

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE PSICOLOGIA, SERVIÇO SOCIAL, SAÚDE E
COMUNICAÇÃO HUMANA - IPSSCH
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

LUÍS GUILHERME RITTA DUQUE

**“PASSOU LOTADO”:
O PROCESSO DE PRECARIZAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO DE
PORTO ALEGRE E A VIOLAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE
(2013-2023)**

PORTO ALEGRE

2024

LUÍS GUILHERME RITTA DUQUE

**“PASSOU LOTADO”:
O PROCESSO DE PRECARIZAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO DE
PORTO ALEGRE E A VIOLAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE
(2013-2023)**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação, realizado como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Serviço Social pelo Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Professora Orientadora: Doutora Solange do Santos Silva

PORTO ALEGRE

2024

CIP - Catalogação na Publicação

Duque, Luís Guilherme Ritta
"Passou Lotado": o processo de precarização do
transporte coletivo de Porto Alegre e a violação do
direito ao transporte (2013-2023) / Luís Guilherme
Ritta Duque. -- 2024.
101 f.
Orientador: Solange dos Santos Silva.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Psicologia, Serviço Social, Saúde e Comunicação
Humana, Curso de Serviço Social, Porto Alegre, BR-RS,
2024.

1. Serviço Social. 2. Direito ao Transporte. 3.
Mobilidade Urbana. 4. Transporte Coletivo. 5.
Neoliberalismo. I. Silva, Solange dos Santos, orient.
II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Luís Guilherme Ritta Duque

“PASSOU LOTADO”:

**O PROCESSO DE PRECARIZAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO DE
PORTO ALEGRE E A VIOLAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE
(2013-2023)**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação, realizado como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Serviço Social pelo Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Professora Orientadora: Doutora Solange dos Santos Silva

Aprovado em: _____ de _____ 2024

BANCA EXAMINADORA:

Profª Dra. Solange dos Santos Silva (orientadora)

Profª Dra. Alzira Maria Baptista Lewgoy (avaliadora)

AGRADECIMENTOS

Acredito que nessa vida nada é feito de forma solitária. Em um grau maior ou menor, sempre contamos com a companhia ou ajuda de alguém em cada coisa que fazemos. No processo que se encerrou com o trabalho aqui apresentado não poderia ser diferente. Foi uma trajetória de cinco anos e meio, envolvidos em uma pandemia, uma fratura no pé, três catástrofes climáticas de diferentes intensidades e várias catástrofes políticas, nos níveis municipal, estadual e nacional. Tenho certeza de que não poderia ter passado por tudo isso sem a ajuda de uma série de pessoas.

Primeiramente, gostaria de agradecer a meus pais, que sempre tentaram compreender o que fez um homem de meia-idade tentar voltar aos bancos escolares. Não questionaram, não estranharam e não diminuíram minha decisão. Ainda pareceram sentir uma certa satisfação nas vezes que eu comentei sobre as diferentes coisas que eu estava aprendendo na minha nova trajetória acadêmica. Foi um apoio silencioso, mas consistente; acima de tudo, foi um apoio extremamente importante para mim.

Agradeço à minha filha Clarice e ao meu filho Henrique pela paciência com o pai muitas vezes ausente. Longe às noites durante a semana, distante, mesmo que fisicamente perto, em muitas tardes de sábados e domingos, envolvido em aulas e tarefas. Gostaria que tivesse sido diferente, mas sinto que ela e ele compreenderam o processo no qual eu estava envolvido e isso compensa um pouco o meu remorso por estar menos presente na vida dele e dela do jeito que eu gostaria, e deveria, nos últimos anos. Espero que tenhamos pela frente muitos verões juntos para compensar os que perdemos, assim como muitos fins de semana de sol, substituindo os que ficaram pra trás. Agradeço também por todas as vezes que ela e ele me perguntaram o que eu estava fazendo na faculdade, ainda que em vários momentos eu não tivesse para mim mesmo uma resposta muito clara.

Agradeço às colegas Maria Eduarda, Bárbara, Simone e Emily. Em algum momento desses anos, ou em vários momentos, elas foram importantes para mim: compartilhando trabalhos, dando sugestões, trocando ideias, prestando apoio nas horas difíceis ou partilhando comigo o terapêutico exercício de reclamar da vida.

Nos meus agradecimentos, cabe um parágrafo especial para meu colega e amigo Marlon, que foi um grande companheiro nessa trajetória. Às vezes eu me questiono: como duas pessoas tão diferentes podem ter uma afinidade tão grande? Mas isso pouco importa, o que vale é o companheirismo, o apoio, a disponibilidade, a amizade, as risadas e a capacidade de falar e, principalmente ouvir, que compartilhamos. Agradeço ao meu grande camarada por

tudo isso que vivemos juntos. Registro aqui meu pedido de desculpas por ele ter aprendido da pior maneira possível como eu falo “pelos cotovelos” quando me sinto à vontade.

Agradeço à professora Alzira, junto a quem fui aluno, monitor e integrante de grupo de pesquisa, o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS), por todo apoio e conhecimento recebido durante a minha graduação. Sua sabedoria, objetividade e, acima de tudo, sua qualidade como ser humano me proporcionaram ensinamentos essenciais no decorrer da minha graduação em Serviço Social.

Agradeço do fundo do coração por todo o apoio prestado pela professora Solange durante meu percurso na graduação em Serviço Social, como minha orientadora na monitoria indígena, supervisora acadêmica no estágio obrigatório e orientadora de TCC. Em todos os momentos em que trabalhamos juntos, tive aprendizados que foram essenciais para a construção do assistente social que eu quero ser. O trabalho aqui apresentado partiu como um trem desgovernado que a professora Solange, com paciência, cuidado e atenção, colocou nos trilhos. Se não ficou melhor do que deveria, a culpa é exclusiva do maquinista enlouquecido que o conduziu.

Mais importante do que qualquer outra coisa, agradeço à minha esposa Patrícia. Sem ela eu não teria concluído a graduação em Serviço Social, e isso passa longe de ser uma força de expressão. Agradeço ao apoio nos piores e nos melhores momentos, agradeço por cobrir minhas ausências juntos à nossa filha e ao nosso filho, agradeço pela ajuda prestada de todas as formas e maneiras possíveis e inimagináveis nesse projeto por vezes longo e penoso no qual eu me envolvi por cinco anos e meio, agradeço por ser sempre o meu porto seguro para as tempestades que por vezes eu mesmo crio, agradeço por ela acreditar que eu saio melhor do que eu entrei como ser humano dessa graduação. Acima de tudo, agradeço pelo amor e companheirismo que construímos em nossa trajetória juntos, fruto de uma sociedade que teve início com duas pessoas e hoje é compartilhada por quatro seres humanos, tão diferentes quanto envolvidos e comprometidos uns com os outros.

Por fim, agradeço com todas as minhas forças ao prefeito Sebastião Melo por ter sido o pior prefeito que a cidade de Porto Alegre já teve. Sua incompetência generalizada, sua inapetência como gestor, sua tendência permanente de se eximir de culpa, sua disposição infinita de ser um lacaios dos interesses do grande capital geraram uma energia nunca antes sentida por mim para pesquisar e escrever, energia que era diuturnamente reforçada toda vez que esperava um ônibus que não passava, embarcava em veículos velhos e barulhentos ou ficava no meio do caminho quando um deles estragava, ou ainda quando tinha que pagar sem qualquer tipo de desconto uma das passagens de ônibus mais caras deste país.

“Quando um ônibus passa ao lado de carros engarrafados, temos um símbolo de democracia”.
Enrique Peñalosa, ex-prefeito de Bogotá

RESUMO

O Trabalho de Conclusão de Curso de Serviço Social aqui apresentado tem como título “‘Passou lotado’: o processo de precarização do transporte coletivo de Porto Alegre e a violação do direito ao transporte (2013-2023)”. Em Porto Alegre, o transporte coletivo tem passado por um processo de precarização profunda na última década. Diminuição de linhas, redução de horários, envelhecimento da frota, encarecimento da tarifa, tudo isso ligado a uma redução no número de passageiros/as transportados/as. Esse processo tende a limitar o direito da população a um direito básico, o direito ao transporte. O objetivo geral é analisar como vem sendo garantido o direito ao transporte público em Porto Alegre no período de 2013 a 2023, a fim de sistematizar e contribuir com reflexões sobre o tema, a partir do Serviço Social. Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva de natureza qualitativa, do tipo bibliográfica e documental, na qual foram utilizadas revistas acadêmicas do Serviço Social, além de livros que tratam sobre as categorias empregadas no decorrer da pesquisa, como direito ao transporte, políticas sociais, mobilidade urbana e neoliberalismo; além de análise documental, de legislações de âmbito municipal, estadual e nacional, relativas ao transporte coletivo e à mobilidade urbana e artigos da imprensa que tratam de questões relativas à mobilidade urbana e ao transporte coletivo de Porto Alegre. A fim de compreender sobre os reflexos na garantia do direito ao transporte, foram analisadas as principais legislações existentes sobre o direito ao transporte da população, com o intuito de apreender sobre a finalidades das normativas; refletiu-se sobre os principais desafios e tendências na implementação do direito ao transporte público no atual contexto e buscou-se identificar como a área de conhecimento Serviço Social vem contribuindo no debate sobre o direito ao transporte, a fim de dar visibilidade para as produções existentes. No decorrer da pesquisa constatou-se uma profunda influência da lógica neoliberal na gestão do transporte coletivo de Porto Alegre, representada na priorização do lucro dos empresários concessionários do serviço de transporte coletivo em detrimento do direito da população, além do tratamento do transporte como mercadoria. Verificou-se uma postura por parte do poder público municipal que vai na contracorrente do que trata a legislação sobre o transporte e sobre a mobilidade urbana, que tem como seu foco o estímulo ao transporte coletivo e ao transporte não motorizado. Apontou-se a importância do direito ao transporte como direito-meio, que permite o acesso a outros direitos sociais, além da necessidade de se viabilizar o acesso universal ao transporte, representado pela “tarifa zero”. Verificou-se a necessidade de confrontação da priorização do transporte individual motorizado pelo poder público, nos seus diferentes níveis. Ao mesmo tempo, constatou-se o crescimento da democratização do direito universal ao transporte, representado pela adoção da “tarifa zero” em centenas de municípios brasileiros. Por fim, se constatou a necessidade de o Serviço Social discutir de forma aprofundada o engajamento de profissionais na defesa do direito ao transporte, considerando a direção social do Projeto ético-político da profissão.

Palavras-chave: Serviço Social; direito ao transporte; mobilidade urbana; transporte coletivo; neoliberalismo.

UM PREÂMBULO NA PRIMEIRA PESSOA

O término deste Trabalho de Conclusão de Curso representa o momento final de um processo de formação em Serviço Social que envolveu cinco anos e meio da minha vida, marcados por eventos significativos. Ele teve início em 14 de março de 2019, sob a sombra do aniversário de um ano do assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes, crime até hoje não totalmente solucionado, e transcorreu afetado pela maior crise sanitária mundial dos últimos cem anos, a pandemia de covid-19, a qual obrigou com que as aulas da graduação fossem remotas por dois anos. Ao final da minha formação, no primeiro semestre de 2024, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul teve as suas aulas paralisadas por dois meses por conta dos impactos da enchente que assolou o estado no mês de maio, essa situação afetou em um grau maior ou menor todos/as os/as estudantes da instituição.

Dedico esse trabalho aos brasileiros e às brasileiras que sofreram com a pandemia de Covid-19 e a enchente que acometeu o Rio Grande do Sul em 2024. Eles e elas não foram simplesmente vítimas na natureza, foram também alvo do negacionismo, nos seus mais diferentes níveis e tipos, e de um Estado que é mínimo na garantia dos direitos e máximo na defesa do capital. Como formando assistente social, acredito que o impacto desses eventos na vida da população não pode ser desconsiderado e, mais importante, nunca deverá ser esquecido.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 Colocando a ciência em uma percepção.....	11
1.2 A definição dos rumos da pesquisa.....	15
1.3 Os caminhos da pesquisa.....	16
2 O DIREITO AO TRANSPORTE TRATADO COMO MERCADORIA.....	20
2.1 Direitos sociais e a distopia neoliberal.....	20
2.2 Os reflexos de uma (anti)política social no transporte.....	30
2.3 O neoliberalismo como referência de governança.....	36
3 AS DETERMINAÇÕES LEGAIS REFERENTES AO DIREITO AO TRANSPORTE E À MOBILIDADE URBANA.....	41
3.1 Um panorama sobre as leis que tratam do direito ao transporte e à mobilidade urbana.....	41
3.2 Uma breve história do transporte coletivo público de Porto Alegre.....	47
3.3 Porto Alegre e a marcha ré no direito ao transporte.....	54
4 A GARANTIA DO DIREITO AO TRANSPORTE NA ATUALIDADE: REFLEXÕES, DESAFIOS E TENDÊNCIAS.....	58
4.1 O acesso universal ao transporte e a “tarifa zero”.....	58
4.2 Os desafios e perspectivas do direito ao transporte no Brasil e o cenário em Porto Alegre.....	60
4.3 O direito ao transporte a partir de contribuições da produção científica do Serviço Social: desafios, perspectivas e o necessário engajamento de profissionais assistentes sociais.....	65
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
REFERÊNCIAS.....	85
APÊNDICE A - Listagem da documentação legal acessada.....	93
APÊNDICE B - Quadro dos artigos acadêmicos analisados.....	97

1 INTRODUÇÃO

1.1 Colocando ciência em uma percepção

A pesquisa aqui apresentada surgiu a partir de uma demanda da disciplina de Pesquisa em Serviço Social I, cursada no primeiro semestre de 2023. Um dos objetivos da disciplina consistia, em sintonia com o nome da mesma, na elaboração de um projeto de pesquisa na área de Serviço Social.

A partir dessa demanda, um assunto que tem me perturbado há algum tempo surgiu como possibilidade de tema de pesquisa: o direito ao transporte na cidade de Porto Alegre. O transporte coletivo de Porto Alegre, suas características e seus problemas, é um tema que tem despertado meu interesse há muitos anos. Cresci com um fim de linha de ônibus em frente à minha casa, a linha 149 – Menino Deus – Icaraí. Tinha um hábito que acredito ser muito pouco comum para crianças: observar os ônibus que chegavam e saíam do terminal bairro, acompanhando os horários da referida linha, assim como os veículos novos que eram incorporados à mesma. A linha 149 fazia parte do meu dia a dia. Quando saía de casa para o centro da cidade era essa a linha que eu pegava, e quando voltava novamente embarcava num “carro” da 149 (ou 49, como chamávamos na época no bairro Cristal).

Da frente da casa da minha família via dia após dia ônibus “caindo aos pedaços” saírem em direção ao centro da cidade, fazendo barulho de lata e soltando uma fumaça escura e espessa pelo cano de descarga. Quando chegavam aos terminais, muitas vezes faziam um barulho agudo e desagradável, por conta dos freios mal regulados, algo típico de veículos velhos e sem manutenção. Da frente da mesma casa, vi nos anos 1990 a frota ser renovada, a fumaça ser reduzida, os freios serem regulados e o fim da linha 149 ser deslocado alguns quilômetros à frente, passando o terminal bairro para uma região da vila Cruzeiro do Sul, a fim de atender uma demanda por transporte de uma região onde se encontra parte significativa da população empobrecida de Porto Alegre.

A percepção na época era que o transporte coletivo da capital parecia ter se tornado objeto de atenção do poder público municipal. Frota renovada, veículos modernos (alguns até com ar-condicionado, um luxo em comparação com o período anterior) e uma certa preocupação em atender às necessidades da população mais pobre da cidade, ainda que parcialmente.

A partir da década de 2010, morando em diferentes lugares de Porto Alegre e circulando por uma extensão maior da cidade, senti a qualidade do serviço cair; horários incertos, veículos envelhecidos, problemas de manutenção, mais uma série de situações que me faziam sentir voltando no tempo, um tempo de precariedade, de desrespeito com os

usuários. Enquanto isso, a tarifa ia subindo ano após ano, no contrafluxo da qualidade do serviço.

A disciplina de Pesquisa em Serviço Social I surgiu como uma possibilidade de tentar compreender até que ponto o que ocorria no transporte coletivo de Porto Alegre era apenas uma percepção minha e até onde a piora da qualidade dos serviços era uma situação real e concreta. Elaborar um projeto poderia ser um ponto de partida para investigar a existência real de um processo de precarização. Mais do que isso, se a ocorrência desse processo fosse confirmada, buscar compreender como a precarização se estabeleceu.

O primeiro objetivo foi facilmente atingido. O próprio poder público de Porto Alegre, nas palavras do seu chefe, o prefeito Sebastião Melo, admitiu a falência do sistema de transporte coletivo da capital em entrevistas à imprensa (Rollsing, 2021). A partir do momento em que a precariedade do transporte coletivo de Porto Alegre era um fato admitido, inclusive pelo agente responsável pela sua gestão e fiscalização, o foco da pesquisa passou a ser compreender como esse processo se estabeleceu, assim como os reflexos dele no direito ao transporte da população da capital.

A disciplina de Pesquisa em Serviço Social II, iniciada no segundo semestre de 2023, permitiu dar mais clareza ao projeto, assim como também aos rumos da pesquisa. A partir da segunda disciplina de pesquisa, com o auxílio da professora orientadora, foi possível desenvolver melhor a justificativa do projeto, relacionando de forma mais clara a relevância do tema com a garantia de direitos, não só o direito ao transporte, um elemento já presente no projeto desenvolvido na disciplina anterior, mas também à possibilidade de acesso a outros direitos, concretizada, ou ao menos facilitada, a partir da garantia do acesso ao transporte. Além disso, o problema de pesquisa foi ajustado, sendo relacionado de forma mais clara com a análise dos reflexos da lógica neoliberal na gestão do transporte coletivo de Porto Alegre. A partir do ajuste do problema de pesquisa, as questões orientadoras e os objetivos foram alinhados ao novo rumo do projeto.

Outro avanço do projeto diz respeito à metodologia. Esse item do projeto não foi desenvolvido de forma muito elaborada na disciplina de Projeto I, ficando a cargo da disciplina seguinte. A partir do segundo semestre da elaboração do projeto, houve um investimento no desenvolvimento da metodologia, definindo os caminhos que a pesquisa deveria seguir a fim de atingir seus objetivos.

O transporte coletivo urbano tem sido um desafio para a gestão das políticas de mobilidade urbana, assim como para a garantia do direito ao transporte para os/as usuários/as. Em Porto Alegre, o transporte coletivo tem passado por um processo de precarização

profunda na última década. Diminuição de linhas, redução de horários, envelhecimento da frota, encarecimento da tarifa, tudo isso ligado a uma redução no número de passageiros/as transportados/as.

Esse processo tende a limitar o direito da população a um direito básico, o direito ao transporte. O direito ao transporte se configura como um direito-meio (Cidade e Leão Jr., 2006), através dele é possível acessar outros direitos sociais, como a educação, a saúde, o lazer, a alimentação, a cultura e o trabalho. Sem ele, o acesso a esses direitos pode se limitar à uma parte da população que tem condições de acessar um transporte individual próprio, motorizado ou não, ou através de táxi ou serviço de aplicativo de transporte, gerando exclusão.

Ou seja, sem o acesso ao transporte coletivo, se o cidadão e a cidadã não têm condições para possuir um veículo próprio, ou não tem as condições necessárias para pagar por algum tipo de transporte individual, pode ter dificuldades para acessar uma série de serviços essenciais para a sua existência. Daí a importância da garantia do direito ao transporte e a necessidade de uma reflexão do Serviço Social sobre o acesso a esse direito pelo conjunto da população.

A pandemia da covid-19, iniciada em março de 2020, provocou uma redução significativa na oferta dos serviços do transporte coletivo de Porto Alegre, como resposta à diminuição da demanda (OPAS, 2020). A partir do início de 2022, com a diminuição significativa do isolamento social imposto pela pandemia, antigos problemas voltaram à pauta. Horários demasiadamente espaçados, alto custo da tarifa, linhas que têm o seu último horário no começo da noite, má condição dos veículos, tudo isso impacta de forma profunda no serviço prestado e, principalmente, no acesso da população a um direito social garantido por lei, o direito ao transporte.

Acrescente-se a isso as mudanças promovidas pela prefeitura de Porto Alegre a partir de 2022 no sistema de descontos para estudantes nas passagens (Matinal News, 2023). Se antes todos os estudantes tinham descontos de 50% na tarifa urbana, desde o início do referido ano os descontos passaram a ser determinados pela renda familiar. Isso deu origem a faixas de descontos diferenciadas, além de excluir da redução da tarifa uma quantidade razoável de estudantes. Fora isso, um processo simples, que se resumia basicamente na verificação da matrícula e do local de moradia, teve que ser substituído pela análise de uma série de documentos, envolvendo uma verificação de renda que exige maior tempo e atenção (Mascarenhas e Lisboa, 2023). O resultado disso tudo é um aumento significativo do tempo de espera por parte dos solicitantes, que, além de terem que aguardar, correm o risco de não

ter o seu direito atendido por não se encaixarem nas novas faixas de benefícios, não entregarem os documentos corretos ou mesmo deixarem de entregar algum documento.

Em linhas gerais, temos um sistema que não atende boa parte dos necessitados e atende mal quem recebe o benefício, fazendo os usuários pagarem a passagem sem desconto enquanto esperam a oficialização do seu direito ou obrigando esses usuários a ficarem em casa simplesmente por não terem recursos para bancarem o transporte. Quem ganha com isso? Sem dúvida as empresas privadas de transporte coletivo de Porto Alegre, que a cada gestão da prefeitura da capital oferecem um serviço mais precário, são beneficiadas com o aumento da tarifa urbana e pouco renovaram a frota de veículos nos últimos anos.

Como um parâmetro disso, no ano de 2022 a média de idade da frota era de dez anos, com veículos chegando a catorze anos de uso, sendo que dez anos antes a média de idade da frota era de cinco anos (Pancot, 2022). Em resumo, há uma diminuição das isenções de tarifas, há uma ampliação do tempo máximo de uso dos ônibus, cobradores são gradativamente retirados do serviço no transporte coletivo (Millman, 2022), há extinção e fusão de linhas, há redução dos ônibus em circulação, há menos oferta dos horários noturnos, os dias de passe livre praticamente não existem mais... e o valor da passagem não sofre uma redução substancial.

O capital, representado pelas empresas privadas de ônibus, tem todas as suas demandas atendidas pelo poder municipal; já os usuários esperam mais, pagam mais, utilizam veículos cada vez mais velhos e desconfortáveis, além de terem o seu horário de circulação reduzido. Fica claro a partir disso quem é atendido pelo poder público municipal e quem sofre com isso.

A escolha deste tema de pesquisa dialoga com o Projeto Ético-Político do Serviço Social, uma vez que foca na garantia do acesso aos direitos sociais previstos em lei, no caso o direito ao transporte. Porém, como assistentes sociais em formação, não podemos nos limitar ao que garante a lei, procurando avançar na defesa de um projeto societário que enfrente a lógica capitalista, na qual o individualismo e o desejo de lucro se sobrepõem às demandas da coletividade. O embate aqui posto envolve os direitos da população frente aos interesses do capital, estes últimos apoiados por uma gestão neoliberal da coisa pública, que coloca o lucros de poucos à frente dos direitos dos cidadãos e cidadãs; direito de ir e vir, direito à cidade e, principalmente, direito ao acesso a outros direitos sociais; sem o acesso ao transporte, cidadãos e cidadãs enfrentam dificuldades para acessar a saúde, a educação, o lazer, a cultura

ou mesmo o trabalho, todos direitos básicos garantidos pela Constituição Federal¹, facilitados pela utilização do transporte coletivo. O cenário que aqui se apresenta, envolve um projeto conservador, que busca garantir o privilégio de poucos, contra um projeto transformador, que tem como objetivo, no mínimo, garantir os direitos da maioria.

Como coloca Netto:

A dimensão política do projeto é claramente enunciada: ele se posiciona a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e a serviços relativos às políticas e programas sociais; a ampliação e a consolidação da cidadania são explicitamente postas como garantia dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras. Correspondentemente, o projeto se declara radicalmente democrático – considerada a democratização como socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida. (Netto, 1999, p. 16).

