigma juspositivista e o paradigma jusnaturalista¹⁰.

O que caracteriza, por sua vez, os direitos fundamentais em um Estado Constitucional de Direito não são propriamente seus conteúdos, ou a resposta à indagação de quais sejam esses direitos, mas sim a sua forma ou estrutura que consiste em “direitos dos quais todos são titulares na medida em que sejam pessoas naturais ou cidadãos; e no caso de direitos potestativos, como capazes de agir ou como cidadãos capazes de agir”¹¹.

Tais direitos se constituem, essencialmente, por dois princípios: a) serem direitos subjetivos - interesses juridicamente protegidos em forma de expectativas negativas (CF art. art. 5º, XI inviolabilidade de domicílio, art. 5º, XII inviolabilidade de sigilo de correspondência e das comunicações telegráficas) ou positivas (CF art. 208, § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo) - dirigidos somente a pessoas naturais¹², b) serem imputados de forma universal em relação aos diversos tipos de sujeitos¹³.

Esse conceito formal se contrapõe aos posicionamentos que vêm um conteúdo nos direitos fundamentais ou que os equiparam a valores, como, por exemplo, o conceito de direitos fundamentais defendido por Sarlet¹⁴.

Percebe-se também nesse conceito que os Direitos Fundamentais devem ser construídos a partir de uma base de igualdade jurídica. Essa base funda a universalidade dos direitos fundamentais, por meio de um procedimento lógico-dedutivo e avalorativo que qualifica a classe de sujeitos que são seus titulares, mas não estipula a extensão concreta das classes dos sujeitos identificados, nos diversos ordenamentos, do status de pessoa ou de cidadão, ou da capacidade jurídica, dos titulares dessas classes de direitos¹⁵.

Outro aspecto teórico relevante dessa definição é a consequência dela derivada, em razão da universalidade, que tornam os direitos fundamentais situações jurídicas que consistem em regras. Portanto, os direitos fundamentais não pressupõem normas, mas são normas ou situações normativas; mais precisamente, normas descritivas e tético-deônticas¹⁶.

Dessa definição decorrem duas tipologias de direitos fundamentais: uma baseada na diferença entre status jurídicos dos titulares desses direitos e outra a partir do conteúdo objetivo desses direitos.

A tipologia de direitos fundamentais baseada em diferentes status jurídicos dos titulares desses direitos é composta por quatro figuras: a) direitos humanos, os direitos que concernem a todas as pessoas naturais enquanto tais (CF, art. 5º,

X – inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e a imagem; art. 5º, XV – liberdade de locomoção); b) direitos públicos, os direitos que concernem a todas as pessoas naturais na condição de cidadãos ; c) direitos civis, os direitos prescritivos que concernem a todas as pessoas naturais enquanto dotadas de capacidade jurídica para agir (direito de contratar, direito de propriedade); e d) os direitos políticos, direitos-poderes que concernem somente aos cidadãos dotados de capacidade jurídica para agir (CF art. 5º, LXXIII – legitimidade para propor ação popular, direito de sufrágio, direito de postular em juízo, direito de acender a cargos públicos)¹⁷.

A segunda tipologia se constrói a partir do conteúdo dos direitos fundamentais e está baseada numa abordagem objetiva, com a qual as expectativas que formam o significado prescritivo desses direitos passam a ser diferenciadas. Nessa tipologia os direitos fundamentais são divididos em direitos fundamentais sociais, ou “direitos fundamentais a” ou positivos, que consistem em expectativas positivas de prestação. E, de outro lado, direitos fundamentais individuais, ou “direitos fundamentais de” ou negativos, que consistem em expectativas negativas (de não lesão).

Os direitos fundamentais individuais, por sua vez, são divididos em três categorias: a) a liberdade “a” -direitos individuais primários consistentes somente em expectativas de não lesão; b) a liberdade “de”, direitos individuais primários, consistentes também em faculdades; c) as autonomias, direitos individuais secundários consistentes também em poderes.

O Estado de Direito liberal se caracterizará, portanto, pela incorporação somente de proibições em seu ordenamento constitucional. E o Estado de Direito Social, por sua vez, restará caracterizado quando, pelo contrário, incorpore também obrigações, que requerem prestações *positivas* em garantia de Direitos sociais. Enquanto o Estado de Direito liberal deve somente *não piorar* as condições de vida dos cidadãos, o Estado de Direito social deve também *melhorá-las*, deve não representar para eles um inconveniente, mas ser também uma vantagem.

O Estado Constitucional de Direito muda profundamente a estrutura normativa do poder estatal, limitado negativamente por proibições de impedir o exercício dos **direitos de**, mas, também, funcionalizado positivamente por obrigações de satisfazer os **direitos a**. As garantias liberais ou negativas, baseadas em proibições, servem para defender ou conservar as condições naturais ou pré

políticas de existência: a vida, as liberdades, as imunidades frente aos abusos de poder e, hoje há que se acrescentar, a não nocividade ao ar, à água e em geral ao ambiente natural; as garantias sociais ou positivas, baseadas em obrigações, permitem pelo contrário pretender ou adquirir condições *sociais* de vida: a subsistência, o trabalho, a saúde, a moradia, a educação, etc. As primeiras estão dirigidas ao passado e tem como tais uma função conservadora; as segundas se dirigem ao futuro e tem um alcance inovador¹⁸.

O direito fundamental ao transporte se insere, juntamente com a mobilidade urbana e a mobilidade rural, no quadro da liberdade de locomoção.

A liberdade de locomoção é direito fundamental individual que contempla ao mesmo tempo uma expectativa de não lesão (não ser proibido de se locomover, seja pelo Poder Público, seja por outra pessoa privada, em todo o território nacional, salvo previsão legal em contrário) e uma faculdade (fazer uso dessa liberdade quando e como bem entender, desde que não constitua conduta vedada em lei), o que lhe caracteriza como direito-imunidade. Seu caráter universal é dirigido a toda e qualquer pessoa natural, o que lhe constitui como um direito humano. Não é necessário portar qualquer espécie de titulação específica, nem status de cidadania nacional, ou capacidade jurídica para o seu exercício. Jovens, idosos, adultos, homens, mulheres, transgêneros, crianças, pessoas com deficiência, todas as pessoas naturais são titulares do direito fundamental à locomoção.

A mobilidade, seja urbana ou rural, compreende as condições de deslocamento da população no espaço geográfico das cidades. Ou, dito em termos jurídicos, compreende as condições de deslocamento no território político, seja urbano ou rural, de cada ente da Federação.

O texto constitucional faz menção apenas à mobilidade urbana, não citando a mobilidade rural, num artigo que trata da segurança viária, engenharia e fiscalização de trânsito, no capítulo sobre a segurança pública¹⁹. Excluir a área rural dos entes da Federação e até mesmo das cidades se mostra impossível e inviável. Impossível porque a área rural faz parte do território de municípios, estados, distrito federal e união federal. Inviável, pois as cidades dependem dos alimentos produzidos nas áreas rurais e os deslocamentos entre campo e cidade compõe a dinâmica de tanto do espaço urbano, quanto rural.

Assim, mobilidade urbana e rural, nos termos da classificação adotada, é um direito fundamental atribuído a todos/as cidadãos/ãs, constituindo por isso um

direito público e um direito fundamental social em razão de estabelecer expectativas de prestação por parte do Poder Público tendo em vista a previsão da educação, da engenharia e fiscalização de trânsito voltadas a assegurar ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente. Por essas características, se trata de um direito social.

O direito ao transporte integra o rol de direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal. Tal qual a mobilidade urbana, é um direito fundamental atribuído a todas as pessoas naturais, constituindo por isso um direito humano e um direito fundamental social em razão de estabelecer expectativas de prestação por parte do Poder Público para a sua plena eficácia.

O Relator da PEC nº 090/2011, Deputado Beto Albuquerque (PSB/RS), sinalizou em seu parecer as linhas gerais de compreensão da abrangência do direito fundamental ao transporte ao afirmar tratar-se de:

Direito-meio porque ele influencia e condiciona o acesso aos demais direitos, se constituindo em um elemento de vital importância para assegurar as condições necessárias para uma vida digna. Para um 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, centros culturais e de lazer, liberdade de ir e vir, local de trabalho, e tantos outros direitos que necessitam de deslocamento para serem exercidos e usufruídos. Relatório do Dep. Beto Albuquerque, PEC nº 090/2011 – Câmara.

Evidentemente que essas considerações não condicionam a interpretação a ser feita da norma jurídica por outros intérpretes autênticos²⁰ nos mais variados órgãos do Poder Executivo e do Poder Judiciário, ambos responsáveis pela execução e controle da aplicação do direito fundamental ao transporte. Mas apresentam um parâmetro a ser considerado na investigação do que venha a ser esse direito no paradigma do Estado Constitucional de Direito na medida em que invocam a existência de direitos fundamentais fim e outros meio. Uma perspectiva um tanto quanto heterodoxa em termos de teoria dos direitos fundamentais e uma tentativa de justificar a posituação desse direito relacionando-o com outros direitos fundamentais.

Todavia, nem a perspectiva, nem a tentativa de justificação enfrentam o núcleo do direito fundamental ao transporte que está relacionado com a liberdade de locomoção e com a igualdade de exercício de cidadania. A primeira

porque explicita uma condição para o seu exercício. A locomoção exige meios para acontecer. E a segunda porque expõe a assimetria vigente em sociedades extremamente urbanizadas, geradoras de periferias e centros, excludente pelo custo e tempo de deslocamentos a dificultar ou inviabilizar o acesso a trabalhos melhor remunerados e a serviços públicos.

4 Garantias do direito ao transporte na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência

Adotando a conceituação e a classificação de direitos fundamentais exposta anteriormente, bem como a concepção de separação de poderes e suas funções e instituições de garantia, é possível propor uma leitura do que a Constituição e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência apresentam quando tratam do direito ao transporte. Para os fins dessa leitura, garantias são:

[...] todos aqueles procedimentos funcionalmente dispostos pelo sistema jurídico para assegurar a máxima correção e o mínimo desvio entre as previsões ou determinações normativas do direito e suas distintas realizações operacionais, quer dizer, entre as exigências constitucionais ou normativas e a atuação dos poderes públicos, entre os valores inspiradores do sistema constitucional e sua configuração normativa ou institucional²¹.