Dois dos princípios fundamentais presentes no Código de Ética do Serviço Social se alinham com o tema tratado neste projeto de pesquisa. O princípio III versa sobre a “ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras” (CFESS, 2011, p. 23). Já o princípio V aborda o “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 2011, p. 23).

Nesse sentido, em sintonia com a direção política do Projeto Ético-Político do Serviço Social, não se pode se limitar à defesa do que é legal, de direito, mas deve-se avançar na radicalização da ampliação dos direitos na busca do acesso à cidadania plena a todo o conjunto de cidadãos e cidadãs. Essa defesa faz parte de um embate contra uma lógica que transforma direitos em mercadoria, criando privilégios e beneficiando o capital. De forma mais específica, está inserida em uma luta em prol da coletividade, priorizando o transporte coletivo em detrimento do transporte individual, a fim de atender às demandas da população, e impedindo a violação dos direitos das fatias mais amplas da sociedade em defesa do lucro de empresários.

1.2 A definição dos rumos da pesquisa

A pesquisa aqui apresentada teve como foco analisar de que forma o direito ao transporte vem sendo garantido em Porto Alegre entre os anos de 2013 e 2023. Como foi anteriormente citado, o problema da pesquisa foi construído a partir de uma percepção pessoal

¹ “ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL, 1988)

de que a garantia do direito ao transporte estava sendo desrespeitada, seja pelo alto preço da passagem, pela irregularidade dos horários das linhas, pela redução da oferta de ônibus e linhas ou pela baixa qualidade dos veículos em circulação. Objetivando compreender o processo sobre o qual nos debruçamos nesta pesquisa, elaboramos como objetivo analisar como vem sendo garantido o direito ao transporte público em Porto Alegre, no período de 2013 a 2023, a fim de sistematizar e contribuir com reflexões sobre o tema, a partir do Serviço Social.

A partir do objetivo geral, definimos quatro objetivos específicos, buscando apreender como o processo aqui analisado se constitui, assim como compreender seus reflexos na garantia de direitos da população de Porto Alegre. Nesse sentido os objetivos elaborados foram os seguintes: avaliar como o direito ao transporte tem sido atendido pelo poder público, a fim de compreender sobre os reflexos na garantia desse direito; analisar as principais legislações existentes sobre o direito ao transporte da população, com o intuito de apreender sobre a finalidades das normativas; refletir sobre os principais desafios e tendências na implementação do direito ao transporte público no atual contexto; identificar como o Serviço Social vem contribuindo no debate sobre o direito ao transporte, a fim de dar visibilidade para as produções existentes.

1.3 Os caminhos da pesquisa

O trabalho aqui apresentado baseou-se em uma pesquisa exploratória e descritiva de natureza qualitativa, do tipo bibliográfica e documental (Marconi e Lakatos, 2012). Sobre a pesquisa qualitativa, Martinelli (1999) salienta a importância desse tipo de abordagem, destacando a maneira de apreender o movimento por trás dos dados: “[...] O dado numérico em si nos instrumentaliza, mas não nos equipa para trabalhar com o real em movimento, na plenitude que buscamos” (Martinelli, 1999, p. 21).

A pesquisa aqui apresentada teve como referência o método dialético crítico, conforme Piccolo e Mendes (2012):

Sinteticamente, podemos definir o método em Marx como um instrumento de mediação alicerçado em rigorosos princípios científicos desenvolvidos entre o homem que quer conhecer e o objeto que carece em ser conhecido, compostos cuja complexidade açambarcar um intrincado imergir entre a representação que se faz do fenômeno e a materialidade por ele portada. (Piccolo;Mendes, 2012, p. 75).

Buscamos apreender o processo aqui investigado além dos seus aspectos aparentes, procurando compreender os diferentes elementos que o constituíram, assim como as suas

contradições, mediando as fontes acessadas com as categorias elencadas.

A questão investigada na proposta aqui apresentada foi compreender como a precarização do transporte coletivo de Porto Alegre foi ganhando corpo, avaliando de que forma ela se aprofundou na última década e de que maneira esse processo se refletiu na garantia do direito ao transporte para o conjunto da população de Porto Alegre.

É uma pesquisa exploratória e descritiva, que analisa a garantia do direito ao transporte coletivo de Porto Alegre, buscando sistematizar e contribuir com reflexões sobre esse tema. Além disso, procura identificar as contribuições do Serviço Social no debate sobre o direito ao transporte e dar visibilidade para as produções existentes.

Em relação à pesquisa bibliográfica, foram utilizadas revistas acadêmicas do Serviço Social, além de livros que tratam sobre as categorias elencadas no projeto de pesquisa. Para tanto, utilizou fontes secundárias, que tiveram como foco as categorias empregadas no decorrer da pesquisa. No caso neoliberalismo e novo neoliberalismo, foram analisados artigos que tratam diretamente do tema, acessando autores como Dardot e Laval (2016 e 2019) e Perry Anderson (1995) e artigos e livros de autores/as do Serviço Social que trabalharam com essa categoria, como Oliveira (2023), Silva (2020) e Raichelis, Paz e Warderley (2023). No que se refere ao direito ao transporte, foram acessados um artigo de Cidade e Leão (2006), e TCC's de Silva (2018) e Oliveira (2022), que trabalham com esse direito na perspectiva do Serviço Social. Sobre a mobilidade urbana, foi analisando um artigo de Bergman e Rabi (2005) e uma dissertação de Oliveira (2022), e em relação às políticas sociais foi avaliado um capítulo de livro escrito por Pereira (2016). Esse material teve origem em fontes bibliográficas publicadas nos últimos dez anos, além de textos clássicos, acessadas através do Google Acadêmico e, de forma geral, da internet, buscados a partir das categorias acima elencadas. Tais fontes foram analisadas a partir de fichas de apontamentos, na quais foram registrados os conteúdos de cada obra, além de citações literais que foram utilizadas no corpo do trabalho final.

Em relação à ligação entre o Serviço Social e o direito ao transporte, buscaram-se artigos em revistas acadêmicas, selecionadas a partir da Plataforma Sucupira, ligadas às áreas de Serviço Social e de Políticas Sociais, a partir dos descritores “Serviço Social”, “mobilidade urbana” e “transporte”. Foram selecionadas revistas classificadas com qualis A1 e A2.

O Google acadêmico foi utilizado nos momentos iniciais da pesquisa para a busca de trabalhos de conclusão de curso que relacionam o Serviço Social com o direito ao transporte. A pesquisa utilizou fontes primárias como legislações relativas ao transporte coletivo e a mobilidade urbana, jornais e editais. No que tange à pesquisa documental, foram analisadas

legislações de âmbito municipal, estadual e nacional, relativas ao transporte coletivo e à mobilidade urbana, além de artigos da imprensa que tratam de questões relativas à mobilidade urbana e ao transporte coletivo de Porto Alegre.

O material da imprensa foi dividido em três grupos: 1) jornais da grande imprensa; como Zero Hora, Correio do Povo e Diário Gaúcho, assim como os portais de notícias G1 e Terra; 2) imprensa investigativa: como Matinal, Sul21 e Extra Classe; 3) imprensa institucional, acessada a partir do site da prefeitura de Porto Alegre. O material é composto por matérias sobre a condição do transporte coletivo de Porto Alegre; entrevistas com integrantes do poder público, como prefeitos e secretários municipais; comunicações oficiais da Prefeitura de Porto Alegre sobre o transporte coletivo. A legislação, como já foi colocado, foi composta por leis municipais, estaduais e federais.

Os dados referentes ao transporte coletivo de Porto Alegre foram acessados a partir da plataforma de transparência da Empresa Pública de Transporte e Circulação de Porto Alegre (EPTC).

Para além desta introdução, este trabalho está organizado em outros três capítulos. No segundo, intitulado “O direito ao transporte tratado como mercadoria”, discutimos o neoliberalismo e as suas especificidades nos anos 2010/2020. Junto a isso, avaliamos como o alinhamento das últimas administrações municipais de Porto Alegre com essa ideologia política e econômica teve impacto nas políticas públicas voltadas para a garantia do direito ao transporte. Para tanto debateremos diferentes categorias que nos auxiliaram na compreensão do processo aqui analisado, buscando compreender os reflexos do neoliberalismo em questões relativas ao direito ao transporte e à mobilidade urbana.

No terceiro capítulo, nomeado como “As determinações legais referentes ao direito ao transporte e a mobilidade urbana”, examinamos diferentes leis relativas a estes temas, no âmbito nacional, estadual e municipal. A ideia colocada em prática neste capítulo é avaliar o espírito dessas leis, analisando o quanto elas contribuem para a garantia ou para a restrição do direito ao transporte para a população, buscando perceber qual dessas tendências sobressaiu nos últimos anos, com ênfase nas leis municipais. Tratamos também da reversão dos direitos ao transporte expresso através da legislação municipal de Porto Alegre referente ao transporte e à mobilidade urbana publicadas nos últimos anos.

O quarto capítulo, denominado “A garantia do direito ao transporte na atualidade: reflexões, desafios e tendências”, trata em linhas gerais, dos enfrentamentos vividos na garantia do direito ao transporte no Brasil e, de forma mais específica, em Porto Alegre. Junto a isso, buscamos analisar de que forma a garantia do direito ao transporte é tratada pelo

Serviço Social a partir da análise de produções científicas em forma de artigos, sobre o tema.

2 O DIREITO COMO MERCADORIA

Neste capítulo, serão apresentadas e debatidas diferentes categorias que nos auxiliaram na compreensão do problema aqui analisado, com ênfase em uma visão geral sobre o neoliberalismo, abordando as suas características principais.

2.1 Direitos sociais e a distopia neoliberal

A fim de analisarmos de que forma o direito ao transporte público em Porto Alegre é garantido, é essencial discutirmos um conjunto de categorias, algo necessário para uma melhor compreensão do processo que aqui analisamos. Começamos essa discussão pela categoria direito social.

Como ponto de partida, consideramos de extrema importância salientar que direitos, sejam eles quais forem e de que tipo forem, não são cedidos por alguém, por algo ou por alguma coisa, eles são fruto de disputas políticas e de processo históricos, não surgindo, portanto, através da boa vontade de alguém ou de algum grupo. Acrescente-se a isso o fato de que a existência de direitos não significa sua garantia. Além de serem concretizados através de leis, os direitos têm que ser aplicados e defendidos de retrocessos.

Nos tempos em que vivemos, de avanço do reacionarismo e do neoliberalismo, é essencial que tenhamos clareza em relação à necessidade diária de enfrentamento contra a regressão dos direitos até aqui conquistados por brasileiros e brasileiras. Este enfrentamento necessário faz parte de um embate para que o conjunto de direitos conquistados pela sociedade brasileira não seja transformado em mercadoria, uma tendência muito forte colocada em prática por meio da aplicação de políticas neoliberais.

Couto (2006) apresenta um panorama relativo à constituição dos direitos através da história:

Uma das formas de compreender o campo dos direitos é classificá-lo a partir da ideia de geração. Assim, são considerados de primeira geração os direitos civis e políticos, que são conquistas ocorridas nos séculos XVIII e XIX. Esses direitos são exercidos pelos homens, individualmente, e têm como princípio opor-se à presença da intermediação do Estado para seu exercício, pois é o homem, fundado na ideia de liberdade, que deve ser o titular dos direitos civis, exercendo-os contra o poder do Estado, ou, no caso dos direitos políticos, exercê-los na esfera de intervenção do Estado.

Já os direitos de segunda geração – os direitos sociais – são exercidos pelos homens pela intervenção do Estado, que é quem deve provê-los. É no âmbito do Estado que os homens buscam o cumprimento dos direitos sociais, embora ainda o façam de forma individual. Esses direitos vêm se constituindo desde o século XIX, mas ganharam evidência no século XX. Ancoram-se na ideia de igualdade, que se

constitui numa meta a ser alcançada, buscando enfrentar as desigualdades sociais (Couto, 2006, p. 34-35).

De forma resumida, os direitos de 1ª geração, os civis e os políticos, são direitos individuais e negativos; dos direitos de 2ª geração, sociais, são tanto individuais quanto coletivos, além de serem positivos. Ainda existem os direitos de 3ª geração, relativos ao desenvolvimento da paz, do meio ambiente e da autodeterminação dos povos, que são direitos coletivos e difusos (Couto, 2006, p.36).

Tratando de forma mais específica os direitos sociais, a mesma autora coloca:

Os direitos sociais são fundamentados pela ideia de igualdade, uma vez que decorrem do reconhecimento das desigualdades sociais gestadas na sociedade capitalista [...].

Os direitos sociais possuem um caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso à bens socialmente produzidos, a fim de restaurar o equilíbrio para a coesão social [...].

A concretização dos direitos sociais depende da intervenção do Estado, estando atrelado às condições econômicas e a base fiscal estatal para serem garantidos. Sua materialidade dá-se por meio de políticas sociais públicas, executadas na órbita do Estado [...] (Couto, 2006, p.48).

Na visão neoliberal, a qual analisaremos mais a fundo na sequência, os direitos sociais são tratados como uma concessão, gerando ações minimamente necessárias para garantir a sobrevivência dos indivíduos, daí a ênfase dada para a focalização nas políticas sociais implementadas por governos que adotam essa visão política e econômica, agindo em contraponto a uma garantia universal de acesso aos direitos para todo o conjunto da população.

Essa postura desobriga o Estado de agir em prol do bem comum, deixando a proteção social a cargo da sociedade civil, de ações filantrópicas de empresas privadas, de serviços parceirizados ou mesmo por conta dos/as próprios/as cidadãos/ãs. Outro elemento importante é que o recuo da ação do Estado na garantia dos direitos da população abre espaço para a comercialização desses mesmos direitos através da iniciativa privada, em diferentes serviços que deveriam garantir os direitos sociais da coletividade.

Para uma melhor compreensão do neoliberalismo, assim como dos seus reflexos no tema que buscamos aqui analisar, é essencial dar alguns passos atrás na história para uma melhor apreensão dessa doutrina econômica e política. Tudo começa com o capitalismo. Sobre o capitalismo, partindo do básico, aponta Chang (2015): “[...] É uma economia em que a produção é organizada em busca de lucro e não do consumo próprio (como ocorre na *agricultura de subsistência*, em que a pessoa cultiva seu próprio alimento) [...]”.

A questão que nos é cara neste primeiro momento é analisar de que forma o capitalismo não só incide na prestação do serviço de transporte público de Porto Alegre, mas também, e mais importante, de que maneira ele influencia no acesso do conjunto da população da capital ao direito ao transporte.

Para tanto, vamos recorrer a Karl Marx, quando esse autor trata do capital: “[...] Todo capital novo, para começar, entra em cena, surge no mercado de mercadorias, de trabalho ou de dinheiro, sob a forma de dinheiro, que, através de determinados processos, tem de transformar-se em capital” (Marx, 2020, p. 177).

O fato é que aquilo que tratamos neste trabalho como um direito social dos cidadãos e das cidadãs, garantido, como já foi aqui visto, pela Constituição Federal, é comumente tratado, tanto por empresários quanto por usuários, como um produto, uma mercadoria a ser comercializada. É a partir daí que podemos estabelecer uma relação com a lógica capitalista, porque é essa lógica que rege uma prestação de serviços que deveria se constituir como um mecanismo de garantia de direitos, mas de fato é tratada como a venda de uma mercadoria, que oportuniza o lucro daqueles que controlam linhas e veículos que transportam dia a dia a população da capital pelas ruas e avenidas da cidade.

Mais adiante, indo mais a fundo na análise da formação do capital, afirma Marx,

[...] Suas condições históricas de existência não se concretizam ainda por haver circulação de mercadorias e de dinheiro. Só aparece o capital quando o possuidor de meios de produção e de subsistência encontra o trabalhador livre no mercado vendendo sua força de trabalho, e esta única condição histórica determina um período de História da humanidade. O capital anuncia, desde o início, uma nova época no processo de produção social (Marx, 2020, p. 200).

Como foi apresentado na introdução deste trabalho, e será analisado de forma mais elaborada na sequência, sob o argumento de melhorar a qualidade e manter a viabilidade do sistema de transporte coletivo a prefeitura de Porto Alegre tomou uma série de medidas nos últimos anos que, essencialmente, visam a garantia do negócio dos empresários que controlam esse serviço. Uma das medidas incide diretamente no acúmulo de capital e diz respeito à retirada dos cobradores dos ônibus urbanos de Porto Alegre. Se por um lado atualmente pouco se utiliza dinheiro em espécie para o pagamento das passagens, por outro essa ação acaba por gerar um aumento nas atribuições dos motoristas dos veículos, visto que sem a presença dos cobradores, os condutores dos veículos ficaram responsáveis pelas cobranças. Menos custos para os empresários, necessidade de realocação para os trabalhadores excluídos e mais tarefas para os motoristas, que receberam apenas 15% de acréscimo no salário pela nova incumbência (Plentz, 2024).

As ações da prefeitura de Porto Alegre voltadas à política de transporte público seguem uma lógica neoliberal agressiva. As medidas tomadas tendem a beneficiar os interesses do empresariado, negligenciando o direito ao transporte e colocando em prática uma política pública que vai ao encontro dos interesses das empresas, ao mesmo tempo em que precariza cada vez mais a oferta de transporte coletivo.

As medidas tomadas pelo poder público municipal que indicam essa tendência não são poucas, como o aprofundamento da privatização de um sistema que já é majoritariamente privado, com a venda da única empresa de transporte coletivo pública; a flexibilização da idade máxima dos ônibus; a redução dos trabalhadores no transporte coletivo, com a eliminação da função de cobrador e a diminuição significativa das isenções tarifárias, só para citar algumas das medidas colocadas em prática nos últimos anos. Acrescente-se a isso a aplicação de uma visão gerencialista, em que o público é gerado como privado, colocando o lucro à frente da garantia de direitos. Em linhas gerais, temos um direito social tratado como mercadoria.

Partimos então para análise de um conjunto de ideias de grande influência nos rumos da sociedade nos dias de hoje. O neoliberalismo, doutrina econômica dominante nas administrações públicas mundo afora na atualidade, é uma concepção que subverte a liberdade à economia e as leis de livre mercado. Nesse sentido, o bem-estar de um cidadão não poderia depender do envolvimento do Estado em lhe proporcionar acesso a direitos sociais, através, por exemplo, de políticas públicas.

A entrega de vários serviços prestados pelo Estado à iniciativa privada, como pregam os defensores do neoliberalismo, pode acarretar na transformação de direitos em mercadoria, ficando estes acessíveis apenas para pessoas com capacidade de consumo. Assim, direitos como saúde, educação e previdência social, que deveriam ser garantidos pelo Estado para toda a população, virariam produtos a serem consumidos apenas por indivíduos com capacidade financeira para comprá-los.

Outro elemento importante é a mercantilização das relações sociais, em que tudo vira produto, tudo se baseia na concorrência e há uma exacerbação da individualização. Não é à toa que palavras como “resiliência”, “empreendedorismo” e “empoderamento” ganharam força no dia a dia das pessoas nas últimas décadas. A utilização dessas expressões tem como referência uma individualização cada vez maior nas relações sociais, um “cada um por si” em que o papel do Estado na garantia dos direitos sociais e a ação coletiva dos cidadãos e cidadãs em prol dos interesses de uma coletividade são determinados como coisas do passado.

Indo a fundo nas características gerais do neoliberalismo, se pensarmos no “Estado mínimo”, uma das referências dessa doutrina econômica, de forma simples, correríamos o risco de não encontrarmos diferenças básicas entre o neoliberalismo e o liberalismo clássico, em que a “mão invisível” deveria comandar a economia, sem a intervenção do Estado na produção e nos negócios. Sob a visão neoliberal as coisas são mais complexas; o chamado “Estado mínimo” assim o é para investimento social, para políticas públicas, na intervenção na economia. Por outro lado, ele deve ter um papel significativo na promoção de negócios. Sendo assim, este Estado mínimo nos gastos públicos (ou investimentos, se tivermos a capacidade de discernimento em relação à visão gerencialista neoliberal) é máximo para as intenções do capital, sendo tomado por esse capital e direcionado para os seus interesses.

Temos então um reposicionamento dos papéis do mercado e do Estado, a partir da lógica neoliberal. Não há mais a defesa de um “Estado mínimo”, típica do liberalismo clássico, mas sim de um Estado que intervém a partir das regras e interesses do mercado.

Assim, o Estado, através de leis e instituições, passa a criar mercados e a introduzir relações de concorrência em todas as dimensões da vida, e o faz especialmente através do desmonte do sistema de proteção social estatal, da privatização das empresas e dos serviços públicos, da desregulamentação dos mercados financeiros e de trabalho, entre outros.

O reengajamento do Estado na criação de uma ordem que o submete a novas restrições, reflete, entre outras consequências, na redução dos investimentos públicos e no desmonte dos direitos historicamente conquistados (Oliveira, p. 366-367, 2022).

A questão é: podemos afirmar que o neoliberalismo, que se expande cada vez mais além das relações econômicas na atualidade, é o mesmo que ganhou força a partir do final dos anos 1970 e se afirmou como modelo econômico dominante no mundo nos anos 1980 e 1990? Se buscarmos compreender a fundo o fenômeno econômico e social que vivenciamos nos últimos tempos, podemos perceber diferenças.

Dardot e Laval (2019) dão o tom de como o neoliberalismo ganhou corpo nos últimos tempos, se radicalizando e indo muito além ser simplesmente uma doutrina econômica:

[...] Não se trata somente de políticas econômicas monetaristas ou de austeridade, de mercantilização das relações sociais ou de ditadura dos mercados financeiros. Trata-se mais fundamentalmente, de uma racionalidade política que se tornou mundial e que consiste em impor por parte dos governos, na economia, na sociedade e no próprio Estado, a lógica do capital até a converter na forma das subjetividades e na norma das existências (Dardot; Laval, 2019, p. 3).

Sustentando-se nas crises do capitalismo e apresentando-se como um “remédio” necessário para resolver os problemas apresentados por esse sistema econômico, o

neoliberalismo apresenta as mesmas soluções para os mesmos problemas há dezenas de anos – privatização, redução de gastos, austeridade fiscal, desregulamentação econômica ou redução de direitos –, colocadas em prática por meio de diferentes (contra)reformas. A culpa é sempre do outro: do funcionário público que tem estabilidade, do serviço estatal que não funciona, do cidadão e da cidadã que têm direitos em excesso ou do gestor público que não é liberal o suficiente.

Como coloca Silva:

No período, a consolidação do neoliberalismo e a acumulação flexível determinaram tanto o fim da produção e do consumo de massa como o aumento da quantidade de “descartáveis” para o sistema. O desemprego nas suas formas conjuntural e estrutural que contribuiu para o enfraquecimento de sindicatos e movimentos sociais ocorreu concomitante ao ascenso de movimentos conservadores, racistas, xenófobos e fascistas que retomaram velhos discursos sobre quais os segmentos culpados pela crise, pela precarização e perda dos empregos (Silva, 2020, p. 313).

Há, segundo Oliveira (2022), a inversão da função da intervenção do Estado, que assume o papel de estimular a desproteção social, a fim de promover a concorrência entre os indivíduos.

[...], o intervencionismo estatal continua a ocorrer, não no sentido keynesiano, como regulador da economia, mas no sentido de promover a retirada do Estado, por ele próprio. Para tanto, o Estado precariza os serviços públicos e desqualifica sua capacidade gerencial perante a sociedade, para justificar a transferência dos fundos públicos aos mercados. Isto ocorre através das privatizações, cujos valores negociados são sempre aquém dos valores de mercado, favorecendo as empresas compradoras (Oliveira, 2022, p. 367).

O modelo neoliberal está aí, colocado em prática em diferentes lugares da Terra (praticamente no mundo inteiro) há quase meio século, mas ainda assim é propagandeado como solução para as crises cíclicas do capitalismo, quando na verdade se alimenta dessas crises para se mostrar necessário (e colocar a culpa nos outros). Em linhas gerais, o neoliberalismo não relativiza a aplicação das suas ideias, avaliando os reflexos das suas ações para a coletividade; ele reforça essa aplicação, independentemente das crises geradas por essas ideias. Ou melhor, por conta das crises geradas por essas ideias.

Dardot e Laval apontam para as novas características do neoliberalismo nas últimas décadas, indicando transformações nessa racionalidade política que caracteriza um novo neoliberalismo:

[...]. Sua resposta é invariável: em vez de questionar a lógica que as provocou, é preciso levar ainda mais longe essa mesma lógica e procurar reforçá-la indefinidamente. Se a austeridade gera déficit orçamentário, é preciso acrescentar uma dose suplementar. Se a concorrência destrói o tecido industrial ou desertifica regiões, é preciso aguçá-la ainda mais entre as empresas, entre os territórios, entre as cidades. Se os serviços públicos já não cumprem sua missão, é preciso esvaziar esta última de qualquer conteúdo e privar os serviços dos meios que precisam. Se a diminuição de impostos para os ricos ou empresas não dão os resultados esperados, é

preciso aprofundar ainda mais nisto, etc. (Dardot; Laval, 2019, p. 4).

Mais à frente, os autores apontam para um elemento importante, a radicalização política:

No passado, muitas vezes, o neoliberalismo se associou com a abertura, o progresso, as liberdades individuais, com o Estado de direito. Atualmente, conjuga-se com o fechamento de fronteiras, a construção de muros, o culto à nação e a soberania do Estado, a ofensiva declarada contra os direitos humanos, acusados de colocar em perigo a segurança. (Dardot; Laval, 2019, p. 5).

Nesse sentido, as ações do neoliberalismo extrapolam o setor econômico: elas avançam em direção à política e às relações sociais, alimentando crises que agem em diferentes setores da sociedade.

Na sequência, os autores definem o que caracterizam como novo neoliberalismo:

O que aqui chamamos de novo neoliberalismo é uma versão original da racionalidade neoliberal na medida em que adotou abertamente o paradigma da guerra contra a população, apoiando-se, para se legitimar, na cólera dessa mesma população e invocando, inclusive, uma soberania popular dirigida contra as elites, contra a globalização ou contra a União Europeia, de acordo com os casos.

Em outras palavras, uma variante contemporânea do poder neoliberal fez sua retórica do soberanismo e adotou um estilo populista para reforçar e radicalizar o domínio do capital sobre a sociedade. No fundo, é como se o neoliberalismo aproveitasse a crise da democracia liberal-social que provocou e não cessa de agravar para impor melhor a lógica do capital sobre a sociedade. (Dardot; Laval, 2019, p. 10).

Raichelis, Paz e Wanderley chamam de ultraliberalismo o que Dardot e Laval referem como novo neoliberalismo. Ainda que os nomes sejam diferentes, as características apresentadas apontam também para uma nova configuração do neoliberalismo, mais agressiva e abrangente.

Mais do que uma doutrina econômica, é uma nova racionalidade que corrói as relações sociais, transforma sujeitos em concorrentes e produz a mercadorização da instituição pública, levada a funcionar de acordo com a lógica gerencial prevalente no mundo empresarial da competição sem limites. (Raichelis, Paz e Wanderley, 2022, p. 5-6).

As mesmas autoras apontam os reflexos no Brasil do que chamam de uma “versão fundamentalista do neoliberalismo”:

[...] devasta a economia e o trabalho, que sofre as mais diversas formas de desregulamentação, informalidade, flexibilização, intensificação, provocando sofrimentos e adoecimentos, e fragilizando as resistências e lutas coletivas. (Raichelis; Paz; Wanderley, 2022, p. 5-6).

Acrescente-se a isso, como aponta Silva, a produção de “descartáveis”, a partir da lógica neoliberal:

O que chamamos então de ultraneoliberalismo no Brasil são as exigências que

ultrapassam as privatizações e os cortes dos recursos das políticas públicas, mesmo aquelas focalizadas e compensatórias. Estão sendo minados não somente todos os graus de resistência aos novos padrões de acumulação, mas verificamos o aumento expressivo da descartabilidade de populações negras e indígenas. (Silva, 2020, p. 315-316).

O Estado tem um papel muito claro, definido por lei, na garantia dos direitos dos cidadãos e cidadãs. Esse papel está estabelecido em diferentes artigos da Constituição Federal. Tal garantia de direitos deve se dar não só por meio do arcabouço legal produzido para proteger os cidadãos e as cidadãs, mas também pela elaboração, aplicação e monitoramento de políticas públicas que tenham como foco assistir à população como um todo.

A falha do Estado é uma das causas-chave das violações sofridas por brasileiros e brasileiras na garantia de direitos cotidianamente. Ele falha quando não planeja políticas públicas adequadas para as demandas apresentadas, cada vez mais crescentes; falha quando precariza os serviços disponibilizados para a população, seja através do investimento insuficiente ou da falta de monitoramento dos serviços parcerizados/privatizados; falha quando impõe às suas próprias ações uma lógica neoliberal, embalada pelo discurso da austeridade e pela lógica gerencialista, em que a eficiência está baseada em resultados de caixa, não no bem estar dos sujeitos de direitos; falha quando trata investimento como gasto e transforma direitos em privilégios. Essas falhas, que para os defensores do neoliberalismo transparecem eficiência, têm efeitos nefastos no conjunto da população, prejudicando mais intensamente os segmentos empobrecidos.

Paralelamente a isso, a racionalidade neoliberal impõe uma mercantilização dos direitos mais básicos. Vendem-se saúde, segurança, transporte e educação, e quem pode pagar mais tem serviços de melhor qualidade; quem não tem recursos fica à mercê do que é oferecido pelo Estado de forma cada vez mais precária. A precariedade é naturalizada, acompanhada por um discurso que coloca tudo que é público como algo de má qualidade, que soa como um convite para a privatização do que ainda se encontra sob competência do Estado. Ao mesmo tempo, ocorre uma espécie de privatização do enfrentamento das expressões da questão social, que acaba por ficar por conta do indivíduo e/ou de sua família, enquanto o Estado oferece o mínimo para a população necessitada, não promovendo um nível de proteção social suficiente para dar resposta às demandas apresentadas.

O transporte coletivo não é apenas uma mercadoria a ser comercializada à população, ele não pode ser encarado simplesmente como uma concessão disponibilizada pelo poder público a empresas e empresários que visam lucrar com esse serviço. A oferta de transporte coletivo está relacionada com o **direito ao transporte**, direito social garantido pela

Constituição Federal no seu artigo 6º. O direito ao transporte foi incluído na Carta Magna através da Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015 (Senado Notícias, 2015).

Sobre a importância do direito ao transporte, Silva (2018) coloca:

O direito ao transporte é de grande importância em nossa sociedade e deve ser cotidianamente garantido e melhorado pelo Estado. O acesso ao transporte é fundamental em nosso modelo de sociedade, pois se relaciona com os direitos que são assegurados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pela Constituição Federal de 1988. Por isso, sua eficiência, garantia e qualidade devem ser cobradas por todos os indivíduos, sejam usuários de transporte público ou não.

É nomeado de direito-meio porque vai influenciar e condicionar o acesso aos demais direitos através dele, se fazendo, portanto, um elemento de grande importância para assegurar as condições necessárias para uma vida digna. Para um cidadão ter acesso a equipamentos de saúde, por exemplo, ele vai precisar utilizar algum meio de transporte. (Silva, 2018, p. 8).

A definição de “direito-meio” apresentada pela autora é essencial para que possamos refletir sobre a importância do direito ao transporte como possibilidade de acesso a outros direitos sociais. Em linhas gerais, sem a capacidade de movimento, os cidadãos/ãs têm, na melhor das hipóteses, dificuldades de acessar seus direitos fundamentais. Nesse sentido, reivindicar a qualidade do transporte coletivo significa não só buscar a garantia do acesso a um direito social, mas também a garantia de acesso a um direito que viabiliza alcançar outros direitos sociais, como afirmam Cidade e Leão Jr. (2006, p. 199):

Na visão material, o direito ao transporte se trata de direito que garante acesso aos demais direitos sociais (logo, direito-meio) e se presta a assegurar o status jurídico material do cidadão, tornando acertada a inserção no rol do artigo 6º da Constituição Federal [...].

Ainda em relação ao direito ao transporte, Oliveira (2022) trabalha a segregação socioespacial como um elemento gerador de desigualdade na possibilidade de deslocamento e fluxos:

A face da desigualdade social que queremos tratar aqui diz respeito às condições desiguais a que estão submetidos diferentes grupos sociais no sentido da capacidade de satisfazer suas necessidades básicas, ao atendimento dos seus direitos, entre outros fatores. No território, essa desigualdade se expressa na forma da exclusão e segregação socioespacial.

A segregação socioespacial se expressa também através das características desiguais dos fluxos e deslocamentos de cada grupo social. As limitações de mobilidade e de acesso aos serviços são fortes obstáculos para a superação da pobreza e da exclusão social. (Oliveira, 2022, p. 15).

Sobre as **políticas sociais**, Pereira (2016) inicialmente as define da seguinte forma:

Genericamente, a política social é entendida como ação do Estado, gerida pelos

governos, para atender às demandas e necessidades coletivas. Constitui um produto institucional que provê benefícios e serviços sociais, financiados pelo Estado e regulados administrativamente. Diferencia-se da política econômica por visar à coesão social e à melhoria das condições de vida de indivíduos e grupos; e divide-se em setores também classificados como sociais: saúde, educação, habitação, previdência, assistência social, emprego, dentre outros. Algumas de suas provisões são contributivas (pagas antecipadamente pelos próprios beneficiários), assumindo a forma de seguro, cujo melhor exemplo é a previdência social; entretanto, existem provisões não contributivas, denominadas serviços sociais, que são bancados por um fundo público, constituído de tributos (impostos, taxas e contribuições) e gerenciado pelo Estado. É por meio desses serviços que a política social presta atendimentos – que podem ser universais ou seletivos, dependendo do regime de bem-estar em vigência – nos seus diferentes setores e nos três níveis de governo (municipal, estadual, federal). (Pereira, 2016, p. 204).

A autora, porém, aponta para um equívoco presente nessa definição. Pereira coloca que, para além de uma participação exclusiva do Estado, esta política “não é nem só do Estado, nem só da sociedade, mas de todos e, por conseguinte, é pública (política pública)” (2016, p. 204).

As políticas sociais são um elemento central no trabalho das/dos assistentes sociais. Em linhas gerais, elas são respostas às expressões da questão social, objeto central da nossa profissão. Assim, é interessante salientar que as políticas sociais trazem no seu interior uma contradição, uma vez que, ao mesmo tempo, ao ser uma resposta às demandas sociais, elas se constituem como uma expressão de resistência à desigualdade gerada pela questão social e por outro lado podem ser um mecanismo de manutenção do status quo, visto que podem ser utilizadas como uma ferramenta de controle social, como uma forma de gerenciar a insatisfação da população em relação às desigualdades.

Bergman e Rabi (2005, p. 11) apontam as relações e a complementaridade da **mobilidade urbana** como “tão importantes quanto as interações entre os modos e infraestruturas de transporte”.

Na sequência, as autoras apresentam uma definição de mobilidade urbana:

A mobilidade urbana, dessa maneira, pode ser entendida como resultado da interação dos fluxos de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, contemplando tanto os fluxos motorizados quanto os não motorizados. Ela é, portanto, um atributo da cidade e é determinada, principalmente, pelo desenvolvimento socioeconômico, pela apropriação do espaço e pela evolução tecnológica, enquanto o transporte urbano refere-se estritamente aos serviços e modos de transportes utilizados nos deslocamentos dentro do espaço urbano. (Bergman; Rabi, 2005, p.12).

Ainda sobre a discussão relativa à mobilidade urbana, diz Oliveira:

O que pretendemos mostrar é que a mobilidade urbana em seu mais amplo aspecto influencia diretamente no modo de vida das pessoas e conseqüentemente na forma em que se desenvolve a população ou meio urbano em que vivem. Devemos entender o conceito de mobilidade urbana ligado às pessoas e não apenas como uma questão

de transportes, vias, fluidez do trânsito e engenharia viária. As demandas sociais devem ser o ponto de partida para que políticas públicas possam garantir os direitos das pessoas, satisfazendo as suas necessidades (Oliveira, 2022, p. 16).

Na sequência, o autor aborda os reflexos da privação da mobilidade urbana no conjunto da população, apontando que grande parte dos serviços públicos estejam localizados em locais mais centrais, sendo a possibilidade de mobilidade urbana essencial para o acesso a esses serviços. Essa situação reforça a condição do direito ao transporte como direito-meio, fundamental na garantia do acesso a outros direitos.

Partindo da reflexão sobre as categorias citadas, se faz necessário pensar o direito ao transporte de forma ampla. Além de limitar o acesso dos/as cidadãos/ãs aos seus direitos básicos, a precariedade do transporte coletivo provoca um aumento do tempo de deslocamento dos usuários e isso resulta em uma perda de tempo de vida. Como foi colocado na justificativa deste projeto, as ações do poder público de Porto Alegre junto ao transporte coletivo nos últimos anos focaram essencialmente na redução de custos; isenções e benefícios foram cortados, se ampliou a idade máxima de utilização dos coletivos, houve redução ou fusão de linhas e os cobradores foram gradativamente retirados dos coletivos.

A questão é: como isso colaborou com a melhora na qualidade do serviço prestado? Como isso influenciou na redução da tarifa cobrada no transporte coletivo municipal? Como essas medidas contribuíram para a garantia do direito ao transporte dos usuários? Na verdade temos acima perguntas retóricas. Não há como as ações apontadas qualificarem o transporte coletivo da capital. O foco dessa (anti)política social implementada pelo poder público municipal é essencialmente garantir o serviço, mas não do ponto de vista da garantia de direitos, mas sim da garantia de um negócio, que tem no lucro o seu foco principal.

A cidade muda, as demandas da coletividade se transformam, novos tipos de transporte, como as bicicletas de aluguel ou o serviço de transporte por aplicativo, surgem e passam a fazer parte do dia a dia de quem se desloca pelo meio urbano. Essas formas de transporte podem responder às demandas da população por um transporte de qualidade de forma ampla e concreta? Há uma política pública por parte do poder municipal que envolva tais modais de transporte? Este trabalho vai buscar respostas para essas e outras perguntas e, acima de tudo, procurar compreender qual a contribuição do Serviço Social e dos/as assistentes sociais nesse processo.

2.2 Os reflexos de uma (anti)política social

Neste subcapítulo discutiremos os reflexos do neoliberalismo, nas ações da prefeitura de Porto Alegre referentes à garantia do transporte. Como ponto de partida, retomamos a ideia de direito-meio, considerando a **Figura 1**:

Figura 1 - Transporte como direito meio



Fonte: Elaborada pelo autor (2024).

A **Figura 1** tem como objetivo possibilitar a visualização da relação existente entre o direito ao transporte e outros direitos sociais. A partir da imagem, podemos refletir como por meio do transporte cidadãos e cidadãs têm a possibilidade de acessar diferentes serviços que podem lhes permitir gozar dos direitos sociais garantidos por lei no Brasil, direitos que são essenciais para a manutenção da qualidade de vida de qualquer indivíduo.

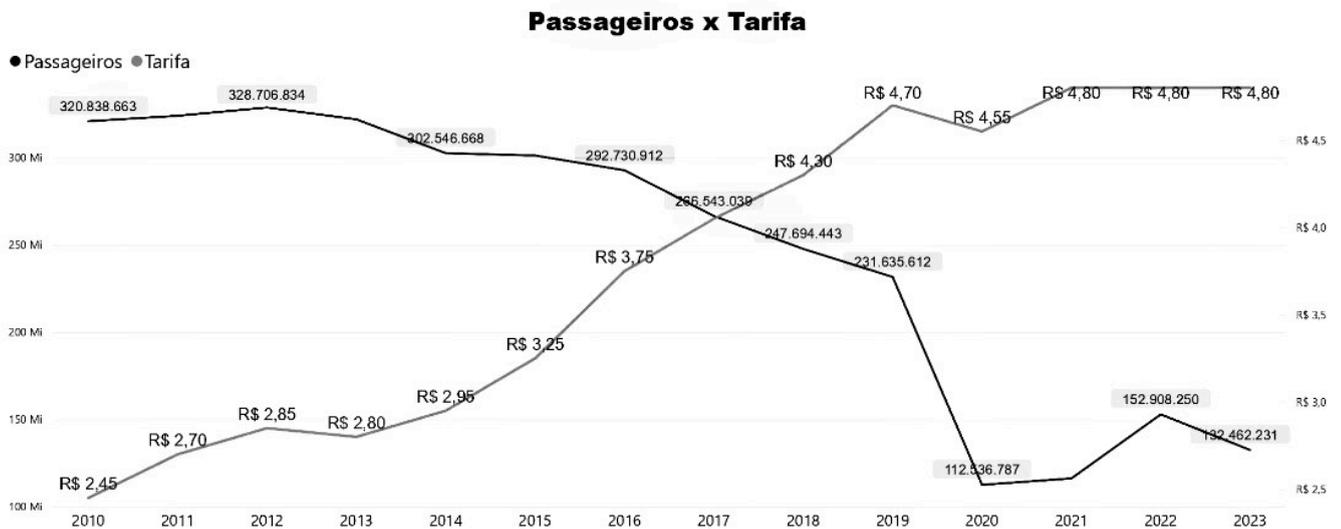
Com o acesso ao transporte, as pessoas podem ir para a escola, para a faculdade ou para um curso de formação que os qualifique para o trabalho; podem chegar ao trabalho; podem ir ao cinema, a um show musical, ao teatro ou a uma biblioteca; podem ir a uma praça, a uma quadra de esportes ou à praia; podem ir a uma consulta médica, ir a um hospital ou uma clínica; podem ir a um templo, uma igreja, um terreiro, uma sinagoga ou um centro espírita, no caso de professarem uma fé.

O levantamento feito até o momento aponta que o direito ao transporte da população de Porto Alegre tem sido, na melhor das hipóteses, negligenciado por parte do poder público municipal. Dados mostram que o serviço atende cada vez menos pessoas, ao mesmo tempo que tem dificuldades de reduzir o valor da tarifa, objetivos declarados por diferentes prefeitos da capital, como é mostrado na **Figura 2**.

Figura 2 - A queda do volume de passageiros no transporte coletivo de Porto Alegre

Transporte Coletivo

Dados sobre o volume de passageiros em Porto Alegre/RS



Fonte: Empresa Pública de Transporte e Circulação de Porto Alegre (EPTC). Observatório de Mobilidade (2023)

A **figura 2** mostra a redução significativa no número de passageiros/as transportados/as pelo sistema de transporte coletivo de Porto Alegre na última década, uma queda constante que foi acirrada pela pandemia de covid-19, em 2020. Também em 2020, a fim de atacar o agravamento do problema, a prefeitura municipal reduziu o valor da tarifa do transporte coletivo, a partir de uma lei que excluiu do valor da passagem um imposto municipal (Marques, 2020).

Mas a análise da garantia aos direitos ao transporte de Porto Alegre não pode se limitar a focar apenas para o valor da tarifa ou a queda do número de usuários, ainda que isso possa também indicar problemas na oferta do serviço. É necessário ir mais a fundo na investigação do cenário, a fim de tentar compreender como chegamos onde chegamos.

Uma questão a ser levantada é: que ações o poder público municipal tem tomado para enfrentar a situação aqui apresentada? Buscando uma resposta inicial para esse questionamento, foram identificadas sete ações colocadas em práticas pela prefeitura de Porto Alegre na última década visando atacar os problemas apresentados pelo transporte coletivo. As ações estão dispostas abaixo, no Quadro 1:

Quadro 1 - As ações tomadas pela prefeitura de Porto Alegre na última década referentes ao transporte coletivo

Ação	Ano	Prefeito	Valor da tarifa	Houve redução?
Edital de licitação do transporte coletivo (Porto Alegre, 2015)	2015	José Fortunati	R\$ 3,25	Não
Fim da isenção da segunda tarifa (Porto Alegre, 2017)	2017	Nelson Marchezan	R\$ 4,05	Não
Redução do valor da passagem de ônibus (Marques, 2020)	2020	Nelson Marchezan	De R\$ 4,70 para R\$ 4,55	Sim
Permissão para a ampliação da idade dos ônibus (Bazani, 2018) (Marques, 2019) (Rollsing, 2024)	2018, 2019 e 2024	Nelson Marchezan e Sebastião Melo	R\$ 4,30 R\$ 4,70 R\$ 4,80	Não
Redução das isenções tarifárias e dos dias de passe livre (Porto Alegre, 2021)	2021 (com vigência para o ano seguinte)	Sebastião Melo	R\$ 4,80	Não
Extinção de cobradores nos ônibus (Porto Alegre, 2022)	2022	Sebastião Melo	R\$ 4,80	Não
Privatização da Companhia Carris Porto-Alegrense (Bazani e Oliveira, 2023)	2023	Sebastião Melo	R\$ 4,80	Não

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

O quadro acima lista as ações colocadas em prática pelo poder público municipal na última década visando atacar o problema do transporte coletivo da capital. É importante ressaltar que no mesmo período houve um aumento significativo do valor da tarifa, com

apenas uma redução, ocorrida em 2020. Paralelamente a isso, no mesmo período, houve uma queda significativa no número de passageiros transportados, como foi apresentado na **figura 2**.

O Edital de Concorrência Pública nº 1/2015 teve como objetivo “a seleção de empresa e ou consórcio de empresas para a concessão do Serviço de Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre” (Porto Alegre, 2015). Em linhas gerais o edital teve como foco reorganizar o sistema de transporte coletivo da capital, tendo sido o primeiro e único edital com essa finalidade na história da capital. Entre outras coisas, definia o índice de renovação da frota, as características dos veículos, além de apontar para a implantação dos sistemas de BRT's (Bus Rapid Transit), um sistema de transporte com ônibus de alta capacidade, com veículos bi ou tri articulados, que transitam apenas por corredores exclusivos, e de metrô na cidade.

O edital foi vencido pelas mesmas empresas que controlavam o serviço de transporte coletivo da cidade a décadas, que acabaram mantendo as mesmas linhas de ônibus, mudando a cor dos veículos (no caso dos ônibus mais antigos, nem isso). A promessa de novos modais de transporte coletivo na cidade não saiu do papel, sendo que o plano de implantação do metrô na capital foi oficialmente abandonado em 2017 (Muzzel, 2017).

Em 2007 teve início a implantação do sistema de bilhetagem eletrônica no transporte coletivo de Porto Alegre, conhecido como sistema TRI – Transporte Integrado (TRI, s/d). A partir de 2011 a adoção da bilhetagem eletrônica permitiu que os usuários do sistema pudessem pagar apenas o valor de uma tarifa utilizando dois ônibus, desde de que a segunda viagem não fosse realizada no sentido inverso e que o passageiro embarcasse no segundo veículo em um prazo de até meia hora. Como mostra o quadro 3, esse benefício foi excluído do sistema de transporte coletivo em 2017 (Porto Alegre, 2017).

Como foi citado anteriormente, em 2020, sob o impacto do primeiro ano da pandemia de covid-19, a prefeitura municipal reduziu o valor da tarifa do transporte coletivo de Porto Alegre, a partir de uma lei que excluiu do valor da passagem um imposto municipal: “[...]A medida foi possível devido à aprovação da nova lei de autoria da prefeitura que extinguiu a remuneração pelo custo do gerenciamento da CCT (Câmara de Compensação Tarifária)” (Marques, 2020). Foi a única ação em uma década que proporcionou a redução da tarifa de transporte coletivo de Porto Alegre.

Em três oportunidades, ocorridas durante duas diferentes gestões, a prefeitura de Porto Alegre publicou decretos aumentando o tempo de vida útil dos veículos, liberando as empresas de ônibus a cumprirem o que estava presente no edital de 2015 que tratava da

renovação da frota. Na última vez, ocorrida em janeiro de 2024, a proposta da prefeitura de Porto Alegre se mostrava mais ambiciosa, propondo mudanças que iam além de mais uma prorrogação da idade máxima de utilização dos veículos, como mostra um trecho de uma matéria da versão eletrônica do jornal Zero Hora:

Tramita desde dezembro na Câmara de Vereadores o projeto de lei 046/2023, de autoria da prefeitura de Porto Alegre, que revoga os dispositivos da lei de 2018 responsáveis por fixar os limites de idade da frota em 12 anos (comuns) e 13 anos (articulados). A norma, se aprovada, dará poder à Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana para regular anualmente, via decreto, os critérios de tempo e qualidade para a circulação de veículos no transporte coletivo. O projeto também revoga o artigo que determina a inclusão apenas de veículos zero km e com ar-condicionado na frota. (Rollsing, 2024).