Inicialmente deve ser destacado que a Lei foi publicada antes da Emenda nº 90/15 e toma como fundamento o direito à igualdade para estabelecer uma série de garantias primárias desse direito fundamental para pessoas com deficiência. Por isso, o direito fundamental ao transporte não serviu de fundamento para que a Lei estabelecesse diversas normas a fim de garantir o acesso ao transporte pelas pessoas com deficiência. A relevância dessas observações consiste no fato de que o conceito formal de direitos fundamentais adotado neste trabalho permite identificar a presença desse direito também na legislação infraconstitucional. O que diferencia um direito fundamental previsto na Constituição Federal de outro previsto na legislação infraconstitucional são os mecanismos de proteção contra mudanças que se aplicam a cada um. Direitos fundamentais previstos na Constituição Federal não podem ser alterados nem por unanimidade de votos nas casas legislativas. Sequer

podem ser objeto de deliberação no processo legislativo as propostas que visem abolir ou restringir direitos fundamentais. Já os direitos fundamentais previstos em legislação ordinária estão sujeitos à vontade das maiorias parlamentares de ocasião, muito embora possa se alegar em defesa desses direitos a teoria da vedação do retrocesso por se tratarem de direitos fundamentais.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência visa garantir o direito das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida à igualdade de oportunidades em relação a todas as outras pessoas, conforme estabelece o caput do seu artigo 46, e dirigida ao direito ao transporte e à mobilidade.

Pelas características desses direitos, essa igualdade depende de prestações e de garantias positivas do Poder Público a fim de assegurar a sua eficácia, ou seja, que essas normas venham a produzir os seus efeitos (os efeitos previstos em seus textos, por meio de comandos deônticos). Se a Lei tão somente afirmar que as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida são titulares do direito ao transporte e à mobilidade, a eficácia desses direitos fica dependente de regulamentações normativas por meio de decretos, diminuindo, assim o grau de garantia desses direitos.

Nesse aspecto a Lei foi bem estruturada pois estabeleceu algumas funções de garantias primárias para esses direitos: identificação e eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso (art. 46), identificação mais precisa dos objetos que integram os serviços de transporte coletivo em todos os modos (art. 46, § 1º), abrangência da Lei sobre os serviços e bens públicos delegados (art. 46, § 2º), certificação de acessibilidade como condição para uso de símbolo internacional de acesso nos veículos (art. 46, § 3º), reserva e exigência de cumprimento de especificações técnicas para vagas de estacionamento aberto ao público, de uso público ou privado de uso coletivo e em vias públicas, com mínimo de vagas e equivalência com o número total de vagas e exigência de uso de credencial específica e válida em todo território nacional (art. 47, § 1º e 2º), universalidade do acesso em todos os modos de transporte (veículos, instalações, estações, portos e terminais de operação) (art. 48), sistema de comunicação acessível nos veículos e estruturas (art. 48, § 1º), prioridade e segurança no embarque e desembarque (normas técnicas) (art. 48, § 2º), certificação de acessibilidade para símbolo internacional de acesso (art. 48, § 3º), renovação de frotas como termo para cumprimento das regras por empresas de transporte de fretamento e de turismo (art. 49), garantia de mínimo de frota de

taxi acessível pessoa com deficiência (independentemente da mobilidade reduzida) (art. 51), vedação de cobrança de tarifa diferenciada ou de valores adicionais de taxi (art. 51, § 1º), mínimo de veículos devidamente adaptados conforme critérios legais em locadoras (art. 52, § 1º).

Assim, o Poder Público, de maneira geral, se vê diante da vinculação jurídica de suas decisões para satisfazer esses direitos, cumprindo com o seu papel de instituição de garantia primária de direitos sociais. Não se trata, por isso, de questões da esfera da discricionariedade política, marcada pela representatividade política, mas de garantias positivas dos direitos sociais que fazem parte da esfera do indecidível que não, ou seja, daquilo que o Poder Público não pode deixar de decidir.

5 Considerações finais

O Estatuto da Pessoa com Deficiência oferece uma série de técnicas de garantias para o direito ao transporte de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida as quais podem subsidiar a elaboração de técnicas de garantia para o direito fundamental ao transporte previsto na Constituição Federal.

Numa aproximação inicial, afastando qualquer pretensão de definir com precisão o âmbito de proteção do direito fundamental ao transporte e levando em consideração que os modos de transporte mais utilizados são o deslocamento a pé, 36%, transporte coletivo 29% (= 20% ônibus municipal, 5% ônibus metropolitano e 4% trilha), transporte por automóvel (27%), moto 4% e bicicleta²², é possível fixar algumas prioridades para políticas públicas e garantias mínimas para o exercício do direito ao transporte.

A preponderância dos deslocamentos a pé deve vir acompanhada de garantias mínimas de acesso a esse modo de transporte, ou seja, calçadas, passarelas, galerias, esteiras e escadas rolantes, entre outros equipamentos públicos, bem como a adequação desses meios para gerar ambientes seguros (iluminação, sinalização, urbanização voltada para melhorar a circulação de pessoas e diminuir a vulnerabilidade de pedestres a assaltos, faixas de travessia de via nos padrões técnicos exigidos, entre outros), levando-se em consideração as diferentes necessidades de pedestres mulheres, de pedestres mulheres com filhos pequenos, de idosos, de idosas, de mulheres com deficiência ou com mobilidade reduzida²³.

Nos deslocamentos por transporte coletivo a garantia mínima a ser observada sem qualquer concessão é de que os veículos cumpram rigorosamente com os horários estipulados nas linhas do serviço de transporte, o acesso deve ser garantido fixando-se uma distância máxima entre residência e local de embarque, os locais de embarque devem oferecer condições mínimas de abrigo de passageiros em quaisquer condições climáticas, também devem oferecer condições mínimas de segurança.

A garantia da sustentação orçamentária dos investimentos em transporte público coletivo precisa passar por previsão legal e até mesmo constitucional de percentuais mínimos de gastos e fontes de receita diversificadas que contribuam para a redução do valor das tarifas e a sustentação dos benefícios e gratuidades, visando garantir a aplicabilidade imediata e a a proteção privilegiada do direito fundamental ao transporte.

6. Referências

1. HECK, José N. **Thomas Hobbes**: passado e futuro. [mimeo]. Goiânia: 2002. p. 64.
2. Ambos valores ético-sociais foram introduzidos por meio das Emendas Constitucionais nº 26 de 2000 e nº 64 de 2010.
3. Acessado em: 15/05/2017. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_r?codteor=1148994&filename=EMC+2/2013+PEC09011+%3D%3E+PEC+90/2011.
4. Acessado em: 15/05/2017. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1148994&filename=EMC+2/2013+PEC09011+%3D%3E+PEC+90/2011.
5. “Essa teoria, na verdade, é uma adaptação da jurisprudência constitucional alemã (*Vorbehalt des Möglichen*)⁴⁷, que entende que a construção de direitos subjetivos à prestação material de serviços públicos pelo Estado está sujeita à condição da disponibilidade dos respectivos recursos. Ao mesmo tempo, a decisão sobre a disponibilidade dos mesmos estaria localizada no campo discricionário das decisões governamentais e dos parlamentos (composição de orçamentos)”. KRELL, Andreas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa), **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 144, out./dez 1999. p. 246.

6. SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008; **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9. ed., rev. atual. eampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008; (org.). **Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005; (org.). **Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003; Os direitos fundamentais sociais e os vinte anos da Constituição Federal de 1988: resistências e desafios à sua eficácia e efetividade. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, v. 1, n. 6, p. 163-205, 2008. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 61, p. 90-125, 2007. Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador. **Revista da Ajuris**, n. 107, p. 123-144, set. 2007. **O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia**. In SAMPAIO, J. A. (org.). **Crise e desafios da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 415-469; **Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contexto de crise. (Neo)constitucionalismo**. Porto Alegre: Instituto de Hermenêutica Jurídica, p. 121-168, 2003. SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. Direitos Fundamentais e Justiça, Porto Alegre, ano 1, n. 1, p. 171-213, out./dez. 2007; Algumas considerações sobre o direito fundamental à proteção e promoção da saúde aos 20 anos da Constituição Federal de 1988. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 67, p. 125-172, jul./set. 2008.
7. KRELL, op. cit., p. 239-240.
8. FERRAJOLI, Luigi. Democracia y garantismo. Madrid: Trotta, 2008. p. 27-32.
9. FERRAJOLI, Luigi. Principia iuris: teoria deldiritto e de lademocrazia. Roma-Bari: Einaudi, 2007, p. 848.
10. FERRAJOLI, Luigi. Pricipia iuris, p. 487.
11. FERRAJOLI, Luigi. Principia iuris, p. 727.
12. FERRAJOLI, Luigi. Principia iuris, p. 727.
13. FERRAJOLI, Luigi. Principia iuris, p. 728.
14. SARLET, Ingo W. Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contex-

to de crise. (Neo)constitucionalismo. Porto Alegre: Instituto de Hermenêutica Jurídica, p. 121-168, 2003.

15. FERRAJOLI, Luigi. *Principia iuris*, p. 729.
 16. *Ibidem*, p. 729.
 17. *Ibidem*, p. 737.
 18. FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y Razón: teoría del garantismo penal*. 5ª ed. Madrid: Trotta, 2001, p. 862.
 19. exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:
I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente.
 20. KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 3ª ed. Brasileira. São Paulo: Martins Fontes, 1991. p. 368-369.
 21. PEÑA FREIRE, Antonio Manuel. *La garantía en el Estado Constitucional de Derecho*. Madrid: Trotta, 1997. p. 28-29.
 22. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS (Brasil). *Sistema de Informações de Mobilidade Urbana: Relatório Geral 2014*. Brasília: Associação Nacional de Transportes Públicos, 2016. 96 p. Disponível em: <<http://www.antp.org.br/sistema-de-informacoes-da-mobilidade/apresentacao.html>>. Acesso em: 14 fev. 2018.
- Esse corte de gênero está alinhado com as estratégias escolhidas pelo Conselho das Nações Unidas para a igualdade de gênero: UNITED NATIONS (New York). *Gender Mainstreaming: an overview*. New York: United Nations, 2002. 38 p. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

O DESAFIO DO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE PASSAGEIROS



Dênis de Moura Soares

1. Introdução

O crescimento acentuado dos centros urbanos brasileiros observado nos anos 1950, em decorrência do processo de industrialização pelo qual passou o Brasil, determinou importante mudança na forma como as pessoas se deslocam, conforme recorda o Ministério das Cidades em seu Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana.

Diante de tal panorama, e com o surgimento da indústria automotiva brasileira, as cidades do país passaram a adotar um modelo marcadamente rodoviária, em especial com incentivo ao transporte individual motorizado.

Esse cenário conduz a um diagnóstico pessimista: grandes deslocamentos; stress no trânsito; poluição sonora e atmosférica; alto custo do transporte; insegurança no espaço viário –80% ocupado por automóveis; degradação do espaço público; diminuição da qualidade de vida.¹

O Estado brasileiro tratou da temática por meio do Estatuto das Cidades² e da Política Nacional de Mobilidade Urbana³, além da criação de um Ministério específico para tratar de questões urbanas, em especial a mobilidade das pessoas.

Além de todo esse marco normativo, quando se observa que a Constituição Federal passa, a partir da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, a estabelecer o transporte como direito social, se torna obrigatória a reflexão em torno da forma como se garantirá à população brasileira o exercício de seu direito ao transporte.

Nesse sentido, neste breve artigo, serão apresentadas reflexões em torno dos mecanismos de financiamento que podem ser utilizados para permitir que o sistema de transporte público coletivo possa ser oferecido a preços acessíveis à população e com níveis de serviço adequados.

2. Custo do Sistema de Transporte Público e Evolução dos Preços

Uma varável determinante para se traçar a necessidade de financiamento do sistema de transporte público de passageiros é o custo para garantir sua operação.

O custo total dos transportes urbanos é composto por custos fixos e variáveis, cujos principais itens são os seguintes⁴:

- Combustível
- Lubrificantes
- Rodagem
- Peças e acessórios
- Depreciação
- Remuneração do capital
- Pessoal e encargos
- Despesas administrativas
- Tributos

2.1 Composição da Tarifa do Sistema de Transporte

A tarifa necessária para custear o sistema de transporte é o resultado do quociente entre o Custo Total e número de passageiros pagantes, conforme pode-se observar na fórmula a seguir⁴:

$$Tar = CT / Pp$$

Onde: Tar= Tarifa; CT=Custo Total; Pp=Passageiros Pagantes

Dessa forma, observa-se que a tarifa é definida através do rateio do custo total do serviço por todos os passageiros pagantes.

2.2 Evolução de itens que compõem a tarifa no Brasil

Os reajustes salariais concedidos aos motoristas historicamente têm proporcionado ganhos reais para a categoria. Assim, num setor em que a mão de

obra representa 40,3% de seu custo total, os níveis salariais crescentes representam pressão significativa sobre as tarifas para remuneração da prestação do serviço.

O segundo maior item de custo do transporte público urbano se refere a combustíveis. Nesse sentido, apesar de no ano de 2016 ter sido observada uma redução de 1,7% no preço de comercialização do óleo diesel, a variação acumulada desses preços, nos últimos 18 anos, foi de 214,1% superior à inflação calculada para o período por intermédio do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Essa diferença se torna mais marcante quando se compara o principal combustível utilizado no transporte individual motorizado, qual seja a gasolina, com o diesel. Este teve seu valor majorado em um nível 191,3% superior àquele, o que tende a desestimular o uso do transporte coletivo e, portanto, tende a aumentar a pressão sobre a tarifa⁵.

Outro importante item de custo do transporte público de passageiros se refere à tributação, que se divide nos três níveis federativos.

O Imposto Estadual sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS – incide sobre as tarifas dos sistemas metropolitanos, podendo ter alíquotas de até 25% e nos sistemas municipais de transporte incidem as taxas de gerenciamento, além do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS⁶.

No que tange à tributação federal, recente política de desoneração da folha de pagamento foi iniciada pelo Governo Federal no ano de 2011 e ampliada, em 2014, para 56 setores da economia, de forma definitiva, com o objetivo de melhorar o fluxo de caixa das empresas e, dessa forma, contribuir para a manutenção de postos de trabalho. O setor de transporte foi beneficiado pela desoneração e, dos 20% de contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, passou a arcar com uma alíquota de 2% sobre o faturamento bruto anual.⁷

Já no que se refere ao denominador da razão que estabelece o valor da tarifa do transporte público, é possível afirmar que a demanda tem sofrido significativa redução há décadas. Desde 2013 a quantidade de passageiros reduziu 18,1%, sendo que para o ano de 2016 essa queda foi de 8,2%⁵.

Esse estudo demonstra, ainda, que, avaliando a série histórica desse índice, no período entre os anos de 2004 e 2012 experimentou-se uma estabilidade na demanda, entretanto, no período de 1996 a 2003, já se observa nova queda, que monta 30,3%.

Para a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) tal redução se deve a períodos de baixa atividade econômica e a queda dos níveis

de emprego⁵. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA⁶, entretanto, vai além e assevera que o avanço no uso do transporte individual privado é uma das principais causas da perda de passageiros dos sistemas por ônibus. Tal guinada na matriz de transporte é atribuída a políticas de estímulo ao transporte individual (venda de veículos), que foi responsável por taxas anuais médias de vendas de motocicletas e automóveis 3 e 2 vezes, respectivamente, mais altas do que a taxa de crescimento da economia brasileira no mesmo período.

3. Financiamento do Sistema de Transporte Público pelo Mundo

A lei nº 12.587/2012 estabelece importante conceito em tarifação de transporte coletivo. Segundo a norma, o preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se **tarifa pública**, devendo ser estabelecida por ato específico do poder público outorgante.

Define, ainda que a **tarifa de remuneração** da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser constituída pela tarifa pública adicionada de receitas oriundas de outras fontes de custeio.

No Brasil, em geral, a única fonte de financiamento do transporte público coletivo é a tarifa paga pelo usuário do sistema⁸. São Paulo e Brasília, entretanto, são exceções a esse cenário, em que o orçamento público também é utilizado como fonte de receita. Esse cenário aponta para uma dificuldade crescente de se manter um transporte de qualidade a preços acessíveis.

Deve-se ter em mente que, além do aumento de custos e redução da demanda já relatados neste artigo, a existência de públicos que são beneficiados por gratuidades ou descontos tarifários, geram ainda mais pressão sobre os passageiros pagantes. Estima-se um custo de 16,2% referentes a gratuidades no sistema de transporte⁵. Além disso, a proporção de indivíduos que recebe gratuidade representa 14,8%, enquanto os beneficiados por desconto chegam a 3,9%. No transporte sobre trilhos, esses valores correspondem a 18,0% e 2,0%, nessa ordem.⁸

No caso de sistemas unicamente financiado pela tarifa, observa-se que esses benefícios tarifários concedidos podem gerar, ainda, um efeito regressivo na tarifa, em que pessoas com renda menor, que utilizam o sistema de transporte coletivo como única forma de deslocamento, acabam por financiar grupos sociais mais abastados, como idosos e estudantes com renda mais elevada.

Nessa esteira, deve-se considerar a necessidade de subsídios no sistema de transporte, que podem ser classificados em dois grupos, quais sejam aqueles que são oferecidos diretamente ao usuário e os concedidos indiretamente, por meio dos operadores dos serviços. Os subsídios aos operadores permitem a diminuição do nível geral das tarifas, mas há necessidade de associá-los a critérios de eficiência e outras formas de regulação que desestimulem o aumento dos custos operacionais sem contrapartida na melhoria da qualidade dos serviços. Por sua vez, os subsídios diretos aos usuários servem como instrumento de focalização, assegurando a mobilidade a grupos que apresentam algum tipo de vulnerabilidade socioeconômica⁶.

Diante do cenário atual em que, na maioria das cidades brasileiras, os custos do transporte público são pagos por meio das tarifas, apenas 19,4% dos entrevistados na Pesquisa Mobilidade da População Urbana (2017) concordam que a forma de financiamento que acontece atualmente deve ser mantida, ao passo que quase 69,5% acreditam que o governo deva contribuir no custeio do transporte público, conforme figura 1⁸.

Figura 65 - Desejo da responsabilidade do custeio da tarifa do transporte público (2017)*

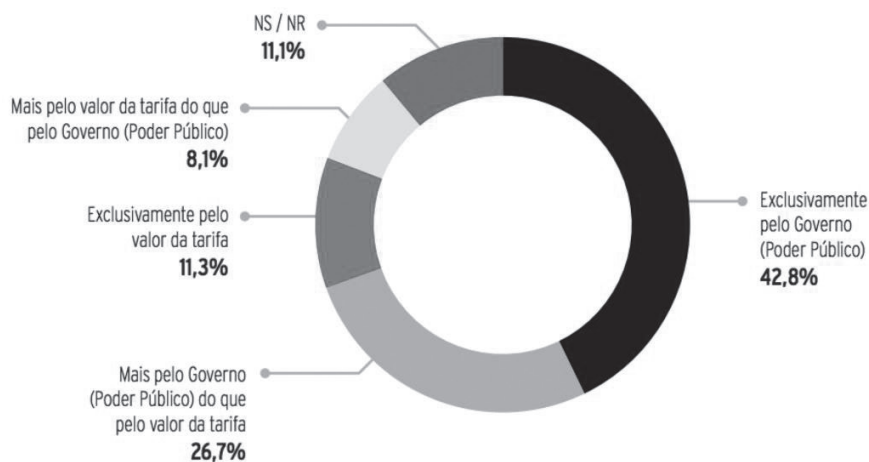


Figura 1 – Desejo da responsabilidade do custeio da tarifa do transporte público⁸.

No que se refere a modelos de financiamento pelo mundo, pode-se visitar os estudos realizados pela Associação Europeia de Autoridades em Transporte Metropolitano, formada por 25 instituições responsáveis pelo planejamento, integração e financiamento da mobilidade urbana de cerca de 85 milhões de pessoas.

Constata-se do estudo da Associação que a maioria das cidades tem, em média, 40% a 60% dos custos operacionais suportados por subsídios públicos. Quando se avalia a composição tarifária para financiar a operação dos sistemas de transporte, em média 48% se refere a subsídio público e 52% a uma cesta de receitas⁹.

A figura 2 ilustra o quadro geral da matriz de financiamento do sistema de transporte nas cidades estudadas no EMTA Barometer 2015⁹, sendo que o tamanho das bolhas são proporcionais à relação entre o custo do sistema de transporte e a população da respectiva cidade, com destaque para Londres, Paris, Stockholm e Oslo.