Difícil não pensar nesta proposta elaborada pela prefeitura de Porto Alegre como uma espécie de projeto de precarização patrocinado pelo poder público. A questão é: de que forma essa proposta contribui para a qualificação do serviço e a ampliação do direito ao transporte? O que temos aqui é, literalmente, uma política pública implementada pelo poder público municipal visando a precarização da frota de ônibus de Porto Alegre, uma política que reduz os custos dos empresários concessionários do serviço de transporte coletivo e piora a qualidade do serviço disponibilizado aos/às usuários/as, que são obrigados/as a embarcar em veículos de uma frota cada vez mais envelhecida.

Em 2021 e em 2022 a Prefeitura de Porto Alegre tomou duas ações sob o argumento de diminuir o valor da tarifa de transporte coletivo. Em primeiro lugar, determinou a gradativa extinção da função de cobrador nos veículos. O trabalho desses profissionais passou a ser desempenhado pelos motoristas (Porto Alegre, 2022). No ano anterior, numa ação de maior impacto, a prefeitura da capital reduziu drasticamente as isenções tarifárias. Em linhas gerais, o desconto de 50%, até então disponibilizado para todos os estudantes, passou a ser definido tendo faixas de renda como referência, além de criar outras faixas de desconto. Ainda, foi impedida a utilização da passagem escolar nos domingos e feriados. Os professores perderam o direito ao desconto de 50%, não tendo mais acesso à passagem escolar e os idosos com menos de 65 anos perderam o direito à gratuidade.

Por fim, mas não menos importante, no final de 2023 houve a privatização da empresa Carris Porto-Alegrense, única empresa pública de transporte coletivo da capital. O argumento principal da prefeitura para a venda da empresa foi a qualificação dos serviços, citando “[...] alto custo de operação da companhia e a necessidade de investimentos para qualificar o serviço, como a compra de novos ônibus” (Gomes, 2023,).

De maneira geral, as informações presentes no **Quadro 1** apontam para a

ineficiência das ações promovidas pela prefeitura de Porto Alegre no sentido de reduzir o valor da tarifa do transporte coletivo, concretamente, a única ação que atingiu esse objetivo foi a que teve a intenção direta de fazer isso.

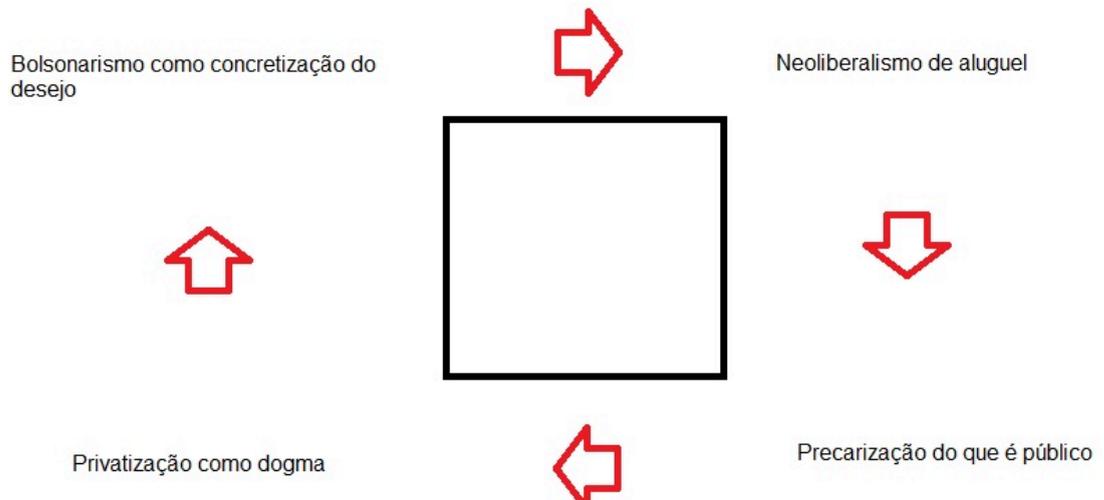
No geral, as ações giram em torno de três eixos: redução do custo de operação das empresas, corte de isenções e ampliação do controle privado do sistema de transporte coletivo da capital. Mas até onde ações referenciadas por esses três eixos podem qualificar a oferta do serviço e, mais importante, garantir de forma satisfatória à população o direito ao transporte? Como a ampliação da idade dos ônibus e a extinção dos cobradores podem qualificar o serviço? De que forma a redução das isenções e dos dias de passe livre podem beneficiar os usuários, considerando que essas ações não tiveram um efeito concreto na redução da tarifa?

Como a privatização da única empresa de transporte coletivo pública, num sistema que é operado 78% por empresas privadas, pode ajudar a qualificar esse mesmo sistema? A redução significativa do número de usuários do transporte coletivo de Porto Alegre na última década é um indicativo de que ações do poder público municipal não estão atingindo as metas desejadas. O fato é: as ações colocadas em prática pela prefeitura de Porto Alegre tratam o transporte coletivo da capital como um produto que tem que ser viabilizado comercialmente, não como serviço que tem como foco garantir direitos.

2.3 O neoliberalismo como referência de governança

As leituras sobre o neoliberalismo e o novo neoliberalismo, a partir de fontes secundárias, permitiram algumas reflexões sobre a maneira de o poder público municipal gerir o transporte coletivo de Porto Alegre nas últimas administrações municipais.

Figura 3 - O “quadrado mágico” da governança neoliberal em Porto Alegre



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Segundo Pinheiro-Machado, “[...] O bolsonarismo é antes de tudo, um discurso raso que se propaga no vácuo para responder a profundos e diversos ressentimentos” (Pinheiro-Machado, 2019, p. 149). Mas de que forma o bolsonarismo se relaciona com os temas aqui tratados? O bolsonarismo tem uma influência significativa na política nacional, uma vez que milhares de políticos brasileiros se elegeram nas duas últimas eleições a partir do apoio ou adesão ao ex-deputado federal e ex-presidente da república Jair Bolsonaro, tanto para cargos do executivo, quanto para o legislativo, nos níveis municipal, estadual e federal. Embalados por uma postura política preconceituosa e excludente, que não respeita a diferença e os/as diferentes, essa tendência política tem como um dos pilares da sua visão de administração pública a privatização indiscriminada do patrimônio público, embasada em uma lógica neoliberal radical. A ideia de **bolsonarismo como concretização do desejo** na **figura 3** aparece como o encontro de alguns políticos, pretensos gestores públicos, com uma espécie de fórmula mágica. Não mostrando disposição de encarar de frente os problemas apresentados no cotidiano dos seus mandados, optam por passar o problema à frente, privatizando empresas e serviços ou simplesmente se isentando de tomar ações concretas, sendo que por vezes as duas atitudes operam juntas.

Um posicionamento cômodo que tem como referência um discurso neoliberal raso, que prega a diminuição da intervenção do Estado e defende as vantagens de colocar a prestação de serviços públicos na mão da iniciativa privada ou, como é mais comum nos discursos da atualidade, deixar o mercado assumir essa função. Ao mesmo tempo, é adotada uma postura segundo a qual não se respeita a diferença, não se atende a determinados grupos políticos, sociais e/ou étnicos raciais, negligenciando ou mesmo atacando alguns deles. O

resultado disso é a exclusão de boa parte da população do acesso aos seus direitos mais básicos, por falta de planejamento, falta de políticas públicas e falta de investimento.

No plano administrativo, se abre mão das responsabilidades administrativas, privatizando o que é público ou mesmo não agindo, quase como se criasse um modelo administrativo baseado numa inação seletiva, pois traz consigo exclusão e segregação. Não agir, de forma seletiva e direcionada, passa a se tornar uma política pública, referenciada pelo bolsonarismo, no qual a ideia do “cada um por si” é colocada em prática patrocinada pela administração pública, por vezes de forma mascarada, por vezes de forma ostensiva. Numa situação limite, essa inação seletiva é embasada por um discurso do ódio, que define quais políticas públicas devem ou não devem ser implementadas e quais cidadãos e cidadãs devem ser atendidos/as pelo Estado. Evidentemente que essa ideia não é colocada em prática contra os segmentos econômicos ou políticos alinhados com o grupo que detém o poder, seja na esfera nacional, estadual ou municipal.

Na sequência do esquema apresentado na Figura 3 temos o neoliberalismo de aluguel. Essa postura diz respeito a políticos que em outros momentos da vida nacional foram de centro ou mesmo de centro esquerda, mas que no momento “surfam” na onda “liberal na economia, conservador nos costumes”. Na política, esse grupo relaciona gestão pública com a lógica neoliberal, como se não houvesse outra abordagem de governança possível. Mais uma vez, a ideia de privatizar tudo que for possível, mesmo que às vezes não seja viável ou produtora, se estabelece como referência do modo de governar. De fato, não se governa, se passa a responsabilidade de gerir o que antes era público para empresas privadas. Como colocam Dardot e Laval:

O novo modo de governar consiste em passar de um comando jurídico e administrativo, suspeito de tornar as pessoas passivas e dependentes, para uma lógica econômica baseada na concorrência e na incitação material, que supostamente faz das pessoas sujeitos mais ativos, mais autônomos na busca de soluções melhores, mais responsáveis pelos resultados de seu trabalho (Dardot; Laval, 2016).

Privatizam-se empresas de fornecimento de água e de geração e distribuição de energia, se faz concessão de parques e praças, parceirizam-se as políticas públicas, de saúde e assistência social, municipaliza-se a educação, só para citar alguns exemplos. O gestor público acaba se tornando um “facilitador de negócios”, que tem como papel principal a desestatização, tendo o mercado como referência administrativa, política e social. Ao mesmo tempo, cidadãos e cidadãs são transformados em espécies de empresas individuais, responsáveis exclusivos de garantir sua própria proteção social. O Estado, símbolo maior da

ineficiência na visão neoliberal, deve diminuir na capacidade de intervenção e o gestor acaba sendo o agente desse processo dentro do próprio Estado, enquanto os cidadãos e cidadãs ficam a cargo de buscar por conta própria os seus direitos, com o apoio mínimo desse mesmo Estado.

Na sequência, temos a precarização do que é público. De forma resumida: empresas públicas passam a sofrer redução de quadros administrativos e desinvestimento. Isso afeta a prestação de serviços, com menos pessoal e menos recursos para dar conta das demandas do cotidiano. Resulta em reclamações e os gestores públicos, muitas vezes responsáveis pela condição das empresas, respondem dizendo que o Estado é ineficiente na prestação de serviços. Ora, não se estabelece uma relação dos problemas apresentados pela empresa com a má gestão ou com o desinvestimento, o Estado e a sua ineficiência são sempre considerados culpados. Em linhas gerais se precariza através da redução dos quadros administrativos e do desinvestimento, a precarização acaba por afetar a qualidade dos serviços, o serviço de má qualidade acaba sendo objeto de críticas, essas críticas acabam servindo como justificativa para a privatização. Tudo referenciado pelo discurso de que o que é público é ruim e o que é privado funciona, daí o que é público deve ser privatizado.

Por fim, temos a **privatização como dogma**. Como ponto de partida, entendemos dogma como algo indiscutível, e/ou inquestionável. Como já foi colocado, o discurso neoliberal afirma que tudo que é público deve ser privatizado, partindo do pressuposto que o Estado é ineficiente. Essa lógica tem uma tendência de absolver o/a administrador/a das suas limitações, ou até da sua incompetência. Ora, se o Estado é ineficiente, não há o que se possa fazer para recuperar empresas públicas que apresentam problemas; a única saída é a privatização, levando em conta, sob essa lógica, que a iniciativa privada, considerada mais ágil e descomplicada, tem mais competência na gestão. A partir desse ponto de vista, pouco importa se o valor obtido na venda das empresas públicas foi abaixo do avaliado inicialmente ou não faz diferença se poucos interessados se dispõem a participar dos leilões de venda. O objetivo é a venda do patrimônio público; se ela foi atingida, o sucesso do processo está garantido.

A venda da Companhia Carris Porto-Alegrense é um exemplo claro de como se dá o processo apresentado na **Figura 3**. A Carris é uma empresa centenária, eleita duas vezes como melhor empresa de transporte coletivo do país (Machado, 2010), referência no sistema de transporte público de Porto Alegre, participando de 22% do sistema do transporte coletivo municipal. Aqui o **bolsonarismo como concretização do desejo** abraça o **neoliberalismo de aluguel**. Numa lógica bolsonarista, a inação é a ação, e os problemas da empresa, essencial no

sistema de transporte coletivo da cidade, devem ser entregues à sua própria sorte. Numa lógica neoliberal, a empresa enfrenta problemas porque é pública e, portanto, cronicamente ineficiente, ainda que no passado, administrada sob outras gestões municipais, tenha sido considerada a melhor do Brasil. Sendo pública e, mais importante, tida como cronicamente ineficiente, a empresa deve ser privatizada. Como pública, na ótica neoliberal, passou a ser objeto de críticas e passível de privatização.

Nesse cenário, aquilo que deveria ser encarado com direito pelo poder público é tratado com uma mercadoria a ser comercializada pela iniciativa privada, como uma oportunidade de negócios com a concessão gerenciada pela prefeitura municipal de Porto Alegre. Neste cenário, o transporte coletivo não é visto como um serviço disponibilizado para garantir o direito ao transporte, além de todos os direitos possíveis de serem acessados por ele, mas como um serviço utilizado estritamente para carregar mão de obra da casa para o trabalho e do trabalho para a casa, em que o lucro do concessionário é a prioridade do poder público.

O próximo capítulo terá como foco a análise das leis que tratam do direito ao transporte e à mobilidade urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal. Apresentaremos também um breve histórico sobre o transporte coletivo de Porto Alegre. Por fim, avaliaremos de que forma o poder público municipal tem tratado o direito ao transporte e à mobilidade urbana, a partir da análise das leis municipais criadas na última década.

3 AS DETERMINAÇÕES LEGAIS REFERENTES AO DIREITO AO TRANSPORTE E À MOBILIDADE URBANA

Neste capítulo, analisaremos as principais leis referentes ao direito ao transporte e à mobilidade urbana, de âmbito nacional, estadual e municipal. Apresentaremos também um breve histórico sobre o transporte coletivo de Porto Alegre. Por fim analisaremos como o poder público municipal vem conduzindo a política de transporte da capital, avaliando as leis e decretos referentes ao transporte e à mobilidade urbana criados na última década. A sistematização das leis analisadas pode ser acessada no apêndice A.

3.1 Um panorama sobre as leis que tratam do direito ao transporte e à mobilidade urbana

Como foi apresentado anteriormente neste trabalho, leis de origem nacional, estadual e municipal foram acessadas a fim de buscar um panorama sobre a legislação existente relativa ao direito ao transporte e à mobilidade urbana.

Retomando elementos presentes no capítulo 2, o direito ao transporte é considerado um direito social na Constituição Federal. Foi incluído no artigo 6º da Carta Magna Brasileira através da Emenda Constitucional nº 90 em 2015, como indicam Cidade e Leão:

A aprovação e promulgação da Emenda Constitucional nº 90 positivou expressamente no artigo 6º da Constituição Federal o direito ao “transporte” na categoria de direito social, ao lado e no mesmo dispositivo constitucional dos direitos à educação, à saúde, o trabalho, o lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados (escolhas do legislador originário), à alimentação, à moradia, estes acrescidos pelo poder reformador de 2000 e 2010, respectivamente. (Cidade; Leão Jr., 2016, p. 197).

Os mesmos autores apontam que o reconhecimento desse direito na Constituição Federal envolve “[...] proteção especial da dignidade da pessoa humana, notadamente naquilo que atualmente se intitula ‘mínimo existencial’” (Cidade e Leão Jr., 2016, p. 198). A noção de dignidade tem relação com o princípio da igualdade, elemento essencial para o exercício da cidadania:

Ao considerar o exercício da cidadania, que tem como pressuposto a vida digna, pode e deve ser amparado por instrumentos jurídicos que, por sua natureza, buscam minorar as desigualdades e carências sociais por serem instrumentos transformadores da realidade, pela sua força normativa, o leva o signo de direitos fundamentais no sistema jurídico. (Cidade e Leão Jr., 2016, p. 199).

Por fim, Leão e Cidade estabelecem uma relação entre direito ao transporte e à mobilidade urbana:

O objeto central do direito ao transporte está ligado à mobilidade urbana, tanto que, durante a tramitação do projeto da EC 90, por algumas vezes houve a sugestão de que o “direito social ao transporte” tivesse esse nome. (Cidade; Leão Jr., 2016, p. 199).

Além de destacar a relação do direito ao transporte com o acesso a outros direitos sociais, Neto e Ferreira (2016) reforçam a relação existente entre este direito e a mobilidade urbana:

[...] reconhecer o transporte e o deslocamento de pessoas como direito fundamental é enaltecer sua importância e chamar ao debate questões da realidade diária da sociedade que se apresentam na rotina de mobilidade urbana. Assim, discutir transporte e deslocamento é também fomentar os debates sobre mobilidade urbana, imprescindível para garantir continuidade do acesso aos demais equipamentos urbanos, públicos ou não, resguardando-se, assim, a dignidade da pessoa humana no ambiente em que vive, garantindo-se, inclusive, o cumprimento dos demais direitos constitucionais, como saúde, educação, lazer, dentre outros (Neto e Ferreira, 2016, p.96).

Como vamos demonstrar na sequência, a maior parte do regramento sobre o direito ao transporte no Brasil está relacionada à legislação relativa à mobilidade urbana. Na análise das leis, como ponto de partida, foi acessada a Constituição Federal. No que diz respeito ao direito ao transporte, sua referência mais importante consta no artigo 6º, que define o direito ao transporte como direito social (Brasil, 1988).

Ainda na Constituição Federal, consta o inciso XX do artigo 21º, que trata do “desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (Brasil, 1988) e o artigo 182º, que tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Brasil, 1988). Ambos os artigos têm vinculação à Política Nacional de Mobilidade Urbana que tem por objetivo:

[...] contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana trata do transporte coletivo na sua seção II. Lá consta uma série de definições, essenciais para o entendimento de elementos importantes da pesquisa aqui relatada. Entre as definições elencadas estão transporte urbano, mobilidade urbana, modos de transporte motorizado e não motorizado, transporte coletivo, transporte privado e diferentes tipos de transporte público (Brasil, 2012).

Em linhas gerais, a Política Nacional de Mobilidade Urbana traz uma série de definições sobre aspectos relacionados com a mobilidade urbana, tratando do financiamento, do controle e da regulamentação do deslocamento de pessoas e cargas no espaço urbano.

Aparece de forma significativa na lei aqui comentada a proteção ao meio ambiente, a priorização do transporte não motorizado em relação ao transporte motorizado, assim como a priorização do transporte coletivo em relação ao transporte individual motorizado.

Em relação ao conjunto de leis federais que tratam da mobilidade urbana e do transporte, é importante também citar o Estatuto da Cidade, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências” (Brasil, 2001). A referida lei tem ligação direta com os artigos da Constituição Federal acima citados, assim como a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Como consta no seu artigo 1º, o Estatuto da Cidade:

[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (Brasil, 2001).

O transporte surge no artigo 2º do referido estatuto, que trata da política urbana. Diz o artigo citado: “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana [...]”, aparecendo de maneira mais específica nos incisos II e V, entre as diretrizes gerais estabelecidas como referências da política urbana:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

[...]

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais. (Brasil, 2001).

No inciso I, consideramos importante salientar que o direito ao transporte aparece junto a outros direitos, reforçando que legalmente ele não se limita a um simples serviço, sendo na verdade um direito que deve ser garantido à população. Na sequência, o inciso V aponta para a necessidade da oferta do transporte de acordo com as necessidades da população. O referido inciso explicita que são as demandas da população que devem referenciar a oferta do serviço, não a vontade dos empresários que operam a concessão do sistema. Acreditamos ser importante salientar esse ponto considerando as diversas mudanças operadas nas linhas de ônibus da capital durante o período de pandemia de covid-19, que envolviam redução de viagens nas linhas, junção de linhas ou mesmo extinção de algumas delas.

Se por um lado algumas dessas ações podem ter sido necessárias nos períodos mais complexos da pandemia da covid-19, por outro, a manutenção dessas ações afeta a qualidade

dos serviços na medida que a cidade foi retomando a sua normalidade e a oferta do transporte coletivo segue com algumas reduções, operando ainda abaixo do que era disponibilizado antes da pandemia (Malinoski, 2023). Evidentemente isso afeta os usuários do serviço de transporte coletivo da capital, que esperam mais pelos ônibus e acabam por viajar em veículos lotados, mais que isso, restringe o acesso da população ao direito ao transporte.

Mais adiante na mesma lei, o artigo 41 trata sobre a obrigatoriedade de um plano diretor para as cidades com as seguintes características:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:
 I – com mais de vinte mil habitantes;
 II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
 III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no 4º do art. 182 da Constituição Federal;
 IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
 V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. (Brasil, 2001).

No parágrafo 2º do artigo acima citado, é indicada a necessidade de um plano de transporte integrado relacionado com o plano diretor: “No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido” (Brasil, 2001).

Considerando que a população de Porto Alegre, segundo o último Censo Demográfico do IBGE, é de 1.332.570 pessoas (G1, 2023), a capital do Rio Grande do Sul deve, obrigatoriamente, ter só um plano diretor, mas também um plano de transporte urbano.

Esses dois planos serão tratados mais à frente, ainda nesse capítulo.

Em relação às leis estaduais que tratam do transporte, foi acessada a lei nº 14.960, de 13 de dezembro de 2016. A referida lei “Institui a Política Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável no âmbito do Rio Grande do Sul e dá outras providências.” (Rio Grande do Sul, 2016).

No seu artigo 2º, são apresentados os princípios da lei acima citada:

I - priorização do pedestre, do transporte não motorizado e do transporte coletivo;
 II - eficiência e eficácia na prestação dos serviços prestados à população;
 III - acessibilidade universal;
 IV - promoção da qualidade de vida;
 V - proteção ambiental;
 VI - justiça social;
 VII - equidade de direitos; e
 VIII - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Rio Grande do Sul, 2016).

Em sintonia com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, a lei nº 14.960 também

prioriza o pedestre, o transporte não motorizado e o transporte coletivo, presente do inciso I, em detrimento do transporte individual motorizado. Destaque também para a promoção da qualidade de vida e da proteção ambiental, inseridos nos incisos IV e V, além da presença da gestão democrática e do controle social na avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana no inciso VIII.

Na sequência, alguns elementos presentes na referida lei merecem destaque. A existência de diferentes modais de transporte e a integração entre eles é uma tônica nas legislações que tratam de mobilidade urbana. Tal situação aparece no artigo 2º, parágrafo único, da referida lei, quando é determinado que “A Política Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável deverá privilegiar a integração dos diferentes modais de transportes” (Rio Grande do Sul, 2016). Essa integração entre diferentes modais é reforçada na sequência, no artigo 4º, parágrafo 1º, inciso VII: “integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades” (Rio Grande do Sul, 2016).

Mais adiante, no artigo 5º, a lei aqui tratada define suas diretrizes, ao todo dezoito. Abaixo, destacamos algumas que acreditamos se relacionarem com o tema abordado neste trabalho, presente em sete incisos:

- [...] III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;
- [...]V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- [...]X - integração dos diferentes modelos de mobilidade, como carro, bicicleta, transporte coletivo e a pé;
- XI - priorização da mobilidade do pedestre;
- XII - incentivo ao ciclismo, por meio de ciclo-faixas, ciclovias e ciclorrotas e sua integração;
- [...]XV - incentivo às políticas de restrição ao uso do automóvel individual e de uso privado;
- XVI - incentivos à carona solidária;
- XVII - controle social e regulação efetiva. (Rio Grande do Sul, 2016).