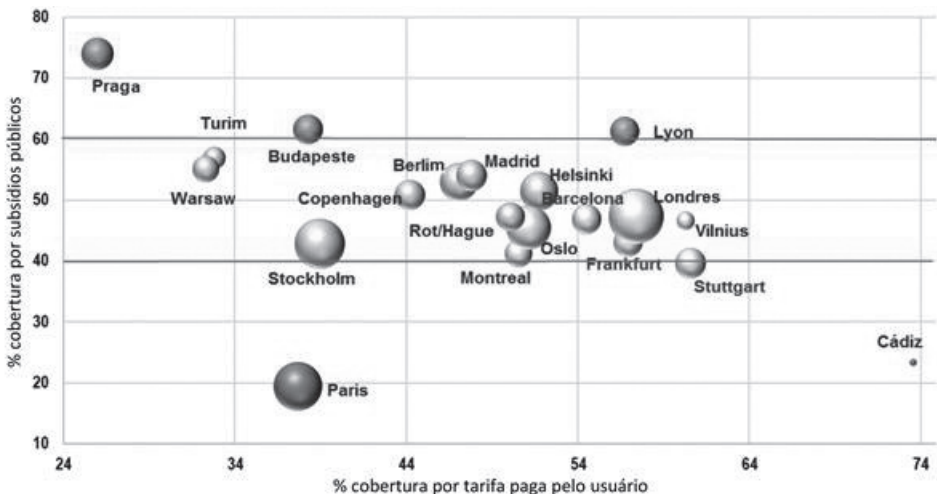


Figura 2 – Cobertura de custos de sistemas de transporte⁹.

Da figura 2 pode-se destacar que Paris Ile de France exibe a menor cobertura por subsídios públicos (19,5%), mas a cidade conta com um peculiar mecanismo de financiamento através de uma taxa de financiamento do transporte (*TauxduVersement*), que financia boa parte dos 42,8% de cobertura dos custos operacionais. Praga, por sua vez, aparece como o sistema que conta com a maior

fatia de subsídio público, qual seja 74%, o que parcialmente se explica pelas baixas tarifas cobradas dos usuários, que cobrem menos de 26% dos custos de transporte⁹.

O Departamento de Transporte norte-americano, por sua vez, apresenta o perfil do sistema de transporte público coletivo das 50 cidades com maior número de viagens dos Estados Unidos. Nesse estudo destaca-se que apenas 35% dos custos operacionais são sustentados pela tarifa paga pelo usuário e 60% por subsídios públicos nos diferentes níveis estatais, conforme figura 3¹⁰.

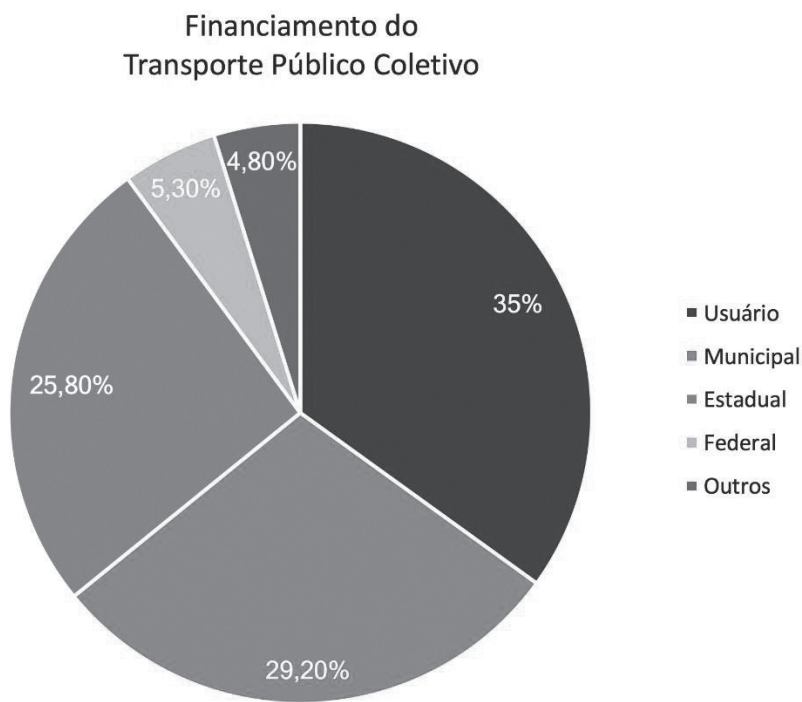


Figura 3 – Financiamento do transporte público coletivo¹⁰.

4. Alternativas de Financiamento do Sistema de Transporte Público

Diante do cenário apresentado, de custos em ascensão, queda do número de passageiros pagantes e demanda por níveis de serviço mais elevados, a busca por fontes alternativas de financiamento ao sistema de transporte se torna mandatória.

Nesse sentido, em nota técnica do IPEA⁶, foi feito um exercício sobre diversas fontes de financiamento que, combinadas, podem compor uma cesta de receitas para cobrir os custos operacionais do transporte público, conforme tabela 1.

No primeiro quadrante da tabela 1 são elencadas receitas oriundas de mecanismos de desincentivo ao uso do transporte individual motorizado. Diante das diversas externalidades negativas desse modo de transporte, tais como congestionamento, poluição atmosférica, ocupação de espaço público, essa fonte de receita mostra-se bastante alinhada com os princípios preceituados pelas políticas urbanas e de mobilidade nacionais.

Outra categoria de receitas é aquela associada a recursos públicos, sejam oriundas do orçamento geral anual, seja decorrentes de associação a políticas setoriais que necessitem do transporte público como mecanismo de permitir sua efetividade, tais como iniciativas associadas ao emprego, transferência de renda, cultura, educação, esporte, lazer. Ainda que se considere como necessária a atuação do Estado para garantir esse direito social essencial, a pressão em que se encontram os orçamentos em todos os níveis federativos torna difícil a ampliação da participação pública na cesta de receitas do sistema de transporte.

Tabela 1 – Alternativas de financiamento do transporte público coletivo

Transporte Individual	Taxa pelo uso da via	Orçamento público geral Orçamento público vinculado a políticas setoriais	Governo
	Taxa sobre combustíveis		
	Estacionamento em vias públicas		
	Estacionamentos privados		
Empresas	Vale transporte	Contribuições de Melhoria	Associados ao transporte
	Tributo sobre folha de pagamento de empresas	Exploração de espaços associados ao sistema de transporte	
		Veiculação de Publicidade	

A terceira forma de se buscar recursos novos é por intermédio de tributação da folha de pagamento empresas, que encontra amparo no fato de que a melhoria do sistema de transporte beneficia o setor produtivo, ao permitir maior produtividade

por parte dos empregados. Em que pese a aplicação bem-sucedida desse tipo de tributo em Paris, não se deve olvidar o risco de se aumentar o custo do trabalho em períodos de baixa atividade econômica e elevados índices de desemprego.

Por fim, pode-se destacar as fontes de financiamento decorrentes da exploração de espaços físicos associados à operação do sistema de transporte ou provenientes dos benefícios gerados pela implantação de infraestrutura de transporte público. Nessa toada, muito difundido pelo mundo, o desenvolvimento de espaços multiuso pode garantir importante soma de recursos para a cesta de financiamento do transporte de passageiros. Outra possibilidade para compor essa fonte de recursos pode ser por meio da tributação de imóveis que se beneficiam com o sistema de transporte, em especial os grandes polos geradores de viagem, como shoppings, escolas e faculdades privadas, centros de serviços.

5. Considerações Finais

Diante de um cenário em que o custo do sistema de transporte está cada vez mais pressionado, com os insumos associados a essa atividade se valorizando a níveis superiores à inflação, e a demanda demonstra comportamento descendente, os mecanismos predominantes de financiamento largamente utilizados no Brasil se manifestam insuficientes para garantir um serviço de qualidade para a população.

Dessa forma, buscou-se trazer para reflexão experiências internacionais sobre o assunto, demonstrando que o financiamento do transporte unicamente pela receita tarifária é um modelo esgotado e, portanto, alternativas devem ser debatidas pelos governos de diferentes níveis estatais e por toda a sociedade.

Distante de se buscar esgotar o assunto ou formatar uma solução definitiva, este artigo buscou predominantemente colocar luz num tema central para a melhoria da qualidade do transporte público no país.

6. Bibliografia Consultada

1. Soares DM. Circula Brasília - Programa de Mobilidade Urbana do Distrito Federal. In: Taco PWG, Sousa AM, Silva PB, organizadores. Acessibilidade e Mobilidade Urbana na perspectiva da pessoa surda. Goiânia: Kelps, 2017. p. 26-34

2. BRASIL. lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto das Cidades, Brasília, DF, jul 2001.
3. BRASIL. lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Política Nacional de Mobilidade Urbana, Brasília, DF, jan 2012.
4. BRASIL. Ministério dos Transportes. Cálculo de tarifas de ônibus urbanos: instruções práticas atualizadas. 2. ed. Brasília: Geipot, 1996.
5. NTU (Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos). Anuário NTU: 2016-2017. Brasília: NTU, 2017.
6. CARVALHO, C.H.R. et al Tarifação e financiamento do transporte público urbano. Nota Técnica Nº. 2 DIRUR/IPEA. Brasília, DF, 2013. 24 p.
7. ANTP (Associação Nacional dos Transportes Públicos). Custos dos serviços de transporte público por ônibus: método de cálculo. São Paulo: ANTP, 2017.
8. CNT (Confederação Nacional do Transporte) e NTU (Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos). Pesquisa mobilidade da população urbana 2017. Brasília: CNT: NTU, 2017.
9. EMTA (European Metropolitan Transport Authorities). EMTA Barometer 2015. Paris: EMTA, 2017. Disponível em:
< <http://www.emta.com/IMG/pdf/web-barometro2015-mar17.pdf?3422/240b784b08f933aff9744536b8>>, acessado em fevereiro de 2018.
10. FTA (Federal Transit Administration - U.S. Department of Transportation) Transit Profiles: 2016 Top 50 Summary. Washinton: FTA, 2017. Disponível em <<https://cms.fta.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/docs/ntd/66026/top-50-summary-and-complete-profile-set_1.pdf>>. Acessado em fevereiro de 2018.

INOVAÇÃO E TECNOLOGIA NO PROJETO SIGNAL APLICADAS À MOBILIDADE URBANA E INCLUSÃO SOCIAL



Micaele Laurindo dos Santos

O ser humano tem trabalhado cada vez mais por inovações, mas muito ainda tem que ser feito para incluir os deficientes auditivos nesse mundo moderno. O Brasil tem cerca de 2.239.118¹ deficientes auditivos, e a dificuldade de acesso às novas tecnologias por esse público tem se tornado, vergonhosamente, uma das maiores denúncias da segregação que ainda há com essas pessoas. Isso faz com que os surdos tenham cada vez mais dificuldade para interagir com os ouvintes e traz consequências ainda maiores. Apesar disso, enquanto alguns ignoram os fatos, outros buscam trabalhar na raiz do problema, evitando, muitas vezes inconscientemente, as sequelas da rejeição.

Um grande número de pessoas que, em geral, não possui nenhum tipo de deficiência pouco se importa com o bem estar daqueles são portadores, não imaginando as consequências que uma segregação pode trazer – no caso dos deficientes auditivos, o produto é, sobretudo, a evasão escolar e a depressão. Entretanto, existem também indivíduos que se preocupam com essa questão e procuram formas de incluir cada vez mais os deficientes auditivos na sociedade, através da criação de aplicativos, ações e projetos. Um desses é o projeto Signal, que planeja ir além e os incluir de tal forma que eles possam se sentir úteis e essenciais, dando ferramentas para que possam criar tecnologias.

O projeto Signal é o mais antigo projeto do IEEE² SSIT³ UnB – um capítulo estudantil que trabalha em prol da sociedade através dos seus projetos e campanhas sociais – desde o início trabalhando pela inclusão e autonomia dos surdos na atual sociedade tecnológica, dando ferramentas a esse público para que eles possam inovar. A primeira reunião do projeto aconteceu em 02 de setembro de 2016 com uma equipe composta por estudantes de engenharia e uma estudante

¹ Dados do Censo do IBGE de 2010, não muito certos devido a data e a forma como foi realizado o estudo.

² Instituto de Engenheiros Eletricistas e Eletrônicos, organização profissional sem fins lucrativos dedicada ao avanço da tecnologia em benefício da humanidade.

³ Societyon Social Implications of Technology, capítulo estudantil do IEEE voltada a aplicações da tecnologia na sociedade

de ciências sociais. Na época, havia um propósito definido, mas muito faltava para estabelecer ações – o que ministrar e como lecionar eram perguntas que ainda não haviam sido respondidas. Definiu-se, então, começar com programação, por se tratar de uma ferramenta acessível e com a qual o público alvo poderia desenvolver diversas habilidades.

Desde então, o Signal se tornou um projeto com a missão de ensinar programação para os surdos da comunidade escolar de Brasília, para que assim eles desenvolvessem seus próprios aplicativos para dispositivos móveis. Acredita-se que com isso eles podem trabalhar em prol de interesses que ajudarão a eles e a outras pessoas na vida cotidiana, com problemas relacionados, por exemplo, à mobilidade urbana, comunicação, dentre outros. Por fim, com essa ferramenta eles terão a chance ainda de potencializar o raciocínio lógico e o pensamento computacional.

O desafio seguinte foi obter formas de desenvolver um diálogo entre os professores - ouvintes - e os alunos - surdos. Já se sabia que a LIBRAS⁴ seria a principal ferramenta, mas apenas um dos voluntários dominava a língua. Logo surge a discussão que deixa claro o descaso com o surdo no Brasil: LIBRAS não é ensinada nas escolas. Se isso ocorresse, certamente os ouvintes se sentiriam mais confortáveis para se comunicar com um surdo e vice-versa, a integração aluno-escola-sociedade melhoraria, as características intrínsecas de cada grupo seriam mais respeitadas e, sobretudo, o Signal não teria tido tanta dificuldade no início do projeto com relação a comunicação.

Dessa forma, com o objetivo primário de se comunicar, a ação inicial do projeto envolveu aulas de LIBRAS para os primeiros membros, lecionadas por uma voluntária do projeto. Essas aulas eram extremamente necessárias e importantes, afinal o grupo tinha que conseguir se comunicar com seus futuros alunos e é muito mais fácil um ouvinte aprender LIBRAS que um surdo aprender a falar, por mais que poucas pessoas tenham ciência disso.

Era necessária ainda a escolha de uma metodologia e uma plataforma visual e interativa na qual as aulas pudessem ser lecionadas, afinal há uma ideia básica de como é ensinar para pessoas ouvintes, porém pouco se fala de como é a didática com pessoas surdas. A plataforma escolhida foi o MIT App Inventor⁵, pois apresenta uma proposta inovadora de transformar a linguagem complexa de programação e criação

⁴ Língua Brasileira de Sinais

⁵ Plataforma de programação por blocos desenvolvida pelo Instituto de Tecnologia de Massachussetts (MIT)

de aplicativos em uma linguagem descomplicada, baseada em blocos de construção, o que cria uma interface mais simples e visual na concepção de aplicativos.

E assim, em paralelo às aulas de LIBRAS, começaram também reuniões internas para entender o funcionamento da plataforma e organização da melhor metodologia. Dois voluntários dedicaram-se a entender a plataforma, elaborando documentos que facilitaram os estudos dos demais integrantes, auxiliaram nas aulas testes, ajudaram a identificar a melhor metodologia posteriormente e facilitam a construção de apostilas interativas atualmente.

Logo no início de 2017 iniciou-se um projeto piloto em parceria com o Círculo de Cultura Surda⁶ - projeto do departamento de psicologia da UnB com o objetivo desenvolver iniciativas culturais que visam incluir socialmente e aprimorar talentos de grupos de surdos⁷, focando na produção de filmes de animação mudos – e, assim, as aulas de programação começaram a ser lecionadas para 3 surdos que fazem parte do programa citado. Ao total esses alunos conseguiram terminar 4 aplicativos em aula e, no final de 2017, eles iniciaram o desenvolvimento de seus próprios aplicativos com ajuda dos integrantes do projeto Signal.

Através desse projeto piloto foi possível entender como o deficiente auditivo aprende e o que capta sua atenção. Percebeu-se logo no início que o mundo do surdo é inteiramente visual. Dessa forma era necessário usar uma metodologia que tivesse foco em imagens dinâmicas, o que era perfeitamente compatível com a plataforma escolhida. Assim, foi possível testar duas metodologias e escolher a que melhor se encaixa no aprendizado desse público. Também constou-se que o uso de robôs tornaria as aulas mais interativas e agora busca-se patrocínios para a compra do Lego Mindstorm NXT⁸

Na primeira metodologia usada no projeto, o aluno entendia as ferramentas da plataforma enquanto desenvolvia um aplicativo pré-estabelecido, entendendo o que era necessário para que este funcionasse. Nesse momento, uma dupla ou trio de pessoas do Signal iam dar aulas para todos os surdos participantes. Alguns meses depois, percebeu-se que os alunos associavam uma ferramenta a determinado aplicativo e tinham dificuldade de aplicar o que aprenderam em

⁶ Programa do departamento de psicologia da Universidade de Brasília

⁷ As pessoas que pertenciam ao Círculo de Cultura Surda preferiam a designação “surdo”, ao invés de “deficiente auditivo” ou “pessoa com deficiência”, por acreditarem que a deficiência está na sociedade e não nas pessoas.

⁸ Lego Mindstorm NXT é uma linha do brinquedo LEGO, lançada comercialmente em 2006, voltada para a Educação tecnológica.

outras situações, além disso, desejou-se ter um acompanhamento mais próximo com os deficientes auditivos. Assim, ocorreu uma mudança de metodologia, mostrando primeiramente a funcionalidade de algumas ferramentas e logo depois é feito um aplicativo com aquilo que já foi aprendido. Além disso, uma dupla ou trio ficava responsável por acompanhar um surdo exclusivamente.

O grupo se prepara para iniciar os trabalhos de ensino nas escolas públicas do Distrito Federal no ano de 2018. A fim de concluir esse objetivo é necessária a produção das apostilas interativas como material didático, seguindo a segunda metodologia testada no projeto piloto. Assim, imagina-se que os professores terão mais facilidade para transmitir o conhecimento necessário acerca da plataforma de programação e que os alunos possam entender com a melhor eficiência possível.

A escola escolhida foi o Centro de Ensino Médio Elefante Branco, pois o alvo do projeto atualmente envolve jovens surdos que estejam cursando o ensino médio e foi escolhido por ser um grupo ainda jovem, geralmente mais receptivo a novos ambientes. Considera-se ainda que se trata de um público que tem evadido da escola com muita facilidade atualmente e, com o projeto, isso pode diminuir.

Ao buscar a melhor escola para iniciar os estudos, os voluntários do SIGNAL tiveram contato com muitas escolas e o fato de muitos professores não terem conhecimento de LIBRAS evidenciou ainda mais o descaso com o deficiente auditivo no Brasil. Ficou claro naquele momento que não há o preparo nem mesmo daqueles que vão ensinar – motivando, indiretamente, a evasão escolar por parte dos surdos.

Acredita-se que através do projeto isso diminuirá, pois como se planeja tornar o trabalho cada vez mais visual e interativo, os alunos buscarão ir para a escola e ver aquele ambiente como um lugar acolhedor e divertido. Além disso, os alunos perceberão o quanto são capazes, hábeis e inteligentes ao verem suas criações e compartilhar com amigos e familiares, diminuindo a probabilidade de uma possível depressão.

Por fim, para dar continuidade à iniciativa, é esperada a realização do segundo processo seletivo, no segundo semestre de 2018, com o treinamento dos novos membros para que estes estejam aptos para dar aulas no primeiro semestre de 2019. Dessa maneira o projeto continuará crescendo e alcançando um número cada vez maior de pessoas e melhores resultados. Imagina-se inclusive que em alguns anos o projeto poderá lecionar, além de programação, também eletrônica e robótica.

ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA À LUZ DA EQUIDADE E INCLUSÃO SOCIAL



Adriana Modesto de Sousa

Pastor Willy Gonzales Taco

Philippe Barbosa Silva

1. Introdução

Em 2017 o Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes -Ceftru, vinculado à Faculdade de Tecnologia - FT da Universidade de Brasília - UnB realizou o 1º Seminário de Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Pessoa Surda - SAMUPPS. O referido evento objetivou fomentar a criação de espaços dialógico-reflexivos abordando a mobilidade urbana a partir de leitura holística atenta às necessidades e demandas de segmento social específico, contemplando os eixos temáticos: *POLÍTICAS PÚBLICAS; MOBILIDADE URBANA; e PESSOA SURDA* a partir das palestras *LEI Nº 13.146 - LEI BRASILEIRA DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA, POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA, PLANO DE MOBILIDADE URBANA DO DISTRITO FEDERAL, A PESSOA SURDA E SUA REALIDADE NO CONTEXTO CIDADINO, TEORIAS DA APRENDIZAGEM E DO CONHECIMENTO DIRECIONADAS À PESSOA SURDA, CONTEXTOS LINGUÍSTICOS DA ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA DA PESSOA SURDA: A CRIAÇÃO DE SINAIS-TERMOS EM LIBRAS* e a oficina *O CONTEXTO DA ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA EM LIBRAS*.