Em linhas gerais, mais uma vez o estímulo ao transporte coletivo, ao transporte não motorizado, à diversificação de modais e à integração entre eles, além do controle social em ações que envolvem o transporte, aparecem de forma significativa na legislação.

Em relação ao plano diretor de Porto Alegre, nomeado como “Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental”, ele é definido, no artigo 3º como “o instrumento básico de definição do modelo de desenvolvimento do Município e compõe-se de 7 (sete) estratégias, integradas e de forma sistêmica” (Porto Alegre, 1999). As referidas estratégias são as seguintes:

- I - Estratégia de Estruturação Urbana;
- II - Estratégia de Mobilidade Urbana;
- III - Estratégia de Uso do Solo Privado;
- IV - Estratégia de Qualificação Ambiental;

- V - Estratégia de Promoção Econômica;
- VI - Estratégia de Produção da Cidade;
- VII - Estratégia do Sistema de Planejamento. (Porto Alegre, 1999).

De acordo com o objetivo deste trabalho, nos interessa analisar a estratégia II, referente à mobilidade urbana, que tem por objetivo, segundo o artigo 6º, da lei aqui citada, “qualificar a circulação e o transporte urbano, proporcionando os deslocamentos na cidade e atendendo às distintas necessidades da população” (Porto Alegre, 1999). No inciso I do artigo acima citado é definida a “prioridade ao transporte coletivo, aos pedestres e às bicicletas” (Porto Alegre, 1999).

A partir do exposto acima é importante apontar que mais uma vez o transporte coletivo e o transporte não motorizado aparecem como prioridade em uma legislação que trata de transporte e mobilidade urbana, algo que não transparece na prática em Porto Alegre, uma cidade com uma extensão limitada de ciclovias, submetidas a uma manutenção precária (Gehm, 2024), com avenidas cada vez mais largas e calçadas cada vez mais estreitas e onde o transporte coletivo passa por um significativo processo de precarização.

Soma-se a isso a tendência por parte do poder público municipal de estimular a utilização do transporte individual motorizado, indo na contramão do que indicam as legislações que tratam do transporte e da mobilidade urbana.

As políticas locais de incentivo ao transporte individual também não devem ser subestimadas e Porto Alegre é um exemplo disso. A estrutura viária continuou sendo pensada para o carro, como mostram as obras da Copa do Mundo de 2014. Embora a Federação Internacional de Futebol (FIFA) proibisse o acesso de automóvel aos estádios, a maioria das obras realizadas para a Copa foram planejadas justamente para esse modo de transporte. (Augustin, 2022, p.71-72).

Na sequência da mesma lei, nos chamou a atenção o inciso XIV do artigo 7º. O artigo citado trata de conceitos referentes à mobilidade urbana, e o inciso XIV cita os “Estacionamentos Dissuasórios - estacionamentos públicos ou privados, integrados ao sistema de transporte urbano, com vistas a dissuadir o uso do transporte individual” (Porto Alegre, 1999).

A existência dos estacionamentos dissuasórios teria como função oportunizar a população a deixar de lado, ao menos parcialmente, a utilização do transporte individual motorizado e, a partir dos referidos estacionamentos, fazer parte dos seus deslocamentos diários pela cidade através do transporte coletivo, ou mesmo a pé. O fato é que o poder público municipal não disponibiliza nenhum tipo de estacionamento desse tipo em Porto Alegre, a existência deles poderia estimular uma maior utilização do transporte coletivo, o que seria benéfico para o meio ambiente e para a melhor circulação do tráfego da cidade, pois

poderia tirar de circulação uma quantidade razoável de veículos motorizados utilizados para o transporte individual.

Mas consideramos interessante analisarmos outro elemento presente no inciso acima citado, referente ao transporte urbano de Porto Alegre. Acreditamos que há uma discussão que deve ser feita em relação à não diversificação dos modais de transporte disponíveis para a população. Muitas das leis municipais analisadas até aqui tratam de integração, porém o transporte coletivo da capital é essencialmente servido pelas linhas de ônibus. O fato é que, como foi citado no capítulo anterior, os projetos de implantação relativos às linhas de BRTs e a extensão do Trensurb para Porto Alegre foram abandonados na última década. Para uma cidade onde o chefe de governo afirma que o sistema de transporte coletivo está morto (Rollsing, 2021), não discutir a diversificação dos modais de transporte parece no mínimo contraditório.

O que nos parece é que temos uma cidade onde o planejamento do transporte coletivo parou no tempo, sendo que, inclusive, o poder público estimula que empresas não renovem as suas frotas de veículos, e onde há a manutenção de um sistema reconhecidamente precário, que não atende à necessidade dos usuários/as e não respeita os direitos desses/as ao transporte. Não é um simples descaso, existe uma política pública implementada pelo poder público municipal voltada para beneficiar o prestador de serviço que tem na redução de custos e na manutenção do lucro o seu ponto central, e que redundava em prejuízo para o/a cidadão/ã.

Chama a atenção também que uma série de propostas existentes para o transporte e para a mobilidade urbana da capital se encontram além do plano da discussão. Estão presentes, como vimos até agora, em leis debatidas e sancionadas, que são simplesmente desconsideradas pelo poder público municipal. Na sequência, vamos apresentar um breve histórico do transporte coletivo da cidade de Porto Alegre, buscando auxiliar em uma melhor compreensão sobre como chegamos onde chegamos no acesso ao direito ao transporte na capital do Rio Grande do Sul.

3.2 Uma breve história do transporte coletivo de Porto Alegre

A fim de termos uma melhor compreensão das mudanças ocorridas no transporte público de Porto Alegre, apresentaremos neste subcapítulo uma breve história do transporte coletivo da capital.

A história do sistema de transporte coletivo em Porto Alegre tem início no ano de 1872, quando, a partir da assinatura de um decreto do imperador Dom Pedro II, foi autorizado

o funcionamento da Companhia de Carris de Ferro Porto-Alegrense. Na época, a referida companhia passou a operar bondes movidos por mula (Augustin, 2022).

Nas primeiras décadas do século XX, com o crescimento da cidade, o transporte coletivo de Porto Alegre vivenciou transformações. Os primeiros bondes elétricos passam a fazer parte do cotidiano da capital em 1908, por conta da união de duas empresas, a Carris de Ferro e a Carris Urbanos, que se fundiram para criar a Companhia Força e Luz Porto-Alegrense. A referida empresa passou a operar o sistema de bondes elétricos e o fornecimento de energia de Porto Alegre (Gomes, 2019).

Em 1926 a empresa recebeu o nome que leva até hoje, Companhia Carris Porto-Alegrense. Dois anos depois, a empresa norte-americana Bond & Share assume o controle da Carris (Staudt, 2023).

No decorrer do século XX o bonde foi substituído gradualmente pelo transporte rodoviário, executado pelos ônibus. As mudanças na Carris Porto-Alegrense seguiram acontecendo, a Carris passa a ser controlada pela prefeitura de Porto Alegre em 1954, por conta de uma crise financeira pela qual passava a sua controladora, a Bond & Share, passando, portanto, a ser uma empresa estatal (Gomes, 2019.).

Paralelamente a esse processo, a Carris passa a substituir os bondes pelos ônibus, no decorrer dos anos 1960. “Em Porto Alegre, o primeiro ônibus circulou em 1926. Mas é a partir das décadas de 1950 e, principalmente, de 1960 que o ônibus se torna hegemônico. Em março de 1970, o último bonde da Carris saiu de operação (Augustin, 2022). Alguns anos depois, em 1977, passam a fazer parte do sistema de transporte da capital os táxis-lotação, que surgem como uma possibilidade de transporte seletivo (Gomes, 2019).

No decorrer das décadas de 1970 e 1980, o transporte coletivo de Porto Alegre segue se transformando, agora sem a presença dos bondes.

A partir dos anos 1970, a Carris passa a se dedicar à operação das linhas transversais, que vão de bairro a bairro, enquanto as linhas que operam dos bairros ao Centro vão ficando a cargo das empresas privadas, que já operavam na cidade. Para dar mais agilidade ao sistema, entre 1977 e 1982, são construídos alguns dos principais corredores de ônibus da cidade, nas avenidas Érico Veríssimo, João Pessoa, Bento Gonçalves, Osvaldo Aranha e Protásio Alves, bem como criadas faixas exclusivas na Cristóvão Colombo e na Independência. (Gomes, 2019).

Em 1989, Olívio Dutra assumiu a prefeitura da capital. A nova administração municipal questionou o valor da tarifa, os cálculos utilizados pela Associação dos Transportadores de Passageiros (ATP), representante das empresas concessionárias, a qualidade dos ônibus, assim como as condições gerais do serviço prestado (Gomes, 2019). Em linhas gerais, a prefeitura passa a questionar o sistema de transporte coletivo de Porto Alegre

como um todo. Paralelamente a isso, em fevereiro daquele ano os empresários concessionários do transporte coletivo da capital exigiram junto à prefeitura um reajuste no valor da passagem dos ônibus. O não atendimento dessa exigência por parte do poder público municipal redundou em um locaute por parte das empresas de transporte (Faria, 2002).

O resultado desse embate entre empresários e a prefeitura resultou em uma intervenção no sistema de transporte coletivo da capital, que durou de fevereiro de 1989 até março do ano seguinte. (Gomes, 2019.).

[...] De um dia para o outro, foi necessário pôr em funcionamento todo um sistema do qual a administração municipal não detinha nenhum conhecimento, com empresas que não tinham mais estrutura gerencial ou sequer contabilidade e se encontravam em dificuldades econômicas em razão da defasagem das tarifas e do descrédito dos próprios donos, os quais desviavam seu interesse para outras atividades. E isso precisou ser feito por funcionários públicos sem conhecimento da vida de uma empresa e contando com a má vontade dos empregados, que temiam represália dos patrões. Durante todo o primeiro semestre, a população sofreu com um sistema que, já não sendo bom originalmente – pois a frota era muito velha e as tabelas de horário eram rotineiramente descumpridas –, funcionou muito abaixo da sua capacidade. (Faria, 2002, p. 64).

No decorrer da década de 1990, diferentes gestões da prefeitura municipal de Porto Alegre buscaram reorganizar o sistema de transporte coletivo da cidade. Em 1998, a administração municipal, presidida na época pelo prefeito Raul Pont, cria um modelo de gestão do transporte coletivo visando a racionalização do sistema, as bacias operacionais, que passaram a funcionar com três consórcios, compostos pelas empresas privadas concessionárias e por uma empresa pública, a Carris Porto-Alegrense². Como destaque desse sistema, o fato de não haver competição direta entre as empresas, que passaram a operar de forma cooperativa, inseridas em diferentes regiões pré-determinadas nos seus respectivos consórcios, tendo a arrecadação compartilhada entre todos os componentes. (Gomes, 2019).

² “A operação do sistema de transporte público em Porto Alegre é dividida em quatro regiões identificadas pelas cores dos ônibus. As regiões são separadas em três bacias operacionais privadas, com onze empresas de ônibus organizadas em quatro consórcios, representados pela Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre – ATP, e uma bacia pública operada pela Companhia Carris Porto-alegrense.

As Bacias Operacionais, para fins da licitação, foram divididas em dois LOTES cada levando em consideração suas regiões de atendimento e o equilíbrio entre custos e receitas do sistema.

- **AZUL** - LOTES 1 e 2 - Bacia Norte/Nordeste: MOB
- **VERMELHO** - LOTES 3 e 4 - Bacia Sul: VIVA SUL
- **VERDE** - LOTES 5 e 6 - Bacia Leste/Sudeste: VIA LESTE/MAIS
- **AMARELO** - Bacia Pública: CARRIS.” (Porto Alegre, S/D).

Aponta Gomes (2019) que o sistema implantado pela prefeitura no final dos anos 1990 deu fim na disputa por passageiros entre as empresas de transporte coletivo da capital.

A criação do sistema de bacias operacionais e a organização das empresas em consórcios encerrou essa disputa que encarecia a tarifa, ampliou o atendimento das comunidades, mas sem ferir o equilíbrio econômico-financeiro das operadoras. A divisão da arrecadação é garantida pela Câmara de Compensação Tarifária, regulada por uma também de 1998 para proporcionar a prática da tarifa social integrada, a racionalização dos custos e a remuneração das concessionárias (Gomes, 2019, n.p.).

A Câmara de Compensação Tarifária, que faz parte do sistema de bacias operacionais, é utilizada ainda a atualidade no sistema de transporte coletivo de Porto Alegre, ela é definida da seguinte forma:

A Câmara de Compensação Tarifária é a estrutura pública que possibilita a execução da Política de Tarifa Única no Município de Porto Alegre, num cenário com mais de uma empresa executora do serviço (consórcios privados e a Companhia Carris Porto-Alegrense). Isso possibilita que seja feita a compensação entre os valores arrecadados (tarifas pagas antecipadamente, via bilhetagem eletrônica, e pagamentos em dinheiro recebidos por operadora em seus veículos) e os efetivos custos de cada empresa para execução do serviço. (EPTC, 2020).

No cenário nacional, os anos 2000 trouxeram consigo um incremento significativo da frota de motocicletas e automóveis no Brasil, o que redundou em um aumento na utilização do transporte individual motorizado. Diferentes fatores foram responsáveis por esse crescimento, como os incentivos fiscais para a venda de carros de baixa cilindrada, o maior acesso ao crédito e o crescimento do emprego e dos salários (Augustin, 2022). Além de retirar usuários/as do transporte coletivo, o aumento da utilização do transporte individual motorizado tem outros reflexos negativos no sistema de transporte público. Como aponta Augustin:

[...] à medida que mais gente migra para o transporte individual, o transporte coletivo aumenta de preço, já que tradicionalmente a tarifa no Brasil é calculada dividindo o custo do sistema pelo número de passageiros pagantes. Logo, menos passageiros significa uma tarifa mais cara para cada um dos que sobraram. Ou seja, uma parte dos trabalhadores aumenta seus gastos em transporte porque migrou para o carro e outra parte aumenta seus gastos com a passagem de ônibus porque os primeiros migraram. (Augustin, 2022, p. 74-75).

Na década seguinte é marcada por crises políticas e econômicas, por conta da contestação do governo de Dilma Rousseff e pelo retorno da inflação. Nesse contexto, os protestos contra o aumento das tarifas do transporte coletivo passaram a ser uma pauta mobilizadora em nível nacional.

[...] Outro sinal do acirramento político foram as manifestações que começaram em Porto Alegre, conquistando uma redução na tarifa de ônibus em abril de 2013, e que

em junho do mesmo ano se espalharam para o restante do Brasil. Inicialmente com a pauta da mobilidade urbana, logo outras reivindicações foram sendo incorporadas aos protestos, como educação e saúde públicas de qualidade. Com o crescimento dos atos, a direita passou a disputar as ruas, tentando levar pautas como o combate à corrupção. (Augustin, 2022, p. 75).

Os protestos ocorridos em 2013 ganharam uma dimensão nunca antes vista no país, envolvendo temas como o combate à corrupção, críticas a organização da Copa do Mundo de Futebol, realizada no ano seguinte no Brasil, além de uma diversidade de temas, que representavam uma amplitude cada vez maior entre os participantes dos protestos.

[...], os quebra-quebras por condições do transporte público ocorreram amiúde na história do Brasil, sempre marcados por erupções súbitas e violentas após períodos de certa calma. Apesar da contundência de eventos anteriores, o Brasil nunca tinha vivenciado algo das dimensões do que se viu em 2013. Contou para isso uma série de mudanças na sociedade, a começar pela constituição de uma arena pública em torno do tema da mobilidade urbana, que criou um caldo social de debate inédito. (Andrés, 2023, p. 260).

Santini (2019) aponta para os resultados diversos dos protestos de 2013, mostrando que eles auxiliaram na garantia do direito ao transporte.

Por um lado, além de ajudar a frear o aumento das tarifas e chamar a atenção para a proposta de tarifa zero, os protestos influenciaram na aprovação em 2015 da proposta de Emenda Constitucional que inclui o transporte entre os direitos sociais que devem ser garantidos pelo Estado. Apresentada em 2011 pela ex-prefeita e agora deputada federal Luiza Erundina, a iniciativa alterou o artigo 6º e colocou a mobilidade no mesmo patamar que os direitos à alimentação, à saúde, à habitação e à educação, um passo importante para a fundamentação de políticas públicas e base legal para demandas futuras. A pressão social hoje é pela regulamentação de tal direito, que pode incluir a criação de fundos específicos para subsidiar e garantir acesso ao transporte. [...] (Santini, 2019, p. 41).

Ao mesmo tempo, influenciaram na construção do clima político que, mais tarde, redundou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff.

A revolta autônoma desestabilizou ainda mais a frágil aliança do Partido dos Trabalhadores (PT) com políticos conservadores, coalização que era a base do governo Dilma. Enfraquecida, ela acabou deposta em 2016 por um golpe parlamentar articulado por seu vice, Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, hoje apenas MDB). Os protestos podem ser considerados um sucesso por terem freado a escalada no preço do transporte nas principais metrópoles do Brasil, mas, justamente por terem abalado o governo e aberto caminho para a ascensão ao poder de grupos reacionários, são vistos até hoje com ressalvas por parte do PT e forças aliadas do partido. [...] (Santini, 2019, p. 41).

Como foi apresentado no capítulo anterior, o ano de 2013 marca também o ponto de partida para a acentuada queda do número de passageiros transportados pelo transporte coletivo de Porto Alegre, em um processo que tem seu ápice em 2020, com a epidemia mundial da covid-19. Após o início da pandemia há uma diminuição drástica do número de

usuários/as do transporte coletivo de porto Alegre, por conta da redução da circulação de pessoas, isso redundou na diminuição de ônibus circulando nas ruas e avenidas da cidade, assim como também na redução ou fusão de linhas do transporte coletivo. Se em um primeiro momento isso resultou em prejuízo para os empresários concessionários do sistema, na sequência os próprios empresários encontraram uma maneira de diminuir o impacto do problema.

Mesmo quando o número de passageiros voltou a crescer, a oferta continuou muito baixa, mantendo um número de passageiros por viagem acima do padrão pré-pandemia, o que aumentava o risco de contágio de Covid-19. Do ponto de vista econômico, isso pode ser medido pelo índice de passageiros pagantes por quilômetro (IPK), um dos principais indicadores de rentabilidade dos ônibus. Após uma forte queda em março e abril de 2020, o IPK das empresas privadas volta a subir em maio, quando a Carris assumiu as linhas mais deficitárias. Nos últimos quatro meses de 2020, o IPK já estava mais alto do que em 2019. (Augustin, 2022, p. 79).

Como foi visto acima, quem arcou com a redução das viagens e pela diminuição ou fusão de várias linhas de ônibus foi a Carris, empresa de transporte coletivo que na época era pública. Para bancar a lucratividade das empresas privadas, a Carris teve que aumentar seus custos; posteriormente, o alegado crescente aumento de custos da empresa serviu como uma das justificativas para a sua privatização.

Na prática, o dinheiro repassado pela prefeitura à Carris foi um subsídio indireto às outras empresas, além do subsídio direto que foi dado. No entanto, o prefeito Sebastião Melo, que assumiu em janeiro de 2021, usou politicamente esses repasses como se fossem um sinal da ineficiência da empresa estatal. (Augustin, 2022, p. 79).

Neste ponto, retomamos a discussão sobre a precarização do que é público. A Carris passou na última década a sofrer desinvestimento e oferecer um serviço cada vez mais precário, além de uma frota envelhecida para seus usuários (Neto, 2024). Entra em cena uma grande questão: o que é descaso e o que é projeto? Intencionalmente ou não, a empresa passou por um processo de precarização por conta do desinvestimento no qual foi submetida. Os resultados desse processo, que se refletiram numa má qualidade do serviço prestado e em dificuldades de gerir a empresa, isso acrescido aos aumentos de custos da empresa por conta do apoio prestado às empresas privadas, acabaram sendo utilizados como justificativa para a sua venda.

Por fim, mas não menos importante, voltamos à discussão da privatização como dogma, usando como exemplo o caso da Carris. O fato do sistema de transporte coletivo de Porto Alegre ser operado em 78% da sua abrangência por empresas privadas parece não servir como referência para o poder público municipal refletir sobre a capacidade dessa mesma iniciativa privada de operar com eficiência e qualidade esse serviço, visto que a saída

encontrada para qualificar o sistema é passar para a iniciativa privada a parte que é operada por uma empresa pública, privatizando essa empresa.

Sendo mais claro, 78% de um sistema que se mostra ineficiente e deficitário, transportando cada vez menos passageiros, com uma passagem cara e veículos envelhecidos, é operado por empresas privadas. A empresa pública, que já foi considerada por duas vezes a melhor empresa de transporte coletivo do país, mas que sofreu um processo de precarização nos últimos anos, que detém a operação do restante do sistema, é privatizada para que, sob justificativa do poder público, o sistema possa ser qualificado. Dentro dessa lógica, não há outra alternativa, não se cogita sanear a empresa: a venda do patrimônio público é a única saída, visto que a gestão privada é considerada sempre mais capaz, frente a uma alegada ineficiência crônica daquilo que é estatal. Como um dogma, a gestão privada é vista sempre como mais eficiente, mesmo que possam haver pistas significativas que indiquem o contrário.

Após a privatização da empresa, um novo modelo de remuneração das empresas foi anunciado.

Após aprovar a privatização da Carris, foi anunciada uma mudança na forma de remuneração das empresas. Agora é estabelecido um valor por quilômetro (cujo cálculo não é divulgado) e a prefeitura paga a diferença em relação à arrecadação tarifária. Ou seja, só quando se decidiu que o serviço seria totalmente privado foi estabelecido um subsídio público permanente. Também foi retirada a obrigatoriedade de cobradores nos ônibus, mais uma forma de aumentar a lucratividade das empresas piorando a qualidade do serviço. (Augustin, 2022, p. 81).

Nessa trajetória, não podemos esquecer, como foi apresentado no capítulo anterior, que no ano de 2016 o transporte público de Porto Alegre passou pelo seu primeiro edital de concorrência pública, que previa uma série de modificações no transporte coletivo da capital. (Porto Alegre, 2015). De concreto, pouca coisa mudou, as empresas vencedoras foram as mesmas que já operavam o sistema. Estas, por sua vez, mantiveram as mesmas linhas que controlavam antes da licitação e seguiram operando nas mesmas bacias operacionais, mudando apenas os nomes dos consórcios existentes e as cores dos ônibus. As propostas de implantação do BRT e do metrô, que no referido edital fariam a integração com as linhas de ônibus, foram perdendo força nos anos seguintes até desaparecerem por completo (Muzzel, 2017).

Como pode ser visto no decorrer deste trabalho, nos últimos anos, as ações do poder público municipal no que se refere ao transporte coletivo de Porto Alegre priorizaram o atendimento das demandas dos empresários concessionários do sistema, em detrimento da qualidade do serviço. Por algum tempo, ainda que a qualidade do serviço prestado não fosse a ideal, como vimos na situação que acarretou a intervenção da prefeitura de Porto Alegre nas

empresas concessionárias do transporte coletivo em 1989, se buscou repensar o modelo utilizado, e até modificá-lo. Os bondes foram substituídos por ônibus, os táxi-lotação foram introduzidos, corredores de ônibus foram construídos em diferentes avenidas da capital, linhas transversais foram criadas e se repensou o sistema até então utilizado a partir da introdução das bacias operacionais. Como foi apontado no parágrafo acima, se cogitou até a introdução de novos modais, a partir do projeto do metrô de Porto Alegre e da implantação de BRT's, mas esses projetos não saíram do papel.

De fato, o que vemos nos últimos anos é algo que vai além da estagnação, é um retrocesso. Temos veículos mais velhos circulando, redução da frota disponibilizada, uma tarifa que não sobe, mas continua cara, a redução de benefícios para os usuários, a privatização da única empresa de transporte coletivo pública da cidade – que já foi a melhor do país mas teve sua qualidade reduzida drasticamente por conta do sucateamento patrocinado pelo poder público – e a exclusão dos cobradores nos ônibus que fazem o transporte coletivo, medida que gerou desemprego, sem uma indicação concreta de que incidiu de forma positiva na qualificação do serviço.