O evento contou com participação diversificada desde gestores públicos a estudantes e pesquisadores oriundos do Distrito Federal, Minas Gerais, Goiás, Ceará e Bahia. Como resultados o público que prestigiou o 1º SAMUPPS destacou o ineditismo, a dinâmica participativa e a necessidade de novas edições, além da ampliação das temáticas contemplando também outros segmentos sociais considerando edições futuras.



Fotografia 1 - Memória do 1º SAMUPPS - Autoridades

Fonte Própria: Ceftru/UnB



Fotografia 2 - Memória do 1º SAMUPPS - Público Participante

Fonte Própria: Ceftru/UnB

Dando continuidade às referidas ações, nos dias 07 e 08 de março de 2018, o Ceftru/UnB realizou o 2º Seminário de Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Equidade e Inclusão Social - SAMUPEIS, desta feita contemplando os eixos temáticos: *TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL: A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAIS; O PROTAGONISMO DO IDOSO*

NA MOBILIDADE URBANA; MOBILIDADE E TRÂNSITO SOB A ÉGIDE DA EQUIDADE; e INOVAÇÃO E TECNOLOGIA APLICADAS À MOBILIDADE E INCLUSÃO SOCIAL, tendo como protagonistas as pessoas Surdas, pessoas com deficiência, pessoas com mobilidade reduzida, idosos e todos aqueles que têm interesse nos temas que compuseram o evento.

Destaca-se que a construção da segunda edição gozou de mesma dinâmica que o evento precedente, assim como buscou atender as sugestões coletadas a partir de questionário de avaliação, junto ao público que participou do 1º Seminário.

Como desdobramentos do 1º SAMUPPS destaca-se a organização do livro *Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Pessoa Surda*, obra com acesso livre e considerada de referência para aqueles se interessam por suas temáticas (WRI - Brasil - As cidades em livros: 26 livros para você ler em 2018).



Fotografia 3 - Livro

Fonte: Pergunta de Aluno - Porto Alegre

Autor: ACésar Veiga



Fotografia 4 - Lançamento do livro AMUPPS

Local: Recife - PE, XXXI ANPET - Congresso Nacional de Pesquisa e Ensino em Transporte

Fonte Própria: Acervo Adriana Modesto

E também para o Programa Diálogos: *Acessibilidade da Pessoa Surda* produzido pela UnB/TV.

Com a realização dos Seminários pretende-se ainda fortalecer a aproximação da academia junto aos gestores públicos e a sociedade em geral buscando-se a partir das reflexões deflagradas no contexto dos referidos eventos oferecer contribuições de natureza técnico/científico e social no âmbito da mobilidade urbana e trânsito focado na leitura de cidadania solidária.

2. O evento

O evento foi desenhado de forma a contemplar colóquio (ofertando a memória do 1º SAMUPPS) palestras, oficina e mostras diversas. As palestras foram proferidas por gestores públicos, docentes, especialistas e discentes. Na sequência apresenta-se a relação de palestras proferidas:

- Problemática da Acessibilidade e Mobilidade Urbana para a exceção: reflexões preliminares;
- EC nº 90/2015 e Política Nacional de Participação Social;
- Participação Popular na Política de Mobilidade no DF;
- Os Idosos Brasileiros e seu Estatuto: Teoria e Realidade;

- Estatísticas de Morbimortalidade no Trânsito Envolvendo Idosos e Medidas Protetivas ao Pedestre Idoso;
- O Direito Fundamental ao Transporte e suas Garantias na Lei Brasileira de Inclusão das Pessoas com Deficiência (Lei nº 13.146/15 - Estatuto da Pessoa com Deficiência);
- Desafios Estadais para o Subsídio do Transporte Público Coletivo de Passageiros; e
- Novas Tecnologias e a Inclusão na Mobilidade Urbana.

A Oficina tratou de projeto desenvolvido no contexto da Universidade de Brasília - UnB sob o nome fantasia *SIGNAL*.



Fotografia 5 - Mestres de Cerimônia e Intérprete
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 6 - Abertura do 2º SAMUPEIS
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 7 - Momento Cultural
Intérprete Lana Cristal e pianista Pedro Moura
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 14 - Debate - Autoridade
Participante Prof. Aldo Paviani
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 15 - Debate - Público Presente
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 16 - Palestra -
Prof. Aldo Paviani
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 17 - Palestra -
Prof. Álvaro Sebastião
Fonte: Ceftru/UnB



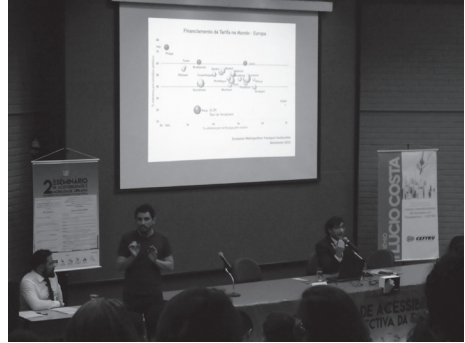
Fotografia 18 - Debate - Moderadora
Profa Michelle Andrade
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 19 - Debate - Público
Participante
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 20 - Palestra -
Prof. Adriano De Bortoli
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 21 - Palestra - Sr. Dênis Moura
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 22 - Debate -
Moderadora Sra. Ana Maria Silva
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 23 - Debate - Comissão
Organizadora
Fonte: Ceftru/UnB



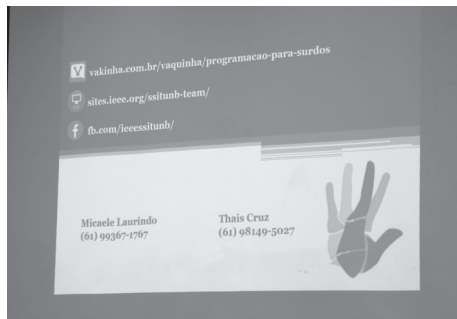
Fotografia 24 - Palestra - Prof. Pastor Taco
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 25 - Oficina Coordenadoras
Projeto SIGNAL
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 26 - Debate - Moderador
Prof. Abimael Costa
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 27 - Debate - Projeto SIGNAL
Fonte: Ceftru/UnB

As autoridades presentes, palestrantes, moderadores e caravanas também contribuíram com o evento por meio de entrevistas e depoimentos conforme é possível verificar junto as fotos apresentadas na sequência.



Fotografia 28 - Deputado Distrital
Prof. Israel
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 29 - Sr Dênis Moura (SEMOB)
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 30 - Caravana Goiás
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 31 - Caravana Rio de Janeiro
Fonte: Ceftru/UnB

Chama-se a atenção para as mostras diversas, circunstância em que foi possível a apresentação de produtos e ações ao público participante desenvolvidos pelo Ceftru/UnB (Carona Phone), Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB e Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF.



Fotografia 32 - DETRAN/DF
Autora: Pamella de Oliveira



Fotografia 33 - DETRAN/DF
Autor: Pamella de Oliveira



Fotografia 34 - SEMOB
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 35 - Equipe de Trabalho e Prof. Antônio dos Anjos (DETRAN/DF)
Fonte: Ceftru/UnB

O 2º SAMUPEIS contou com o patrocínio da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF e o apoio da Universidade de Brasília - UnB por meio de sua Reitoria, Faculdade de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Transportes - PPGT, Grupo de Pesquisa de Comportamento em Transportes e Novas Tecnologias - CTNT e Coletivo Bicicleta Livre, assim como do Governo do

Distrito Federal - GDF por meio da Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB, Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF e Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN.

3. Estatísticas e informações diversas sobre o 2º SAMUPEIS

Tendo em vista os dados apurados pelas fichas de inscrição, participaram do 2º SAMUPEIS 322 pessoas, com faixa etária entre 18 e 75 anos oriundos do Distrito Federal (várias Regionais Administrativas), dos municípios de Macaé e Resende no estado do Rio de Janeiro, Macapá, capital do Amapá, Unai e respectiva capital mineira, município de Sapé na Paraíba, Juazeiro e Barreiras no estado da Bahia, Maranguape no estado do Ceará, Jaguariúna no estado de São Paulo e diversas municípios goianos dentre os quais Anápolis, Jataí, Luziânia, Valparaíso, Águas Lindas, Formosa, Terezópolis de Goiás, Jussara, Guapó, Trindade, Novo Gama além da capital do estado, Goiânia.

O público apresentou-se eclético sendo composto por acadêmicos, administradores, advogados, analista de sistemas, analista de transportes urbanos, arquitetos, artesão, assistente social, atleta de tênis em cadeira de rodas, autônomos, educadores, educadores sociais, servidores públicos, enfermeiros, engenheiros, especialista em inclusão social, discentes, docentes, geógrafos, fotógrafo, geólogo, intérpretes, jornalista, metroviário, pesquisadores, piloto, planejadores de transportes, policial, policial rodoviário federal, projetista, psicólogo, sociólogo, técnico de edificações, técnico judiciário, tradutores entre outros.

Representantes de entidades governamentais também prestigiaram o evento dentro os quais Polícia Rodoviária Federal, SEST/SENAT, Transportes Coletivos de Brasília - TCB, República do Peru, Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Chama-se ainda a atenção para as vinculações funcionais, de estudo ou representativa do público presente dentre as quais as Instituições de Ensino Superior - IES a saber: UNIP, IESB, UFG, IFB, FACTU, PUC/GO, UDF, LS, UNIEURO, IESPLAN, FACULDADE JK, UNICAMP, UEG, UNIFOR, IESPLAN E UNICEUB; Ainda no ramo da educação o CAS/DF e outras unidades de ensino do quadro da Secretaria de Estado de Educação do DF - SEEDF. Além de outros órgãos e entidades a saber: APADA, Acessibilidade Mundo a Fora, Administração Regional

do Lago Norte, União dos Ciclistas do Brasil, CBMDF, Senado Federal, Câmara dos Deputados, AMA, AGEFIS, Conselho Regional de Medicina, Embaixada da Nigéria, Superior Tribunal de Justiça, Ministério da Integração Nacional, Frente Nacional de Prefeitos, Presidência da República, SERPRO. Força Aérea, Superior Tribunal Federal, Fundação Universidade de Brasília - FUB, SEGETH, Tribunal de Contas da União - TCU, Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Ministério do Planejamento, Ministério das Cidades, Ministério da Saúde, Movimento Afrodescendente, DFTRANS, Rede Sustentabilidade e DETRAN/GO, além de prefeituras e secretarias municipais dos estados anteriormente mencionados.



Fotografia 36 - Diversas Línguas
Autor: Pamella de Oliveira



Fotografia 37 - Credenciamento
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 38 - Inclusão
Fonte: Ceftru/UnB



Fotografia 39 - Público Participante
Fonte: Ceftru/UnB

Quanto a modalidade de conhecimento da realização do evento, de forma prevalente os participantes sinalizaram ter sido por meio de *amigos e colegas* e logo em seguida por meio de *rede social*. Quanto a referida modalidade de comunicação reitera-se que desde dezembro de 2016 informações sobre os eventos, processos de construção e interações complementares têm sido realizadas a partir do grupo aberto no *facebook* intitulado 2º SAMUPEIS, sendo este marcado como espaço de discussões e sensível a contribuições diversas no âmbito da mobilidade urbana e trânsito.

Quando indagados quanto ao interesse no evento, 37,57% foram motivados por estudarem ou pesquisarem um dos segmentos protagonistas do evento (pessoa com deficiência física, auditiva, visual, intelectual ou múltipla; pessoa com mobilidade reduzida; idoso), 4,03% por fazerem parte de um dos segmentos protagonistas do evento (pessoa com deficiência física, auditiva, visual, intelectual ou múltipla; pessoa com mobilidade reduzida; idoso), 39,44% apesar de não liderarem diretamente com os segmentos protagonistas do evento, têm interesse nas temáticas do evento e 18,96% declararam trabalhar com um dos segmentos protagonistas do evento (pessoa com deficiência física, auditiva, visual, intelectual ou múltipla; pessoa com mobilidade reduzida; idoso).

Considerando o interesse dos participantes indagou-se quanto a maior expectativa no tocante aos eixos que compuseram o evento e os resultados revelaram que 16,08 apresentavam maior interesse no Eixo 1 - Transporte como direito social: a importância da participação e controle sociais, 4,1% interessavam-se prevalentemente pelo Eixo 2 - O protagonismo do idoso na mobilidade urbana, 23,04% mobilizarem-se pelas discussões do Eixo 3 - Mobilidade e trânsito sob a égide da equidade e a maioria dos participantes encontravam-se inclinados para as contribuições do Eixo 4 - Inovação e tecnologia aplicadas à mobilidade e inclusão social computando 56,78%.

4. Considerações Finais

Espera-se que o 2º Seminário de Acessibilidade e Mobilidade Urbana na Perspectiva da Equidade e Inclusão Social alcançou os objetivos aos quais se propunha. Tendo em vista o retorno oferecido pelo público e os desdobramentos das palestras percebeu-se, inicialmente, a necessidade de abordar a mobilidade urbana e o trânsito em edição futura a partir dos conceitos de cidadania em sentido lato e cidadania solidária.

ORGANIZADORES/AUTORES

Pastor Willy Gonzales Taco - Doutor em Engenharia de Transportes pela Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo - EESC/USP (2003); Mestre em Transportes Urbanos pela Universidade de Brasília - MT/UnB (1997); Engenheiro Civil pela *Universidad Nacional de San Agustin de Arequipa-Peru* - UNSA (1991); Professor do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental (ENC/UnB), Programa de Pós-graduação em Transportes - PPGT/UnB; Coordenador do Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes - Ceftru; Líder do Grupo de pesquisa do CNPq Comportamento em Transportes e Novas Tecnologias - CTNT, membro da Comissão de Avaliação de Área da Engenharia Civil do ENADE período 2014 - 2016, ex-Coordenador por duas vezes do Programa de Pós-Graduação em Transportes, ex-Coordenador do Curso de Graduação em Engenharia Civil, ex-Coordenador do Núcleo Docente Estruturante do Curso de Graduação em Engenharia Civil, orientador de Grupos de Inovação e extensão tais como o DEXTRA, Coletivo Bicicleta Livre UnB, Carona Phone; com áreas de pesquisa em Planejamento dos Transportes, Mobilidade e Acessibilidade, Abordagem de Viagens Baseadas em Atividades, Análise Comportamental em Transportes, Sistemas de Informações Geográficas em Transportes, Novas Tecnologias em Transportes, Inovação e Tecnologias Disruptivas nos Transportes, Sistemas Inteligentes em Transportes, Veículos Autônomos; Confiabilidade, Vulnerabilidade e Resiliência em Transportes, e Gestão do Conhecimento em Transportes. pwgtaco@gmail.com

Adriana Modesto de Sousa - Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Transportes - UnB (Circulação e Segurança Viária); Mestre em Ciências da Saúde - UnB; Especialista em Gestão de Saúde - UnB, Docência Superior - FALBE e Direito Sanitário - FIOCRUZ; e Graduada em Letras Português - UnB e Saúde Coletiva - UnB. Participante como aluna pesquisadora (PIBIC) CNPq no projeto de pesquisa: Representação discente e docente no âmbito do REUNI na UnB e extensionista no Projeto Acolhimento no Hospital Regional da Ceilândia - HRC. Aluna monitora na Disciplina Trabalhos de Conclusão de Curso em Saúde Coletiva. Notório conhecimento e habilidade em relatorias em tempo real na área de Saúde Pública junto ao NESP/UnB e participação como colaboradora na coordenação

de relatorias no CONASEMS - 2012 - NESP/UnB. Epidemiologia do Trânsito, Saúde do Trabalhador, Gestão de Saúde, Segurança Viária, Comportamentos em Transportes e Formação para o trânsito constituem-se como suas áreas de interesse em pesquisa. Atualmente integra o grupo de pesquisa Comportamento e Novas Tecnologias em Transportes do Programa de Pós-Graduação em Transportes - PPGT/UnB e é pesquisadora do Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes - Ceftru/UnB. E- mail: anairdamodesto@gmail.com

Philippe Barbosa Silva - Professor do curso de Engenharia Civil do Instituto Federal Goiano - Campus Rio Verde, titular da área de Engenharia de Transportes. Graduação em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Goiás com período sanduíche no Mestrado Integrado em Engenharia Civil (MIEC) da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (2012-2013). Especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes (2015). Cursa doutorado em Transportes na Universidade de Brasília (UnB). Membro do Grupo de Pesquisa em Segurança Viária (GPSV/UnB). Atua, prioritariamente, nas áreas de Engenharia de Transportes e Geotecnia, estando sua pesquisa voltada à Infraestrutura e Segurança Viária. philippe.silva@ifgoiano.edu.br

AUTORES

ACésar Veiga - Químico com Especialização em Química pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-RS). Leciona para alunos surdos e ouvintes. Escreve semanalmente para sites e jornais que têm foco na mobilidade urbana. Desenvolve pesquisas sobre os temas poluição e saúde pública, efeitos das bebidas alcoólicas nas atitudes e no metabolismo do condutor e a mobilidade urbana para o cidadão surdo. Email: teacher_cesar@hotmail.com ou acesarveiga@gmail.com
site próprio: www.perguntadealuno.com.br
fanpage: <https://www.facebook.com/PergunaDeAlunoACesaVeiga/>

Adilson Fernandes Indi -Atualmente doutorando em Transportes pela Universidade de Brasília - UnB e membro do grupo de pesquisa Comportamento em Transportes e Novas Tecnologias (GCTNT). Fez mestrado em Transportes

(UnB, 2014); Pós-Graduação (Especialização) em Gestão de Negócio e Consultoria em Turismo (UnB, 2011); Bacharel em Sociologia e Licenciatura em Ciências Sociais (UnB, 2009). Foi pesquisador durante quatro anos (2011-2015) e eventualmente atua como professor de Sociologia em instituições privadas.

Adriana Bernardes Medeiros -graduou-se em jornalismo em 1999, pelo Centro Universitário do Triângulo (Unitri), em Uberlândia (MG). Reside em Brasília desde 2005, e dedica-se a reportagens sobre mobilidade urbana, trânsito e transporte, no jornal Correio Braziliense. Nessa área, foi quatro vezes finalista do Prêmio CNT de Jornalismo: em 2017 com a série Motociclistas, jovens e condenados à morte; em 2016, com a série Brasília: a integração de um país rodoviário, em parceria com a jornalista Flávia Maia; em 2015, com a série Maioridade da Faixa de Pedestres e, em 2009, com a série Lei seca: mudando comportamento, salvando vidas. Em 2010, integrou a equipe vencedora do Prêmio Embratel de jornalismo, categoria Centro-Oeste, com a série Onde estão eles — Desaparecidos de Luziânia. No mesmo ano, venceu na categoria Centro-Oeste, o Prêmio Volvo de Segurança no Trânsito com a série de reportagens sobre a lei seca e outros dois trabalhos: um sobre os riscos para quem depende do transporte público e outro que retratou as consequências do crescimento acelerado da frota de veículos no Distrito Federal. e-mail: adrianabernardestrabalho@gmail.com

Adriana Souza -mestre e atualmente doutoranda pela UnB (Universidade de Brasília) no Programa de Pós-graduação em Transportes do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental e, investigadora no Centro de Estudos Internacionais do ISCTE (Instituto Universitário de Lisboa) com foco na Mobilidade a Pé na perspectiva da Mulher no Brasil e em Portugal. Trabalha com Mobilidade Urbana desde 2011 quando exerceu o cargo de Assessora Especial da Direção-geral do Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN-DF) coordenando vários projetos ligados ao modo cicloviário e à prevenção de acidentes de trânsito. Em 2013 iniciou um estudo mais específico sobre Mobilidade Ativa (a pé e ciclomobilidade). Em 2015 incorporou em sua pesquisa a questão de gênero e espaço público. Também em 2015 foi convidada para fazer parte da equipe da Secretaria de Mobilidade do Distrito Federal, exercendo o cargo de Diretora de Mobilidade a Pé, junto à Coordenação de Transportes Não Motorizados da

Subsecretaria de Planejamento da Mobilidade. Em 2017 se mudou para Portugal para dar continuidade a sua pesquisa.

Adriano De Bortoli - possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (1996), mestrado (2000) e doutorado (2011) em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (com estágio doutoral no Departamento de FilosofíadelDerecho da Universidad de Granada - PDEE/CAPES - 2009/2010). Atualmente é Professor Convidado do Programa de Pós-Graduação em Transportes da Universidade de Brasília e Professor Colaborador da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público, Direito Administrativo, Direitos Fundamentais, Filosofia e Teoria do Direito atuando principalmente nos seguintes temas: controle dos atos administrativos, direitos fundamentais, garantismo jurídico, estado constitucional de direito, história do direito administrativo, vinculação da administração pública aos direitos fundamentais, direito de acesso à informação e transparência pública, processo administrativo disciplinar, transporte público, desenvolvimento rural sustentável.