As ações colocadas em prática pelo poder público municipal em nada contribuíram para a melhora do sistema. Na prática, as medidas visando a garantia do serviço acabam de fato visando a garantia dos interesses dos empresários concessionários, que pouco precisam substituir seus ônibus, que têm a redução da folha salarial das suas empresas com a exclusão dos cobradores nos veículos, que podem operar com menos ônibus sem que haja questionamento da prefeitura municipal, que têm o valor arrecadado do serviço que prestam garantido pelo poder público de Porto Alegre e que não correm o risco de sofrer a concorrência de outros modais de transporte coletivo, pois todos os projetos existentes nos últimos anos que cogitaram essa possibilidades foram descartados. Em resumo, em Porto Alegre, o transporte é um produto que deve ser pago, não um direito a ser garantido.

Na próxima parte deste trabalho, vamos discutir um pouco mais sobre o retrocesso apontado até aqui, analisando como a prefeitura de Porto Alegre tem ido além do desprezo à legislação vigente sobre o transporte e a mobilidade urbana ao promulgar leis e decretos que restringem o acesso e a qualidade do serviço de transporte coletivo da capital.

3.3 Porto Alegre e a “marcha ré” no direito ao transporte.

Um desdobramento da Política Nacional de Mobilidade Urbana, citada na primeira parte deste capítulo, é o Plano de Mobilidade Urbano de Porto Alegre (Porto Alegre, 2022). No parágrafo 1º do artigo 24 da Política Nacional de Mobilidade Urbana consta que:

Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inseridos (Brasil, 2012).

O parágrafo 1º do artigo 24 da Política Nacional de Mobilidade Urbana deu origem ao plano próprio de mobilidade urbana elaborado pelo município de Porto Alegre, que, como pode ser visto a partir das datas de promulgação dos planos nacional e municipal, foi promulgado fora do prazo estipulado pelo parágrafo citado acima. Um elemento importante presente neste plano é a criação do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMMU), criado em 2023 em substituição ao Conselho Municipal de Transportes Urbanos, criado em 1994 (COMTU). A substituição do COMTU pelo COMMU não significa apenas uma mudança de nome, há uma série de alterações presentes nas características do novo conselho. Entre elas, destaco duas.

A primeira diz respeito à mudança da composição dos integrantes. O COMTU era composto de 21 membros, sete indicados pelo governo municipal, ligados a setores como planejamento, transporte, obras e viação e meio ambiente, além de representante da Procuradoria Geral do Município e da Companhia Carris Porto-Alegrense, na época pertencente ao município. Os outros catorze membros eram indicados por diferentes setores e entidades da sociedade civil, compostas por trabalhadores, estudantes, consumidores, aposentados/as e associações de moradores e de consumidores. Sendo assim, dos 21 membros que compunham o COMTU, dois terços eram indicados pela sociedade civil (Porto Alegre, 1994).

A composição do COMMU é diferente. É composto de 26 membros, sendo treze indicados pela administração pública e treze indicados pela sociedade civil (Porto Alegre, 2023). A conta aqui é simples: de um terço dos representantes indicados no conselho original, o poder público municipal passa para metade no segundo. Mas há mais mudanças na comparação da composição dos conselhos. Entre os representantes da sociedade civil passam a fazer parte “um representante do setor produtivo ou da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul” (Porto Alegre, 2023), além de “um representante do setor produtivo ou da Federação das Entidades Empresariais do Estado do Rio Grande do Sul” (Porto Alegre,

2023). Além disso, os/as representantes de estudantes e de diferentes categorias profissionais ou estudantes aparecem apenas como representante de “setor” ou “entidade”, sem especificar que tipo de “setor” ou “entidade” (Porto Alegre, 2023), ao contrário da composição do conselho anterior, em que eram citados sindicatos e associações (Porto Alegre, 1994). Perdem espaços as entidades de trabalhadores e estudantes, ganham entidades patronais na cota de representantes da sociedade civil.

Há uma mudança, mais importante. O COMTU, como consta no seu artigo 5º, era deliberativo (Porto Alegre, 1994). Essa competência não está presente nos artigos do COMMU, nos quais aparecem as funções de “aconselhar, colaborar, fiscalizar e acompanhar” diferentes aspectos da mobilidade urbana de Porto Alegre, como posto no artigo 2º (Porto Alegre, 2023). As mudanças indicam perda de controle social por parte da sociedade civil de Porto Alegre em relação aos rumos da política de mobilidade urbana da cidade.

No geral, a pesquisa e a análise das leis relativas ao transporte público e à mobilidade urbana de Porto Alegre demandaram um processo de idas e vindas, necessário para a compreensão da dimensão da redução de direitos pela qual foram submetidos os/as usuários/as de transporte coletivo da capital na última década.

Em um primeiro momento, foram realizadas leituras de leis que restringem benefícios relativos ao acesso ao transporte coletivo da cidade, como foco na lei nº 12.944, de 2021, que na sua finalidade oficial “institui o Sistema de Isenções Tarifárias do Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre” (Porto Alegre, 2021), mas que de fato teve a função de promover um corte radical no conjuntos de isenções até então existentes. Em um segundo momento a pesquisa buscou os direitos originais para que fosse possível mensurar a dimensão da redução das isenções.

As restrições mais significativas foram impostas pela já citada lei nº 12.944. Isso gerou a busca por diferentes leis e decretos a fim de chegarmos na origem dos benefícios suprimidos pela lei de 2021. O processo de busca nos levou à criação do “passe livre” aos domingos (Porto Alegre, 1995), à isenção do pagamento da tarifa para usuários/as de mais de sessenta anos (Porto Alegre, 1985) e ao decreto promulgado à mais de meio século que regulamentou a passagem escolar, com desconto universal 50% do valor da tarifa, para todos os estudantes da capital (Porto Alegre, 1955). Além disso, a limitação da isenção da segunda tarifa, definida por decreto (Porto Alegre, 2017), motivou a busca pelo decreto que disponibilizou a isenção da segunda tarifa (Porto Alegre, 2011). Benefícios garantidos à população de Porto Alegre em quatro diferentes décadas, negados um a um em um período de menos de dez anos.

Em resumo, em menos de uma década, além de retroagir em uma série de benefícios disponibilizados anteriormente à população usuária do transporte coletivo de Porto Alegre, o poder público municipal reduziu o controle social da sociedade civil nos rumos da política de mobilidade urbana da cidade, apoiou o processo de envelhecimento da frota de ônibus que serve à capital e reduziu drasticamente o número de trabalhadores rodoviários. Além disso, abandonou os planos para a diversificação dos modais do transporte público. Em suma, a política de transporte coletivo da capital sofreu um significativo retrocesso no que tange aos direitos dos usuários, andando em “marcha ré” nesse período. Além disso, as ações colocadas em prática não tiveram efetividade na redução do valor da tarifa única dos ônibus urbanos, e o número de usuários/as do transporte coletivo de Porto Alegre, por esses e por outros motivos, seguiu caindo drasticamente.

No próximo capítulo, trataremos dos enfrentamentos vividos na garantia do direito ao transporte no Brasil e, de forma mais específica, em Porto Alegre. Junto a isso, buscaremos analisar de que forma a garantia do direito ao transporte é tratada pelo Serviço Social, a partir da análise de produções científicas sobre o tema.

4 A GARANTIA DO DIREITO AO TRANSPORTE NA ATUALIDADE: REFLEXÕES, DESAFIOS E TENDÊNCIAS

Neste capítulo busca-se apresentar reflexões sobre os desafios, perspectivas e tendências da implementação do direito ao transporte público no Brasil a partir das discussões referentes ao acesso universal ao transporte coletivo e da proposta de “tarifa zero”. Trataremos também sobre os projetos apresentados em Porto Alegre na última década visando a melhoria do transporte coletivo e da mobilidade urbana na cidade. Por fim, buscaremos identificar e analisar como o Serviço Social vem contribuindo no debate sobre o direito ao transporte, a partir da análise de produções científicas (artigos) sobre o tema.

Como foi colocado anteriormente, os artigos aqui analisados foram selecionados a partir da Plataforma Sucupira, ligada às áreas de Serviço Social e de Políticas Sociais, a partir dos descritores “Serviço Social”, “mobilidade urbana” e “transporte”. Foram selecionadas revistas classificadas com qualis A1 e A2.

4.1 O acesso universal ao transporte e a “tarifa zero”

Como ponto de partida para a compreensão da discussão tratada neste subcapítulo, acreditamos ser essencial definir no que consiste a proposta de “tarifa zero”. Segundo Santini: “As políticas de passe livre também são conhecidas como políticas de tarifa zero. Evita-se falar em transporte público gratuito porque, apesar de não haver cobranças, não se trata de um serviço sem custos[...]” (Santini, 2019, p. 31). Resumindo, quando tratamos de “tarifa zero”, não estamos no referindo a um transporte gratuito, mas sim cobrado de forma diferente do que seria habitual na grande maioria dos sistemas de transporte coletivo no Brasil, onde os/as usuários/as bancam o funcionamento do sistema através do pagamento de um tarifa (Gregori, 2016).

Já a ideia de acesso universal ao transporte coletivo seria baseada no fato de que o direito ao transporte é um direito social garantido pela Constituição Federal. Nesse sentido, o direito ao transporte deveria ser tratado como a educação, a saúde e a segurança pública, direitos sociais aos quais cidadãos e cidadãs brasileiras têm acesso universal. Porém, habitualmente, o direito ao transporte não é visto dessa forma. O transporte coletivo nas cidades brasileiras é percebido, na grande maioria das vezes, como uma prestação de serviço, e os concessionários que os operam o tratam como um negócio, em que a redução de custos e a geração de lucros se constituem como elementos principais de todo o processo.

É de extrema importância pensar de maneira ampla de que forma o acesso universal ao transporte pode beneficiar o conjunto da população. Como aponta Gregori:

Historicamente, a saúde, a educação, a habitação e a segurança apontam para vantagens individuais e, à primeira vista, o mesmo não acontece com o transporte, embora haja evidente melhora no orçamento individual e familiar. É lógico que no detalhe existem ganhos individuais também, mas está claro, em exemplos de tarifa zero nos transportes, que os gastos com mobilidade urbana poderiam ser feitos para alavancar outros aspectos da economia além das empresas de transporte coletivo, [...]. (Gregori, 2016, p. 147).

A partir de uma reflexão básica, podemos especular de que forma o acesso universal ao transporte poderia beneficiar o conjunto da população. Em primeiro lugar, é importante retomar o que foi tratado em diferentes momentos deste trabalho. O transporte se constitui em um direito-meio. Nesse sentido, ao acessar o transporte, cidadãos e cidadãs têm a possibilidade de acessar outros direitos, através de serviços que disponibilizam a educação, a saúde, o lazer ou a cultura, só para citar alguns exemplos. Paralelamente a isso, mas não menos importante, devemos considerar o impacto econômico que o custo zero do transporte pode ter na vida das pessoas. O não investimento de recursos pessoais no transporte pode acarretar na possibilidade de investimento em outras necessidades essenciais, como alimentação, vestuários ou diferentes tipos de serviços.

Agora, temos que ter claro que o direito universal ao transporte, representado pela “tarifa zero”, ainda que seja um aspecto de extrema importância, é apenas um elemento incluso em uma proposta mais ampla. Para que essa ideia realmente floresça, é necessário o enfrentamento de uma lógica dominante, em que as necessidades individuais prevalecem, lógica essa representada pela primazia da utilização do transporte individual motorizado, representado pelo automóvel e, num grau menor, pelas motocicletas. Para entendermos o impacto gerado pelo transporte individual motorizado na sociedade, temos que ir além da percepção imediata, que habitualmente nos remete aos congestionamentos. Evidentemente, os veículos que mal se movimentam em vias urbanas engarrafadas são um problema enorme para a mobilidade urbana, mas a questão em pauta é mais complexa.

Hoje é cada vez mais difícil encontrar cidades e regiões livres de carros. O plano de adaptar o planeta para o uso do automóvel foi cumprido; mas não dá para dizer que foi um sucesso. Os limites ficaram evidentes ao se olhar para dados organizados com um mínimo de cuidado metodológico e científico. São questões que vão além dos congestionamentos, além da imobilidade natural gerada por redes que priorizam transporte individual motorizado. Envolve índices de mortalidade altíssimos, impactos diretos e indiretos no sistema de saúde, degradação ambiental e social. Gestores públicos que pretendem pensar em alternativas que ajudem a alterar o paradigma de mobilidade, com a adoção de passe livre universal, precisam tentar medir o problema de maneira integral, procurando trabalhar com todas as variáveis relacionadas ao trânsito. (Santini, 2019, p. 97).

Em cidades tomadas por carros, com tráfego congestionado, poucos espaços para estacionamento e intensa poluição sonora e atmosférica, a premissa usual de que ter um carro possibilita mais autonomia e liberdade pode se desfazer com facilidade frente a engarrafamentos que podem ocorrer em qualquer hora e em qualquer lugar.

Em contrapartida, é muito importante refletirmos sobre o impacto favorável do investimento no transporte público, avaliando os aspectos positivos disso para o conjunto mais amplo da população.

Além de ser um espaço público em si, o transporte público tem uma relação positiva com os demais lugares das cidades. Por serem meios de deslocamento eficientes no uso de espaço e energia, os ônibus, bondes e metrô minimizam os impactos na vida do pedestre. Mais do que isso, acabam por fortalecer a vida nas calçadas, já que pressupõe a complementação dos trajetos a pé. Automóveis, ao contrário, maximizam as externalidades negativas na vida pedestre - poluição sonora e do ar, acidentes, ocupação de espaço urbano. Além disso, ao fazerem trajetos porta a porta (ou garagem a garagem), automóveis retiram pessoas das ruas, contribuindo para o esvaziamento da vida urbana. (Andrés, 2023, p. 392-393).

Em diferentes cidades do mundo, a proposta de “tarifa zero” foi colocada em prática, proporcionada por diferentes fontes de recursos, adequadas às suas dimensões e características (Santini, 2019). As fórmulas de financiamento podem ser diversas:

[...] Os recursos podem ter diferentes fontes, desde impostos indiretos distribuindo o custo para toda a sociedade, até cobranças sobre setores específicos que se beneficiam das redes coletivas, como a indústria e o comércio, por exemplo. (Santini, 2019, p. 31).

Ainda que as experiências internacionais sejam importantes para o entendimento dessa proposta, vamos focar neste capítulo nos projetos colocados em prática no Brasil relativos à “tarifa zero”.

4.2 Os desafios e perspectivas do direito ao transporte no Brasil e o cenário em Porto Alegre

Em junho de 2024, 114 cidades brasileiras disponibilizavam a tarifa zero universal no Brasil, atendendo uma população somada de 5,6 milhões de pessoas (Santini, 2024). Na sequência, vamos apresentar alguns casos de projetos de implantação da “tarifa zero” em nosso país apontando casos bem-sucedidos, tentativas fracassadas e retrocessos.

A primeira proposta de “tarifa zero” ocorreu na cidade de São Paulo, em 1990, durante a gestão de Luíza Erundina da prefeitura de São Paulo, a partir da iniciativa do engenheiro Lúcio Gregori, então secretário municipal de transportes da capital paulista (Santini, 2023).

No caso de São Paulo, além de recursos da administração, Gregori defendeu e tentou instituir impostos específicos sobre o setor privado. Na época, chegou a propor um fundo público, o Fundo de Transporte, com o qual as empresas também teriam que contribuir, já que dependem do deslocamento de trabalhadores para funcionar. Enfrentou forte resistência e não conseguiu levar o projeto adiante, mas, mesmo boicotado, pôde estabelecer bases para um sistema subsidiado, regras que garantem que as variações de gastos não resultem em aumento automático nas tarifas. (Santini, 2019, p. 32).

A primeira experiência de sucesso da tarifa zero no Brasil ocorreu na cidade de Monte Carmelo (MG). A cidade, um polo de fabricação de telhas, assistiu um crescimento populacional significativo nas últimas décadas do século XX, que demandou em um contrato para a criação de uma linha urbana, em 1983. Uma década depois, como o crescimento da cidade, a única linha existente não dava conta da demanda crescente. Surgiram então operadores clandestinos de transporte, que prestavam um serviço irregular e infrequente. Diante dessa situação, a prefeitura de Monte Carmelo decidiu criar um sistema público, que inicialmente, a título de experiência, passou a operar sem cobrança de tarifa, a fim de que pudessem ser verificados os custos do serviço (Andrés, 2023).

Mas, assim que os ônibus começaram a circular sem tarifa, percebeu-se que seria impopular passar a cobrar pelo serviço. Além disso, um consultor alertou que a cobrança não poderia ser feita diretamente pela prefeitura. Seria necessário, para gerir os recursos, criar uma autarquia, cujos custos de operação seriam mais altos do que a arrecadação tarifária. Nesse contexto, manter o sistema gratuito era a solução mais simples e lógica, embora não fosse o plano inicial. Foi assim que nasceu a primeira experiência de Tarifa Zero do Brasil, também uma das primeiras do mundo. (Andrés, 2023, p. 379).

Outras experiências apontam para os diferentes benefícios proporcionados pela adoção da “tarifa zero”, como no caso de Caeté, cidade de 38 776 habitantes, localizada no estado de Minas Gerais.

Embora não tenham sido feitas pesquisas de opinião, a população parece avaliar bem a política. O problema que costumava ser apontado são os ônibus mais cheios, já que a oferta de veículos não cresceu na mesma proporção da demanda por viagens. Brandão (referente a Flávio Brandão, vereador de Caeté, que levou adiante a proposta de tarifa zero na cidade) enumera histórias que ouviu de pessoas que tiveram a vida transformada pela mudança - um paciente de hemodiálise retomou o tratamento que havia interrompido por não ter dinheiro para a passagem; uma vendedora de marmiteix pôde contratar um funcionário com a economia que fez; alunos de um curso técnico que estavam com alta evasão voltaram a frequentar as aulas. (Andrés, 2023, p. 377).

Em Maricá, cidade de 197.300 mil habitantes, pertencente ao estado do Rio de Janeiro, a implantação da “tarifa zero” teve início em 2013, a partir da implantação de algumas linhas de ônibus operando sem cobrança de tarifas (Santini, 2019). A cidade foi a primeira do país com mais de 100 mil habitantes a implantar o sistema de “tarifa zero” em todo o município (Andrés, 2023).

[...] Em resposta aos anseios expressos nas ruas, o município implantou a gratuidade em novas linhas já no final daquele ano. Rapidamente começaram os conflitos entre a prefeitura, que tinha à frente Washington Quaquá, do PT, e as empresas que operavam o transporte público da cidade. (Andrés, 2023, p. 380).

Inicialmente, através de uma ação da justiça a empresa concessionária do transporte público da cidade conseguiu paralisar o transporte público oferecido pela prefeitura através dos “vermelhinhos”, como ficaram conhecidos os ônibus que rodam com tarifa zero. Posteriormente, a prefeitura retomou o serviço (Andrés, 2023).

O prefeito havia feito seu sucessor, Fabiano Horta (também do PT), que prometeu ampliar a política de gratuidade do transporte. Ao término do primeiro governo Horta, em 2020, chegou ao fim o contrato de concessão privada do transporte. A prefeitura realizou nova licitação e passou a implementar o transporte gratuito em toda a cidade. (Andrés, 2023, p. 381).

Existem também casos de retrocesso. Como foi tratado no capítulo anterior, Porto Alegre vivenciou uma “marcha ré” no direito ao transporte, representada por uma série de reveses impostos pelas últimas administrações municipais, que vão, por exemplo, da redução brutal dos benefícios aos usuários ao envelhecimento da frota de ônibus apoiado pelo poder público municipal.

Na eleição municipal de 2022, Porto Alegre, que como vimos no capítulo 3 deste trabalho por muitos anos proporcionou à sua população o passe livre no transporte coletivo da cidade doze dias por ano, ganhou destaque no noticiário nacional por motivos opostos a essa prática. Às vésperas da data do primeiro turno da eleição geral ocorrida naquele ano, o então prefeito de Porto Alegre, Sebastião Melo, anunciou que não haveria passe livre na data da eleição. O ocorrido despertou uma resposta que teve início na capital do Rio Grande do Sul e ganhou dimensão nacional, envolvendo o Senado Federal e o Supremo Tribunal Federal (STF) (Andrés, 2023).

A partir de massivas manifestações, a situação não só foi revertida em Porto Alegre, que acabou tendo passe livre nas votações de primeiro e segundo turno da eleição daquele ano, como teve efeito em uma quantidade significativa de cidades espalhadas pelo Brasil.

Por fim, todas as capitais adotaram a política, além de mais de trezentas outras cidades em oito estados, abarcando mais de 100 milhões de habitantes. Criou-se uma onda irreversível, a que até aliados ferrenhos de Jair Bolsonaro, como os governadores Rodrigo Garcia (PSD-SP) e Romeu Zema (Novo- MG), tiveram que aderir. Para milhares de pessoas que antes teriam que escolher entre almoçar ou pagar o transporte, o direito ao voto pôde ser exercido de forma igualitária. (Andrés, 2023, p. 389).

Ainda na cidade de Porto Alegre, dois projetos que buscaram dar uma resposta mais abrangente às questões sobre o direito ao transporte e a mobilidade urbana foram propostos nos últimos cinco anos.

Em primeiro lugar, temos o “pacote” de propostas apresentado pelo então prefeito Nelson Marchezan em 2020, último ano do seu mandato à frente da prefeitura de Porto Alegre. Nomeado de “Transporte Cidadão”, o “pacote” consistia em um conjunto de cinco projetos de lei que tinham como foco reduzir o valor da passagem de ônibus em Porto Alegre (Prefeitura de Porto Alegre, 2020).

Propunha o projeto:

Redução gradual de cobradores - Flexibilização da lei de tripulação dos ônibus, que obriga cada veículo a ter um cobrador, mesmo em horários de menor fluxo e em dias de passe livre. O projeto não implica demissão de cobradores e o impacto na tarifa é projetado em R\$ 0,05 a menos.

Fim da taxa da CCT - A prefeitura deixaria de cobrar, embutida no valor da passagem, a CCT, taxa usada para custear a gestão do sistema de transporte. Impacto na tarifa: - R\$ 0,15.

Tarifa de uso do sistema viário - Aplica uma tarifa de R\$ 0,28 por quilômetro rodado às empresas de transporte por aplicativos (Uber, Cabify, 99, Garupa etc.) pelo uso do sistema viário. Impacto na tarifa: - R\$ 0,70.

Taxa de mobilidade urbana - A TMU é um encargo urbano cobrado das empresas por empregado com carteira assinada, o que garante para esses trabalhadores o passe livre no sistema de transporte coletivo. Como este encargo ajuda a subsidiar a passagem, o valor da tarifa baixaria para todos os usuários.

Tarifa de congestionamento - Veículos emplacados fora de Porto Alegre pagariam o valor equivalente a uma tarifa de ônibus para entrar no município. Esse modelo é adotado em diversas cidades do mundo e ajudaria a reduzir a tarifa em R\$ 0,50. (Porto Alegre, 2020, grifo do autor).

Propostos no início de 2020 e discutidos no decorrer do mesmo ano, apenas o projeto que extinguiu a cobrança da CCT pela prefeitura foi aprovado. O projeto de redução gradual dos cobradores posteriormente voltou a ser proposto pelo poder público municipal, sendo aprovado na gestão do prefeito Sebastião Melo, que sucedeu Nelson Marchezan no comando da prefeitura de Porto Alegre.

Em fevereiro de 2024, o vereador Roberto Robaina (PSOL) apresentou na Câmara Municipal de Porto Alegre um projeto de lei que tinha como foco principal a “tarifa zero”. No seu primeiro artigo, o projeto de lei estabelece uma relação com o direito constitucional de acesso ao transporte. “Art. 1º Fica instituída a política ‘Tarifa Zero’ no município de Porto Alegre com o objetivo de materializar o direito social ao transporte previsto no art. 6º da Constituição Federal” (Porto Alegre, 2024).

Segundo a proposta, o financiamento do transporte coletivo ficaria a cargo da Taxa de Mobilidade Urbana (TMU), que seria cobrada “pessoas jurídicas empregadoras com sede, filial ou qualquer estabelecimento no Município de Porto Alegre, cujos empregados sejam beneficiados, efetiva ou potencialmente, pelo serviço” (Porto Alegre, 2024).

De acordo com as estimativas do projeto, a capacidade de arrecadação seria de aproximadamente R\$ 63 milhões por mês, superior ao custo operacional mensal do sistema, que, em 2023, foi de R\$ 58 milhões, incluído o lucro sobre o serviço. (Porto Alegre, 2024).

O projeto ainda se encontra em discussão na Câmara de Vereadores de Porto Alegre, não tendo passado até o momento por nenhuma votação em plenário.

Este subcapítulo buscou apresentar algumas propostas e experiências relativas ao transporte universal e à “tarifa zero” no Brasil e as relacionou à realidade de Porto Alegre. Uma análise mais aprofundada sobre as possibilidades de implementação dessas propostas demandaria tempo e escrita que extrapolam a dimensão proposta para este trabalho. Ainda assim, consideramos interessante uma indicação, mesmo que genérica, sobre de onde seriam provenientes os recursos para o financiamento de um sistema de transporte universal. Santini (2019) apresenta possíveis fontes de financiamento para a “tarifa zero”:

É claro que cada gestor público deve buscar a fórmula mais adequada considerando especificidades locais e efetuando consultas públicas para identificar demandas e possibilidades, mas, para o contexto brasileiro, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indica quatro campos principais a considerar ao analisar possibilidades de ampliar a receita: cobrar de proprietários de imóveis e de responsáveis por empreendimentos imobiliários, taxar o setor produtivo, buscar recursos com a sociedade em geral e taxar usuários de transporte motorizado individual. (Santini, 2019, p. 229).

Em relação ao direito ao transporte e sua garantia para o conjunto da população, acreditamos que o ponto de partida para uma nova abordagem da questão a ser enfrentada é avaliar o cenário a partir de uma visão política, e não meramente técnica. Não termos à nossa frente uma situação que envolva simplesmente equilíbrio financeiro e fluidez de tráfego é uma questão que envolve garantia de direitos. Além do direito garantido pelo passe livre universal, deve-se buscar estruturar a mobilidade urbana de forma democrática e racional, a fim de atender os interesses da coletividade, ao invés de apoiar e reforçar uma visão individualista, representada pela priorização do uso do automóvel e pela ampliação constante de ruas e avenidas.

Aliás, essa mesma coletividade não deve estar apenas presente nas propostas, ela deve estar incluída nas discussões sobre planejamento e execução de todos os planos que envolvam questões relativas ao transporte e à mobilidade urbana. As demandas dos/as usuários/as devem

estar sempre acima da garantia do lucro dos concessionários dos serviços, a fim de que o transporte seja tratado como direito, e não como mercadoria.

4.3 O direito ao transporte a partir de contribuições da produção científica do Serviço Social: desafios, perspectivas e o necessário engajamento de profissionais assistentes sociais

Neste item, busca-se apresentar resultados de revisão bibliográfica, na perspectiva de análises acerca de como o Serviço Social vem contribuindo no debate sobre o direito ao transporte.

A fim de buscar aproximações para responder a essa indagação, utilizou-se de um levantamento de produções científicas publicadas sobre o tema, considerando os descritores “Serviço Social”, “transporte” e “mobilidade urbana”. Foram acessadas ao todo catorze revistas acadêmicas, sendo sete com Qualis³ A1 e sete A2 (conforme apêndice B). De saída, consideramos importante destacar a dificuldade encontrada no decorrer da pesquisa desenvolvida para a elaboração deste trabalho para acessar artigos referentes ao direito ao transporte e/ou à mobilidade urbana em publicações acadêmicas da área de Serviço Social

Do total das revistas acessadas, foram encontrados oito artigos, em quatro diferentes revistas. Dos artigos acessados, três constavam em uma revista da área de Políticas Públicas, a “Revista de Políticas Públicas”, tendo sido escritos por autores/as das áreas de Arquitetura, Engenharia Civil, Sociologia e Administração.

Os outros cinco artigos acessados constavam em três revistas da área de Serviço Social, “Ser Social”, “Serviço Social em Revista” e “Textos e Contextos”. Destes cinco artigos, dois foram escritos por autores/as das áreas de Administração, Arquitetura e Meio Ambiente, um foi escrito em conjunto por autores/as da administração e do Serviço Social e, por fim, dois artigos foram escritos por autoras do Serviço Social.

Sobre os artigos escritos por pesquisadores/as do Serviço Social em revistas do Serviço Social, o primeiro artigo analisado tem como título “Mobilidade urbana, transporte e saúde na cidade do Rio de Janeiro”, de Daniele Batista Brandt, presente na revista “Ser Social” (Brandt, 2017). De saída, a autora relaciona a mobilidade urbana ao acesso a outros

³ “O processo de avaliação da pós-graduação *stricto sensu* conduzido pela CAPES conta com diversos instrumentos de organização e direcionamento do trabalho que é feito pelas comissões ad-hoc dentro das 49 áreas de avaliação. Um desses instrumentos é o Qualis Periódicos, que consiste na qualificação indireta da produção intelectual na forma de artigos científicos a partir da análise da qualidade dos veículos de divulgação, ou seja, os periódicos. Como resultado, disponibiliza uma lista com a classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para a divulgação da sua produção”. (CAPES, 2023, p.1)

direitos sociais, citando o artigo 6º da Constituição Federal, destacando o transporte como direito social (Brandt, 2017, p. 441). A autora destaca três pontos importantes em relação ao transporte público: aponta que é um serviço mercantilizado; salienta a configuração urbana da população brasileira; cita a grande dependência do Brasil em relação ao transporte motorizado.

Na sequência a autora trabalha com o foco do seu artigo, o acesso ao transporte público para pessoas com problemas de mobilidade. Nesse ponto, Brandt toca em questões muito interessantes, numa análise mais geral sobre o direito ao transporte, como a focalização na disponibilização aos benefícios e a burocratização ao acesso a esses mesmos benefícios. Além disso, a autora destaca a centralidade no modal ônibus no transporte coletivo da maioria das grandes cidades brasileiras, dando ênfase à não integração a outros modais.

A partir das observações da autora, é interessante fazer uma reflexão sobre alguns aspectos do transporte coletivo de Porto Alegre. O já citado edital de concessão do Serviço de Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre (Porto Alegre, 2015) previa a integração entre diferentes modais. O referido edital previa a integração das linhas de ônibus aos sistemas de BRT's e metrô, aos quais existiam planos de implantação na capital. Como foi colocado anteriormente, o projeto do metrô foi abandonado, o dos BRT's nem foi colocado no papel, tendo a sua verba destinada a outros projetos de mobilidade urbana da capital (Gonzatto, 2017). O sistema de ônibus de Porto Alegre já viveu dias de uma maior integração, se considerarmos que entre 2011 e 2017 os/as usuários/as de transporte coletivo da capital não pagavam a segunda passagem se fizessem uma viagem em um trajeto em que tivessem que utilizar dois coletivos em um prazo de trinta minutos. Posteriormente, os/as passageiros/as passaram a ter que pagar metade da tarifa no caso de um segundo embarque (Porto Alegre, 2017).

Ao que parece, a integração do transporte público de Porto Alegre andou para trás sem dar passos significativos para frente. Nesse sentido, o poder público deveria pensar uma política pública que tivesse como foco principal garantir o direito ao transporte para o conjunto da população, ao invés de colocar em prática ações baseadas em restrições de benefícios e corte de custos. É necessário pensar o acesso ao transporte como uma possibilidade de proporcionar à população o acesso à cidade e seus serviços, em vez de ser apenas uma maneira de levar as pessoas de um lugar para o outro, como um simples negócio entre clientes e proprietários.

Como coloca Brandt (2017):

A política de mobilidade urbana e transporte constitui um tema estratégico, quando se pensa na produção de cidades mais justas e acessíveis para todos, com vistas ao desenvolvimento urbano e, sobretudo, ao desenvolvimento humano. Embora tradicionalmente inscrita no âmbito da política e do planejamento urbano, deve ser abordada de modo articulado por diferentes políticas públicas, dentre as quais a de saúde. Seu desenho expressa qual projeto de cidade e de cidadania vem sendo implementado pelos governos das diferentes cidades brasileiras. (Brandt, 2017, p.453).

Algo que se notou no desenvolvimento da pesquisa aqui apresentada foi a busca do poder público municipal de Porto Alegre de garantir essencialmente o transporte de mão de obra, levando, precariamente, os trabalhadores e trabalhadoras de seus lares para seus locais de trabalho, além de tentar evitar a falência total do sistema, com foco na proteção das empresas. Ora, isso significa priorizar os interesses do capital em prejuízo à defesa do bem comum. Nesse processo, a garantia do direito ao transporte fica em um plano secundário, na melhor das hipóteses.

Um segundo texto analisado, “As interfaces da Assistência Social: destaque à relação com a política de transporte”, de Potyara A. P. Pereira, presente na revista *Ser Social* (Pereira, 2009), faz um histórico da seguridade social no Brasil, além de apresentar uma pequena trajetória do transporte no país. A autora aponta para o tratamento privilegiado dado ao transporte individual na política de transporte no Brasil, fazendo com que a população de baixa renda se tornasse dependente do transporte coletivo, sem que houvesse políticas públicas significativas nessa área. Ao mesmo tempo, essa fatia da população foi sendo empurrada para as periferias da cidade, na medida em que era excluída das regiões centrais dos grandes centros urbanos.

Como reflexo desses processos, assinala Pereira:

Ao procurar contornar esse problema, esta população descambou para a favelização, residindo em locais mais próximos às fontes de emprego, como única forma de se livrar dos altos custos de sua locomoção no trajeto entre a casa e o trabalho. Não é casual, pois que o problema da favelização no Brasil esteja fortemente relacionado à falta de uma política nacional de transporte urbano, que dê prioridade ao interesses coletivo, especialmente o da população de menor poder aquisitivo. Fica evidente ainda, a partir dessa constatação, que, na história das políticas públicas brasileiras, a dimensão social do transporte nunca foi priorizada (Pereira, 2009, p. 252).

Nesse ponto, a autora destaca um aspecto muito importante: pensar a dimensão social do transporte. É essencial pensar nesse aspecto em confronto com uma visão gerencialista, que pensa a administração do transporte coletivo como um negócio que deve ser gerido a partir de cortes de custos e obtenção de lucro.

O artigo “Movimentos sociais pelo transporte coletivo no Brasil: manifestações, estratégias de luta e desafios” traz entre seus/suas autores/as uma pesquisadora graduada em

Serviço Social, Imar Domingos Queiroz, que tem em sua companhia na autoria do texto Kader Carvalho Assad, da área da Administração. O referido artigo se encontra na revista “Serviço Social em Revista”.

Em linhas gerais, o artigo acima citado traça um histórico dos movimentos sociais em prol do transporte coletivo no Brasil, tratando das suas estratégias e motivações. Além disso, os/as autores/as apontam para o papel desses movimentos na democratização do direito ao espaço urbano, além da concretização ao acesso a outros direitos sociais, alcançados a partir do direito ao transporte.

No decorrer do artigo, os/as autores/as tratam do entendimento geral que geralmente se tem em relação ao transporte público, tratado essencialmente como mercadoria. Os/as autores/as vão além, apontando que o transporte público também é utilizado como um veículo de transporte de uma espécie específica de mercadoria:

[...] quando falamos de transporte estamos nos referindo tanto ao transporte de mercadorias “bens de consumo” quanto ao transporte de outra mercadoria também fundamental para o funcionamento do sistema, o transporte da mercadoria “força de trabalho”, ou seja, o transporte do trabalhador de sua residência até o local da produção e vice-versa. (Assad; Queiroz, 2015, p. 07).

Na sequência, Assad e Queiroz reforçam o apoio aos interesses do capital na gestão do transporte coletivo no país, destacando que se trata de um benefício que vai além da defesa dos interesses dos empresários ligados ao transporte coletivo: se expressa também no favorecimento ao transporte individual motorizado, que beneficia a indústria automobilística.

A indústria automobilística foi e continua sendo um dos principais capitais operantes no país, da mesma forma a lógica foi, e ainda é, que as políticas desenvolvidas pelo Estado acontecessem para fornecer uma estrutura necessária para a acumulação de capital dessas empresas. Dessa forma, o investimento no consumo do transporte individual tem sido prioridade em detrimento do investimento no transporte coletivo. (Assad; Queiroz, 2015, p. 07).

Os/as autores/as apontam para as isenções de impostos que beneficiam a indústria automobilística, incentivando a aquisição de automóveis por parte da população. Nesse sentido, a opção pelo automóvel ou pela motocicleta surge como uma alternativa a um transporte coletivo precarizado. Porém, a alternativa do transporte individual motorizado envolve elementos nocivos à coletividade, como, por exemplo, a poluição causada ao meio ambiente, os custos na área de saúde por conta dos acidentes de trânsito e os congestionamentos que assolam as grandes cidades (Assad e Queiroz, 2015, p. 11-12). O artigo trata ainda de questões que envolvem as administrações municipais e os interesses

políticos, que incluem relações com empreiteiras, responsáveis por obras de infraestrutura e mobilidade urbana, e empresas concessionárias dos serviços de transporte coletivo.

Frente aos interesses econômicos envolvidos na gestão do transporte coletivo, os/as autores/as apontam para a necessidade de rediscutir radicalmente o acesso ao transporte coletivo. Propõem o acesso gratuito, ação que traria modificações que vão além da cobrança da tarifa:

A implantação do transporte coletivo gratuito mexe não apenas com a tarifa, mas com toda a lógica econômica, política, social e cultural da cidade, modificando, inclusive sua organização. No entanto, estamos longe de uma transformação efetiva do sistema. Essa transformação só será possível com a mudança de perspectiva na sua concepção e gestão, concepção segundo a qual a mobilidade humana no espaço urbano não seja vista como mercadoria, visão predominante na sociedade brasileira. (Assad; Queiroz, 2015, p. 15).

Importante assinalar, como foi visto anteriormente neste capítulo, que o termo “transporte gratuito” não é correto, visto que mesmo políticas de passe livre exigem alguma espécie de financiamento.

Na sequência, Assad e Queiroz traçam um panorama das lutas sociais pelo transporte coletivo, elaborando uma linha de tempo do final do século XIX até os movimentos que abalaram o Brasil em 2013, destacando os avanços gerados pelas mobilizações reivindicatórias e apontando as transformações ocorridas através do tempo.

[...] A revisão de literatura mostrou mudanças na dinâmica, forma de organização e pautas de luta nos movimentos pelo transporte, segundo as diferentes conjunturas socioeconômicas e políticas – de mobilizações espontâneas e quebra-quebras para movimentos mais duradouros, com táticas específicas e agitação próprias. Se em alguns momentos as lutas foram desencadeadas por organizações/movimentos com pautas mais amplas, como o Movimento Contra a Carestia, Movimento dos Moradores de Favelas e Associações de Moradores de Bairros, mais recentemente, a partir do século XXI, surgiram sujeitos coletivos constituídos especificamente em torno da questão, isto é, que adotam o transporte coletivo como pauta central, sem deixar, no entanto, de articular suas lutas com a de outros movimentos e pautas. (Assad; Queiroz, 2015 p. 21).

Na conclusão, os/as autores/as apontam para as necessárias mudanças na concepção e gestão do transporte coletivo:

A mudança no sistema de transporte coletivo, nos parâmetros propostos pelos movimentos mais combativos exige a adoção de um modelo de transporte em que a mobilidade humana no espaço urbano não seja vista como mercadoria, visão hegemônica entre os responsáveis pela gestão do sistema desde o início da implantação do transporte coletivo no Brasil. (Assad; Queiroz, 2015 p. 22).

Assad e Queiroz se alinham a uma questão importante já tratada no decorrer deste trabalho, a necessidade de enfrentamento da concepção do direito ao transporte, representado

acima pela mobilidade urbana, como mercadoria. Essa visão está profundamente arraigada nos empresários concessionários, no poder público e mesmo nos/as usuários/as. A defesa do transporte coletivo com acesso universal, como uma expressão maior da garantia do direito ao transporte, vai diretamente de encontro dessa concepção.

O outro artigo encontrado na revista “Serviço Social em Revista”, é escrito por pesquisadores/as das áreas de arquitetura, Danaê Fernandes, e meio ambiente, Milena Kanashiro. Intitulado “Transportes urbanos e o paradigma assegurado por políticas públicas”, o artigo trata da garantia do transporte como direito social, analisando as alterações ocorridas nas políticas públicas a partir da promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

De saída, as autoras tratam do desenvolvimento das cidades orientado pelo transporte individual motorizado. Mais uma vez esse modal aparece como um elemento nocivo para a mobilidade urbana (Fernandes; Kanashiro, 2020, p. 144).

As autoras afirmam que, para que o direito ao transporte seja efetivado, atendendo ao artigo 5º da Constituição Federal,

[...] é necessário suscitar discussões pautadas na desigualdade espacial como produto das infraestruturas de transportes, onde há consenso de que o principal responsável é o sistema baseado no automóvel, considerado uma alternativa de deslocamento de altos custos sociais, ambientais e econômicos, mas que provém de interesses industriais poderosos (Fernandes; Kanashiro, 2020, p. 145).

Fernandes e Kanashiro indicam a existência de uma espécie de naturalização da utilização do transporte individual motorizado como prioridade, apontando para os problemas decorrentes disso.

A exposição dos usuários mais vulneráveis à poluição e acidentes, assim como o favorecimento automotivo no desenvolvimento urbano, são frequentemente assimilados à condição de custo inevitável do progresso, reforçado pela percepção da imprevisibilidade inerente aos acidentes e expansão urbana. Desta forma, se estabelece como algo natural o aumento das externalidades negativas decorrentes do trânsito, assim como o incremento de velocidades e direcionamento de recursos crescentes para a manutenção desse sistema. (Fernandes; Kanashiro, 2020, p. 147).

No decorrer do artigo, as autoras apontam para as dificuldades na aplicação das diretrizes incluídas no Plano Nacional de Mobilidade Urbana, frente a um favorecimento do transporte individual motorizado no planejamento das cidades

Ao mesmo tempo que se tornam conscientes da importância dos modos de transportes coletivos e não motorizados, continuam a impor legislações urbanísticas que asseguram a supremacia do planejamento urbano centrado no automóvel como modo dominante de transporte. (Fernandes; Kanashiro, 2020, p. 154).

O conteúdo do artigo suscita algumas reflexões importantes. Os problemas enfrentados diariamente pelos/as usuários do transporte coletivo no Brasil no acesso ao direito ao transporte não residem apenas na baixa qualidade do serviço prestado pelas empresas concessionárias e/ou pelo descaso das prefeituras através do Brasil. Existe um problema mais profundo, que reside na priorização do transporte individual motorizado nas políticas públicas de mobilidade urbana colocadas em prática pelo poder público em diferentes níveis. Agregado a isso, como já foi tratado, o tratamento usual do transporte como mercadoria.

O artigo “Deficiência e mobilidade: uma análise da legislação brasileira sobre gratuidade no transporte público”, escrito por Fátima Lúria Pires, pesquisadora da área de Arquitetura, foi acessado através da revista “Textos e Contextos”, mais uma publicação acadêmica da área de Serviço Social.

No referido artigo, a autora trata da garantia ao direito de mobilidade urbana para os deficientes no Brasil. Para tanto, Pires pesquisou legislações de diferentes municípios que regulamentam o transporte coletivo para pessoas com deficiência. Um elemento importante trabalhado pela pesquisadora é a relação entre o acesso aos meios de transporte e a renda dos usuários. Essa relação se manifesta tanto entre pessoas com deficiência, e neste caso as legislações analisadas pela autora apontam para uma focalização dos benefícios disponibilizados, quanto para os usuários em geral. Aponta a autora que “[...] as diferentes classes sociais produzem e consomem o espaço de modos distintos [...]” (Pires, 2009, p. 392).

A autora destaca no artigo a importância das políticas de transporte para o amplo acesso da população ao espaço público. “As políticas de transporte são, portanto, diretamente responsáveis por garantir a capacidade de mobilidade e possibilitar que o acesso ao espaço público seja universal (Pires, 2009, p. 394). Ainda que o foco do artigo seja o direito ao transporte de pessoas com deficiência, o estudo apresentado traz elementos mais gerais, tratando da garantia ao direito universal ao transporte e de como ele é essencial no dia a dia de cidadãos e cidadãs. Nesse sentido, a autora reforça a necessidade de democratizar o acesso ao transporte público: “[...] O transporte público deve ser tratado como um bem primário, ou seja, é um meio de garantir a mobilidade, permitindo a participação de todas as pessoas na vida social. [...]” (Pires, 2009, p. 404).

No decorrer do artigo, Pires aponta para a dificuldade das pessoas com deficiência para ter acesso ao transporte e dá ênfase sobre como essa dificuldade é maior entre as pessoas em situação de pobreza. Por fim, aponta para aquilo que ela considera essencial nas políticas de transporte:

[...] As políticas de transporte devem assegurar a capacidade de mobilidade e possibilitar o acesso universal ao espaço urbano e aos equipamentos públicos. O objetivo é que as pessoas experimentem as relações sociais com base em princípios de justiça, igualdade e dignidade (Pires, 2009, p. 405).

Acredito que alguns elementos trabalhados no artigo de Pires suscitam algumas reflexões. Em primeiro lugar, penso ser necessário o engajamento dos/as profissionais assistentes sociais na defesa do direito ao transporte, considerando que o transporte é de vital importância no acesso da população a diferentes espaços profissionais onde há a presença da categoria, como por exemplo nas políticas de saúde, assistência social e educação. Esse engajamento pode ser tanto na busca pela ampliação das gratuidades, pela luta do transporte coletivo de qualidade ou mesmo pela defesa da tarifa zero. Em segundo lugar, é importante termos claro que o acesso ao transporte gera a garantia do acesso a outros direitos e, principalmente, o direito à cidade, e a democracia do acesso a esse direito. Por fim, mas não menos importante, é importante uma reflexão sobre a dificuldade de garantir um direito que é visto e tratado como mercadoria.

Os três próximos artigos a serem discutidos foram acessados através da “Revista de Políticas Públicas”. A referida revista não é editada por um Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, ou por um curso de graduação em Serviço Social, é um periódico acadêmico semestral do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), que tem entre as suas áreas de concentração Política Social e Serviço Social. A revista citada foi indicada a partir de uma busca na Plataforma Sucupira. O primeiro artigo da “Revista de Políticas Públicas” a ser aqui discutido é “Condições de Mobilidade Urbana e Acessibilidade”, escrito por Fabíola de Oliveira Aguiar, pesquisadora da área de Arquitetura. O foco do artigo são as condições de mobilidade e acessibilidade da cidade de São Luís. Nesta análise, a autora traça um paralelo entre São Luís da atualidade e a cidade de São Paulo nos anos 1960.

Em linhas gerais, a autora aponta para a tendência de favorecimento do transporte motorizado individual nos projetos de mobilidade urbana nas grandes cidades, havendo um incentivo para carros e motocicletas, em detrimento ao transporte coletivo (Aguiar, 2013, p. 342). Assinala Aguiar que isso aparece tanto na São Luís da atualidade, quanto na São Paulo dos anos 1960.

As medidas que foram tomadas em São Paulo (quando na época nem se falava em PlanMob) foram praticamente as mesmas que estão sendo providenciadas em São Luís (note-se aqui as diferenças, guardando-se as devidas proporções): alargamento de vias (com inúmeras faixas), muitas vezes diminuindo o espaço das calçadas, abertura de novas vias e vias expressas, criação de pontes, viadutos e túneis dando sempre espaço para veículos. Somente na década de 90, foram iniciadas algumas

restrições à circulação de cerca de 20% da frota desses veículos no centro expandido daquela capital, nos dias úteis, das 7h às 10h e das 17h às 20h. Com o passar do tempo, a prática de possuir mais de um veículo com número de placa alternada se espalhou entre muitos motoristas e a medida perdeu grande parte da sua eficácia. A prefeitura de São Paulo já estuda aumentar o período do rodízio – novamente, uma solução paliativa (Aguiar, 2013, p. 344).