Aldo Paviani - gaúcho, bacharel e licenciado em Geografia e História/PUC/1958, Livre-Docente/Doutor em Geografia Urbana pela UFMG/1977, pós-doutorado no ILAS/Universidade do Texas/1983. Professor Titular, aposentado, Pesquisador Associado do Departamento de Geografia e do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais (NEUR/CEAM) da Universidade de Brasília (UnB), ex-diretor do CEAM e ex-diretor do Instituto de Ciências Humanas da UnB. “Cidadão Honorário de Brasília” - Câmara Legislativa do DF/1999, Professor Emérito pela Universidade de Brasília - 2004. Oficial da Ordem do Mérito Legislativo do DF/2012. Organizador das obras: *Brasília, Ideologia e Realidade*, Ed. Projeto/CNPq(1985); *Urbanização e Metropolização - A Gestão dos Conflitos em Brasília* (1987); *Brasília: A Metrópole em Crise* (1989); *A Conquista da Cidade* (1991) e *Brasília: Moradia e Exclusão* (1996), *Brasília - Gestão Urbana: Conflitos e Cidadania* (1999), publicados pela Editora Universidade de Brasília. Organizador com Luiz Alberto de Campos Gouvêa da coletânea *Brasília Controvérsias Ambientais* (2003) Co-organizador da coletânea *Brasília: Dimensões da Violência Urbana*. Ed. UnB (2005). *Brasília 50 anos: capital a metrópole*, Ed. UnB, 2010. Áreas de interesse: urbanização,

metropolização, impactos ambientais, emprego/desemprego urbano, exclusão sócioespacial, regularização fundiária urbana, avanços científico-tecnológicos no ambiente urbano, gestão do território. Atualmente é diretor da DEURA - Diretoria de Estudos Urbanos e Ambientais da CODEPLAN.

Ana Paula Borba - Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade da Amazônia (2001), mestrado em Transportes pela Universidade de Brasília (UnB - 2006) e Doutorado em Transportes pela Universidade de Brasília (UnB - 2014) e pelo Instituto Superior Técnico (UL - 2014). Durante o doutorado realizou o estágio sanduíche no Instituto Superior Técnico na Universidade de Lisboa (no período entre fevereiro de 2011 a janeiro de 2012) sob a orientação do Professor José Manuel Viegas e co-orientação do Professor Luís Miguel Garrido Martínez, o orientador sugeriu que fosse realizado o Acordo de Co-tutela, no qual proporcionou a dupla titulação à pesquisadora. Atualmente é Professora Titular (Nível - N6) do UniCEUB dos cursos de graduação de Arquitetura e Urbanismo (ministrando a disciplina de Projeto de Urbanismo I) e de Engenharia Civil (ministrando a disciplina de Planejamento de Transportes), além do curso de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo (ministrando a disciplina Configuração Espacial, Infraestrutura e Espaço Público). É líder do grupo de pesquisa PES Urbanos (Pesquisa em Espaços Sociais Urbanos) criado em dezembro de 2015 e é membro do Comitê Institucional de Análises de Projetos de Iniciação Científica do UniCEUB. Além disto, foi professora do Instituto Científico de Ensino Superior e Pesquisa no curso de Aviação Civil (ministrou a disciplina de Logística) e pesquisadora da Universidade de Brasília entre 2007 e 2009. Trabalhou como bolsista doutoranda no IPEA na pesquisa dos Assentamentos Precários no Brasil com o uso da Teoria da Lógica Social do Espaço ou Sintaxe Espacial. Tem experiência nas áreas de (a) Engenharia de Tráfego, com ênfase em Alocação de Viagens e Macrosimulação e de (b) Planejamento de Transportes, atuando principalmente nos seguintes temas: planejamento urbano, mobilidade ativa, desenho urbano, análise sintática do espaço (utilizando a Teoria da Lógica Social do Espaço ou Sintaxe Espacial com o uso do software Depthmap). De modo a aliar academia (teoria) e sociedade (prática), atua como ativista na causa da mobilidade ativa por meio das caminhadas JanesWalkBsb, sendo a City Organizer Brasília

vinculada ao grupo janeswalk.org sediada em Toronto (Canadá) e realizando pelo menos um evento a cada semestre desde 2014.

Aparecida Rocha Rossi - Professora de Libras da FACED/UFU. Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia. Pesquisadora do Grupo de Pesquisas em Estudos da Linguagem, Libras, Educação Especial e a Distância e Tecnologias - GPELEDT. E-mail: cidarrossi@hotmail.com

Daniela Prometi - Mestre e doutoranda em Linguística pela Universidade de Brasília (UnB). Licenciada em Letras-LIBRAS pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), no Polo UnB. Especialista em Língua Brasileira de Sinais. Pesquisadora no Laboratório de Linguística de Língua de Sinais (LabLibras). Professora Assistente do Departamento de Linguística, Português e Línguas Clássicas (LIP) na Universidade de Brasília (UnB). E-mail: danielaprometi@gmail.com

Dênis de Moura Soares - Natural de Juiz de Fora (MG), Dênis de Moura Soares é mestre em Sensoriamento Remoto pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais e engenheiro cartógrafo pelo Instituto Militar de Engenharia. Integrante da carreira de Planejamento e Orçamento, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, atua na administração pública há 23 anos, principalmente, na gerência de projetos de engenharia, logística, licitações públicas e planejamento governamental. Em seu órgão de origem, exerceu os cargos de Coordenador de Estudos de Planejamento e Coordenador-Geral de Gestão Estratégica. No Governo de Brasília, atuou como Subsecretário de Administração Geral e Subsecretário de Planejamento da Mobilidade, ambos da Secretaria de Mobilidade. Atualmente, ocupa o cargo de secretário-adjunto da pasta.

Eduardo Rodrigues da Silva - Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1992), pós-graduado em Teoria Econômica pela FGV/RJ (1995) e Avaliação de Projetos pela FGV/DF (2005). Trabalhou no Ministério da Marinha (1984/1989) e na Petrobras (1989/1998). Foi professor de Economia na Universidade Estácio de Sá (1999/2000) e Analista Tributário da Receita Federal (2001/2002). Ingressou em 2002 na Carreira de Planejamento e Orçamento do Ministério do Planejamento. Presidiu a Associação Nacional da

Carreira de Planejamento e Orçamento (2011/2014). Foi administrador Regional do Paranoá e Itapoã (2015/2016). Desde set/2016 é Subsecretário de Planejamento da Mobilidade na SEMOB/DF.

Eliene da Rocha Gonçalves dos Santos - Licenciada em Língua Portuguesa/Língua Inglesa com as respectivas Literaturas no Centro Universitário de Brasília - UniCeub. Graduanda em Licenciatura em Língua de Sinais Brasileira/Português como Segunda Língua – LSB/PSL pela Universidade de Brasília - UnB. Professor de Língua Portuguesa em regime de contratação temporária pela Secretaria de Estado de Educação do DF – SED - DF.

Gláucio de Castro Júnior - Mestre e Doutor em Linguística pela Universidade de Brasília (UnB). Licenciado e Bacharel em Ciências Biológicas. Licenciado em Letras-LIBRAS. Especialista em Desenvolvimento Humano, Educação e Inclusão Escolar pela Universidade de Brasília (UnB). Licenciado em Letras-Português na Universidade de Brasília (UnB). Professor Adjunto do Departamento de Linguística, Português e Línguas Clássicas (LIP) na Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Laboratório de Linguística da Língua de Sinais (LabLibras) e Coordenador do Núcleo VARLIBRAS. E-mail:librasunb@gmail.com

Luciana Farias Pereira - Agente de Trânsito e Transportes, lotada na Coordenação de Educação para Mobilidade da EPTC- Empresa Pública de Transportes e Circulação, em Porto Alegre (RS), com formação em Letras pela Faculdade Porto-Alegrense (FAPA), Especialização em Ensino de Educação a Distância (SENAC/RJ), Curso em Desenho Instrucional aplicado à Educação a Distância (IBDIN), Gestão de Projetos para EAD (FENASDETRAN), integrante da Comissão de Análise de Acidentes de Trânsito da EPTC e SMS em razão da implantação do Programa Vida no Trânsito, adotado pela EPTC e Secretaria Municipal de Saúde desde 2011. Email: lpereirars@hotmail.com ou lpereira@eptc.prefpoa.com.br .

Micaele Laurindo dos Santos - Graduanda em Engenharia Elétrica pela Universidade de Brasília e membro do Instituto de Engenheiros Eletricistas e Eletrônicos (IEEE). É voluntária no Ramo Estudantil IEEE-UnB, no qual participou da fundação do Capítulo Estudantil SSIT-UnB, onde é a atual

coordenadora do projeto SIGNAL, através do qual teve a oportunidade de aprender LIBRAS e aprofundar seus conhecimentos em programação. Participa também do Movimento Empresa Júnior, onde foi assessora e gerente comercial. Durante o Ensino Médio, foi gratificada com o Prêmio de Aluna Exemplar, as Menções Honrosas na 10ª e 11ª OBMEP (Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas) nos anos de 2013 e 2014, respectivamente, e a Medalha de bronze na 12ª OBMEP no ano de 2015.

Paulo Cesar Marques da Silva - Possui graduação em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal da Bahia (1983), mestrado em Engenharia de Transportes pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992) e doutorado em TransportStudies pela University of London (University College London) (2001). É professor adjunto da UnB - Universidade de Brasília, ex-diretor da Anpet - Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes, ex-membro da Câmara Temática de Educação para o Trânsito e Cidadania (órgão assessor do Contran - Conselho Nacional de Trânsito) e ex-conselheiro do Conselho das Cidades, nos dois casos representando a Anpet, e ex-conselheiro do Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, representando a UnB. Foi membro do CTPC - Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, suplente do Conplan - Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal e é titular do CCPPTM - Conselho Consultivo de Preservação e Planejamento Territorial e Metropolitano do Distrito Federal. Já foi coordenador do curso de graduação em Engenharia Civil e por duas vezes coordenador do Programa de Pós-Graduação em Transportes da UnB, além de prefeito do campus da UnB. Tem experiência na área de Engenharia de Transportes, com ênfase em Engenharia de Tráfego, atuando principalmente nos seguintes temas: simulação de tráfego, pólos geradores de viagens, transporte público, mobilidade sustentável, segurança no trânsito e acessibilidade.

APOIO



Ministério de Transportes e Infraestrutura
Departamento de Transportes e Tráfego