Nesse sentido, a ação correta não está em investir e estimular o transporte individual motorizado, representado pela utilização de carros ou motocicletas particulares, ou através de aplicativos de transporte. e sim em planificar um sistema de transporte coletivo eficiente e que, principalmente, tenha a capacidade de garantir o direito aos transporte da população da forma mais ampla e democrática possível, garantindo a todo o conjunto dos cidadãos e cidadãs a liberdade de ir e vir, sem exclusão ou restrição.

Na sequência, foi analisado o artigo “Transporte Coletivo e Movimento Tarifa-Zero-BH”, escrito por Ricardo Carneiro e Flávia de Paula Duque Brasil, da área da Sociologia, e Rodolfo Pinhón Bechlufft e Marcella Raphaella Faustino, da área da Administração, também incluso na “Revista de Políticas Públicas”. O referido artigo analisa o histórico do movimento tarifa zero em Belo Horizonte, avaliando suas práticas e o impacto das suas ações na política de transporte local.

De saída, os/as autores/as citam a inclusão do direito ao transporte no artigo 6º da Constituição em 2015, sendo definido como direito social. Acrescentam a promulgação em 2012 da Política Nacional de Mobilidade Urbana, dando ênfase à participação social como um dos seus princípios (Carneiro; Brasil; Bechlufft; Faustino, 2022, p. 443).

Posteriormente, os/as autores/as traçam um panorama histórico da luta pelo direito ao transporte liderada por movimentos sociais urbanos, apontando suas ações e reivindicações. Destacam ainda os problemas sofridos pelas classes populares em relação ao acesso ao transporte coletivo nas grandes cidades brasileiras:

Em virtude do padrão de expansão das metrópoles por periferização, o transporte configura-se como um problema crucial para os segmentos de baixa renda, submetidos a longos deslocamentos entre a moradia e o trabalho (Carneiro; Brasil; Bechlufft; Faustino, 2022, p. 447).

Na sequência, os/as autores/as apontam para a importância das “Jornadas de junho”, de 2013 nas reivindicações pela redução das tarifas do transporte coletivo e no surgimento Tarifa Zero-BH. Os protestos tiveram início em São Paulo, comandados pelo Movimento Passe Livre (MPL), e se espalharam pelo restante do país, dando origem a manifestações massivas em uma série de cidades brasileiras, ampliando o foco dos protestos para os preparativos para

a Copa do Mundo de Futebol de 2014, realizada no Brasil (Carneiro; Brasil; Bechlufft; Faustino, 2022, p. 449).

No decorrer do texto, é apresentado e analisado um histórico das lutas e reivindicações do Movimento Tarifa Zero-BH, assim como também são avaliados os resultados das ações do movimento na militância em prol da qualidade e acesso ao transporte coletivo de Belo Horizonte. Nas considerações finais os/as autores/as apontam para os limites na aplicação de algumas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana:

Em 2012, a Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelecia o transporte como direito social, adiante inserido na CF -88, e previa a participação no planejamento, na gestão e no controle da política nacional de mobilidade urbana. Porém, não chegou a enfrentar a contento a crise estrutural de demanda, financiamento e qualidade do transporte coletivo, que vem se agravando desde o final dos anos 1990. Mais além, ao se analisar a realidade de grande parte dos municípios brasileiros, a participação social institucionalizada nas referidas políticas não se mostra efetiva e/ou se restringe a uma dimensão formal (Carneiro; Brasil; Bechlufft; Faustino, 2022, p. 456).

O artigo destaca a importância do controle social nas políticas públicas voltadas para o transporte e para a mobilidade urbana, assim como a dificuldade de concretizá-lo frente à falta de transparência nos contratos firmados entre o poder público, focando na experiência da administração municipal de Belo Horizonte, e as empresas de ônibus concessionárias. Por fim, defende uma mobilidade urbana tratada como direito social, que garanta o direito à cidade.

O último artigo analisado, o terceiro acessado na “Revista de Política Públicas” e oitavo na contagem geral, chama-se “A luta pela universalização das políticas públicas de transporte”. Foi escrito por Lúcio Gregori, engenheiro civil de formação e pesquisador da área de mobilidade urbana.

Em linhas gerais, o artigo trata da universalização do transporte coletivo, abordando também diferentes aspectos presentes no acesso ao transporte público, como tarifa, contratação de serviços, ação do poder público e subsídios, além de apresentar um histórico do modelo existente.

De saída, o autor critica a não universalização do direito ao transporte, ao contrário do que acontece com outros direitos sociais, como saúde, educação e segurança pública. Gregori justifica essa situação apontando para os elementos sociais que envolvem a mobilidade física, relacionando-a ao status social. O autor aponta para uma visão muito presente em relação ao transporte coletivo, “a convicção de que a mobilidade de cada um é de sua própria responsabilidade e, por ela, deve pagar” (Gregori, 2017, p. 119).

Na sequência, o autor analisa alguns aspectos que envolvem o funcionamento do transporte coletivo, como os contratos, a composição da tarifa e as concessões. Em linhas gerais, esses elementos acabam envoltos em uma lógica que visa a garantia do lucro para o prestador do serviço, em vez de ter como foco a garantia do direito do usuário.

Mais à frente, Gregori aponta para os reflexos do custo da tarifa do transporte coletivo na relação do usuário com o serviço:

[...] a tarifa pode ter um resultado perverso quanto ao estímulo do uso do transporte individual motorizado, que, como já se viu, conduz à uma inviabilidade. Dependendo do valor da tarifa, o usuário migrará para o transporte individual, sobretudo dada às condições de financiamento a longo prazo dos automóveis e motos e a retenções do preço da gasolina para combater a inflação. Ele o perceberá como relativamente mais barato e confortável e, estimulado pela propaganda e pela má qualidade dos transportes coletivos, o verá como mais conveniente. Adicionalmente sentirá maior liberdade de movimentação e horários de uso. (Gregori, 2017, p. 121).

O autor traz duas questões vitais no decorrer do artigo. Em primeiro lugar, a ideia presente entre os/as usuários/as de que eles/as são responsáveis pelo seu transporte, não havendo entre a grande maioria deles/as a perspectiva de utilização do transporte público sem o pagamento de tarifa. Outro aspecto a ser apontado diz respeito à hegemonia do transporte individual motorizado, representado por carros e motocicletas. Em relação a isso, o Gregori destaca os pesos econômicos das indústrias automobilística e petroleira e como estas moldaram as grandes cidades da atualidade. Acrescenta o autor que o paradigma atual de mobilidade urbana é envolto em uma lógica que o vê como um negócio.

Gregori destaca o espaço para a participação democrática que a mobilidade urbana pode proporcionar nas suas discussões e decisões:

É interessante notar que a mobilidade é terreno fértil para o modo de participação e democracia direta, pois nela a experiência cotidiana, a vivência desempenha papel importantíssimo e que, dificilmente poderá ser apropriado, plenamente, pelos especialistas e técnicos, sobretudo na tradição autoritária e elitista de nossa sociedade. (Gregori, 2017, p. 124).

O autor reforça a necessidade de se pensar o transporte coletivo simplesmente como uma forma de descolamento do trabalho para a residência, e vice-versa, apontando que ele deve dar acesso aos usuários a “(...) outras atividades proporcionadas pela vida urbana, atividades essas que dão o significado desse tipo de convivência e conduzem à efetiva cidadania (que vem da palavra cidade)” (Gregori, 2016, p. 124).

Por fim, Gregori defende o acesso universal ao transporte coletivo

O transporte coletivo com acesso universal, que seja instrumento de mobilidade social e estabeleça o primado da mobilidade coletiva em relação à mobilidade

individual motorizada, é uma possibilidade, mais do que isso, uma necessidade à luz de um mínimo de racionalidade frente ao caos provocado pelos crescentes congestionamentos, da poluição do ar, acidentes mortais já citados, etc. Mas, como já se viu pelos problemas a enfrentar, trata-se de uma luta árdua e fortemente politizada, com tudo o que isso significa. (Gregori, 2017, p. 125).

Acreditamos que alguns pontos devem ser destacados no artigo aqui analisado. Em primeiro lugar, um elemento que já apareceu em outros artigos analisados, a primazia do transporte individual motorizado, caracterizado em grande parte pelo automóvel, em detrimento do transporte coletivo. A partir de estímulos patrocinados pelo mercado, representado em sua maioria pela indústria automobilística, o carro acaba se tornando o sonho de consumo de quem se desloca pelas grandes cidades brasileiras, apresentando-se como alternativa aparentemente vantajosa a um transporte público caro e de baixa qualidade. O fato é que essa vantagem acaba se mostrando relativa, tanto para os indivíduos quanto para a sociedade, visto que além de ser mais poluente, ele acaba por contribuir para os grandes congestionamentos aos quais os principais centros urbanos nacionais são diariamente submetidos. Nesse cenário, a ideia de agilidade e rapidez propagada pelo automóvel se desfaz dentro de um veículo parado em um engarrafamento em uma grande rua ou avenida.

Outro elemento importante é a ideia do transporte coletivo como negócio, visão tão forte na nossa sociedade que faz com que muitas vezes o/a usuário/a não questione os motivos que os/as levam a pagar diariamente por aquilo que deveria ser ter acesso livre por direito. Em resposta a essas situações o autor defende o transporte coletivo universal, como forma de garantia de direitos e racionalização dos deslocamentos. Essa universalização poderia proporcionar possibilidade maiores do que apenas o direito à cidade; poderia possibilitar o direito a cidades mais limpas, saudáveis, com deslocamento mais rápidos e seguros e, mais importante, sem que o cidadão e a cidadã sejam obrigados a pagar algo que é seu por direito.

Em relação às abordagens tratadas nos artigos analisados, relativas ao direito ao transporte, três merecem destaque, pelo fato de terem aparecido com maior frequência. Em primeiro lugar, a visão de que o direito ao transporte e à mobilidade urbana é estratégico na vida de cidadãos e cidadãs; em segundo lugar, o fato de que o transporte individual no Brasil é privilegiado em relação ao transporte coletivo; por fim, o fato de o transporte ser tratado no Brasil como mercadoria, em vez de direito.

De forma geral, a pesquisa realizada para a elaboração deste trabalho encontrou muita dificuldade de acessar artigos da área de Serviço Social que tratassem do direito ao transporte e/ou à mobilidade urbana. O fato é que artigos nesta área sobre esse tema são muito raros. Nesse sentido, acreditamos ser de extrema importância que mais revistas acadêmicas

vinculadas ao Serviço Social tratem desse assunto, assim como mais pesquisadores/as abordem essa temática, considerando a relevância que o direito ao transporte tem como direito-meio.

É essencial considerarmos que o direito universal ao transporte se relaciona com diferentes princípios fundamentais do Código de Ética do/da Assistente Social, como o princípio I, referente ao “reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais [...]” (CFESS, 2011, p. 23); o princípio III, “ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras” (CFESS, 2011, p. 23); o princípio IV, “defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida” (CFESS, 2011, p. 23) e o princípio V, referente ao “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 2011, p. 23), como foi demonstrado no decorrer deste trabalho.

Acrescente-se a isso a relação existente entre o princípio da liberdade, citado acima, com a defesa do direito de ir e vir dos cidadãos e cidadãs brasileiros/as, expresso na artigo 5º da Constituição Federal, de forma mais específica, na garantia de liberdade de locomoção, presente no inciso XV: [...] é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens. [...]. (Brasil, 1988).

Na lei 8.662/93, que dispõe sobre a profissão de assistente social, o artigo 4º determina as competências dos/as profissionais da área. Dos incisos que especificam as competências, destacamos dois, que acreditamos estarem relacionados com a necessidade de engajamento dos/as assistentes sociais na defesa do direito ao transporte. Nos referimos ao inciso I, “[...] elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares” (BRASIL, 1993), e ao inciso V, “[...] orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos” (BRASIL, 1993).

Considerando os incisos acima destacados, acreditamos que existe a necessidade de uma participação mais significativa por parte dos/as assistentes sociais na avaliação das políticas de transporte público, tendo em conta a importância do direito ao transporte para o

acesso da população a outros tantos direitos sociais, como já foi tratado neste trabalho. Paralelamente a isso, julgamos primordial o diálogo dos/as assistentes sociais com seus/as usuários/as sobre o acesso ao transporte como direito, tendo em mente a relevância do transporte para a plena cidadania.

Em relação à formação acadêmica, acreditamos ser necessária a problematização do direito ao transporte, considerando, mais uma vez, a importância do gozo desse direito no acesso a outros direitos sociais. Como é tratado nas Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social: “[...] As mudanças verificadas nos padrões de acumulação e regulação social exigem um redimensionamento das formas de pensar/agir dos profissionais diante das novas demandas, possibilidades e das respostas dadas” (ABEPSS, 1996, p. 8). Nesse sentido, os/as assistentes sociais em formação devem refletir sobre a garantia desse direito frente ao processo de mercantilização dos direitos sociais, estimulado pela expansão da lógica neoliberal no trato da coisa pública, nos âmbitos municipal, estadual e federal.

As concepções que majoritariamente regem a lógica do acesso ao transporte público no Brasil se relacionam fortemente a uma lógica neoliberal, a partir da comercialização de direitos e da individualização da responsabilidade dos custos disponibilizados pelo acesso ao transporte, representada pela cobrança de tarifas que de modo geral financiam o transporte coletivo na grande maioria das cidades brasileiras.

Acrescente-se a isso, como pode ser visto em Porto Alegre, a priorização dos lucros dos empresários concessionários do transporte coletivo da cidade, em detrimento da garantia do direito ao transporte de cidadãos e cidadãs. Esse modo de pensar e gerenciar o transporte público se contrapõe ao Projeto Ético-Político do Serviço Social, tanto quando consideramos os princípios do Código de Ética do/da assistentes social, citados acima, quanto quando levamos em conta o projeto societário defendido pelo PEP, essencialmente democrático e comprometido radicalmente com a riqueza socialmente produzida (Netto, 1999, p. 16).

Além disso, nos chamou a atenção a ausência de uma discussão crítica sobre o neoliberalismo nos artigos aqui analisados. Como tratamos no decorrer deste trabalho, essa ideologia tem um papel de extrema importância na maneira como o transporte coletivo de Porto Alegre vem sendo gerenciado na última década. Considerando o alcance global que o neoliberalismo tem nos dias atuais, acreditamos que seja pouco provável que ele não tenha tido também impacto nos casos apresentados nas pesquisas dos artigos aqui analisados.

Em relação à cidade de Porto Alegre, os ajustes feitos no sistema de transporte coletivo nos últimos dez anos não visaram a garantia dos direitos dos usuários, assim como também não buscaram repensar o sistema de transporte coletivo existente. Essencialmente,

foram colocadas em prática ações que objetivam atender as demandas e os interesses dos empresários concessionários, seguindo uma lógica de redução de custos e garantia de lucros. Mais uma vez, temos o direito tratado como produto.

Nesse sentido, o óbvio tem que ser dito: os serviços que têm como função garantir direitos não podem ser tratados como negócio, sob o risco de violação desses direitos, pois a comercialização desses serviços gera exclusão e segregação. No caso do acesso ao transporte coletivo, devemos pensar além de um serviço que faz o traslado do/a trabalhador/a entre sua casa e seu emprego; é necessário o planejamento de um sistema que pode proporcionar o acesso à educação, saúde, lazer e cultura, além de uma série outros direitos sociais essenciais para o vida dos indivíduos. Em linhas gerais, um transporte coletivo democratizado, com acesso universal, que possa garantir o direito ao transporte como um direito-meio, capaz de garantir acesso aos demais direitos sociais.

No cenário que temos na atualidade, o grande desafio a ser enfrentado é o reconhecimento do transporte como direito social, frente a um processo de mercantilização de diferentes direitos, como saúde, educação e segurança pública. O fato é que historicamente o deslocamento de pessoas é tratado no Brasil como mercadoria, fazendo com que a luta essencial a ser enfrentada tenha como foco a conscientização do transporte como direito. Nesse cenário, é vital ampliar o acesso para quem enfrenta dificuldades ou não tem condições de usufruir do transporte. É necessário também incluir os usuários no planejamento e execução dos planos que envolvam o transporte coletivo, trazendo um maior controle social para a organização do sistema. Ao mesmo tempo, é fundamental trazer para o sistema de transporte coletivo quem não acredita nele, por elitismo ou desconfiança, a partir da democratização e da qualificação do serviço, por conta dos impactos positivos que essa inclusão pode ter, entre outros aspectos, na mobilidade urbana e no meio ambiente. Temos que ter claro que o desafio a ser encarado é árduo, pois além de enfrentarmos uma cultura que prioriza o transporte individual e menospreza o transporte coletivo, existem interesses econômicos poderosos envolvidos neste processo, que vão desde da influência da indústria automobilística nos rumos da mobilidade urbana, até os benefícios proporcionados pelos poderes públicos municipais através do país aos empresários concessionários do transporte coletivo. Como perspectiva, como foi visto no decorrer deste capítulo, temos o crescimento do reconhecimento do acesso universal ao transporte, representado pelas mais de cem cidades brasileiras que, por meio de diferentes modelos, disponibilizaram à sua população a “tarifa zero” no transporte coletivo, sendo esta uma tendência em crescimento no Brasil. Ao mesmo tempo, temos que ter claro que a garantia do transporte universal não consiste em um

processo natural. Ele está e estará incluso em um embate constante contra as restrições de direitos vivenciadas pela população brasileira, subjugada pela aplicação dos preceitos neoliberais na administração pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa aqui apresentada teve como ponto de partida o seguinte problema: como vem sendo garantido o direito ao transporte público em Porto Alegre, no período de 2013 a 2023? Ao fim deste trabalho, podemos afirmar que o direito ao transporte na capital do Rio Grande do Sul sofre, na melhor das hipóteses, uma forte restrição.

Popularizou-se entre as pessoas que possuem uma postura crítica ao neoliberalismo a frase “não é descaso, é projeto”. Essa frase é usualmente utilizada em discussões em que são apontados o sucateamento e/ou a precarização de serviços públicos, frutos da terceirização, terceirização e/ou privatização colocadas em práticas por gestores de viés neoliberal, em âmbito federal, estadual ou municipal. O impacto desses processos invariavelmente redundou em restrições ao acesso a diferentes direitos para um amplo contingente da população.

O modelo neoliberal está presente no descaso com a garantia dos direitos presente no tema aqui analisado, mas a percepção que fica ao fim da pesquisa que embasou esse trabalho é que nesse processo existe um outro elemento operando de maneira paralela: gestores que não têm capacidade de administrar a coisa pública se escondem por detrás de um discurso pró-mercado, neoliberal, que diz que o “Estado é ineficiente” e, portanto, a iniciativa privada deve assumir os mais diferentes serviços até então públicos, para esconder a própria incapacidade de governar. Nesse sentido, a aplicação de preceitos neoliberais e a inaptidão administrativa acabam por operar em conjunto e, também conjuntamente, operam na violação do direito ao transporte para a população da capital do Rio Grande do Sul.

No caso de Porto Alegre, não se planeja um novo modelo de transporte coletivo alternativo ao vigente, em que além de eficiência, segurança e qualidade, elementos essenciais para que o serviço prestado atenda às demandas da população, se invista também na diversificação de modais, fazendo com que a cidade não dependa exclusivamente dos ônibus, das empresas e dos empresários que trabalham com a concessão desse serviço. O que se apresenta são as demandas sendo respondidas por ações reativas e ineficientes, ou atendendo às necessidades do mercado, por vezes tudo isso de forma conjunta.

Soma-se a isso a priorização do transporte individual em detrimento do transporte coletivo, ou mesmo do transporte individual não motorizado. É importante frisar que enquanto as legislações referentes ao transporte e à mobilidade urbana, em nível nacional, estadual e municipal, priorizam o transporte coletivo e o transporte não motorizado, a cidade de Porto Alegre insiste em ações que beneficiam o transporte individual motorizado, como foi visto no decorrer deste trabalho. Mais do que isso, nos últimos anos, Porto Alegre engatou uma

“marcha ré” no que diz respeito ao direito ao transporte, a partir de diferentes ações que agiram na manutenção de um sistema reconhecidamente decadente e na garantia do lucro dos empresários concessionários. Em resumo, não se pensou em alternativas a um sistema que não garante direitos, ao mesmo tempo que se priorizou uma lógica de tratar um direito como mercadoria.

Nos últimos anos, Porto Alegre esteve sob o controle de gestores que, por trás do discurso de delegar tarefas, seja para seus assessores ou para iniciativa privada, se desobrigaram de governar a cidade de forma efetiva. Foi colocada em prática a fórmula mágica do não compromisso, pois "o mercado resolve", quando o mercado, se muito, soluciona apenas o que interessa ao próprio mercado, sendo que muitas vezes recorre ao Estado para solucionar seus próprios problemas.

As práticas administrativas baseadas nessa visão, de profundo viés neoliberal, prejudicam diariamente a população, restringindo e até violando direitos. No que diz respeito ao acesso ao transporte, quem sofre geralmente é quem mais precisa de ações do Estado viabilizando o gozo desse direito através de políticas públicas efetivas, especialmente a população pobre e periférica, submetida a viagens mais longas, com ônibus mais cheios, por conta da redução da frota disponibilizada, e mais velhos e desconfortáveis, por conta do aumento da idade média dos veículos. Para parte da população esse descaso programado, embasado na lógica neoliberal, não aparece, mas quando lidamos, por exemplo, com efeitos de eventos climáticos extremos, como vivenciamos várias vezes entre 2023 e, principalmente, 2024, na cidade de Porto Alegre, os reflexos desse modelo de (não) gestão vêm à tona de forma dramática para um conjunto mais amplo da população, sempre afetando de modo mais significativo as fatias mais empobrecidas da sociedade.

Soma-se a tudo isso o fato que muitas vezes aqueles que criticam a eficiência do Estado estão em cargos do executivo, e trabalham para que o Estado funcione de forma ineficiente, para justificar com isso a entrega do que é público para a iniciativa privada. Nesse sentido, a administração pública acaba nas mãos de inimigos da administração pública, uma contradição muito comum nesses tempos de neoliberalismo radical. Não há como esperar um Estado eficiente quando ele é gerido por um governo encabeçado por pessoas ou grupos que não acreditam que o Estado possa ser eficiente, ou mesmo deva ser eficiente, sendo que ainda trabalham pelo desmonte e precarização desse mesmo Estado, visando entregar o que é público para a iniciativa privada.

O andamento da pesquisa aqui apresentada apontou que a situação analisada é bem mais complexa do que a nossa percepção inicial indicava, pois os problemas presentes no

transporte coletivo da capital vão além do descaso do poder público municipal, sendo a precarização do sistema de transporte coletivo de Porto Alegre apenas um aspecto de cenário mais amplo. Eles envolvem na sua essência um processo de favorecimento dos interesses do capital, apoiado pela administração pública da capital em diferentes gestões, em detrimento dos direitos de cidadãos e cidadãs da cidade. Retomando: aquilo que deveria ser tratado como direito é visto como mercadoria, passível de comercialização e objetivando o lucro.

Nesse contexto extremamente negativo para os interesses e necessidades da população, a cidade passa a ser um grande “negócio”, gerido através das leis de mercado, os cidadãos e cidadãs passam a ser tratados como empresas individuais, a garantia dos direitos patrocinada pelo Estado é substituída pelo empreendedorismo e a proteção social fica sob a responsabilidade individual. Essa realidade afeta tanto o direito ao transporte como o acesso a outros direitos, como a educação, a saúde, a segurança pública, entre outros tantos, todos transformados em um produto comercializável por uma lógica neoliberal.

Consideramos importante frisar a necessidade de reconhecimento do direito ao transporte como direito-meio, capaz de oportunizar o acesso a outros direitos sociais, essenciais para o exercício da cidadania do mais amplo conjunto da sociedade. Nesse sentido, a restrição do direito ao transporte pode acarretar o bloqueio do acesso a outros direitos, gerando uma violação em cadeia.

Acreditamos que o acesso universal ao transporte é essencial na garantia à cidadania para o mais amplo conjunto da população. Esse acesso pode ser viabilizado pela adoção da “tarifa zero”. Tal medida não pode ser encarada simplesmente como uma aventura, pois ela, na verdade, dá contornos de direito para aquilo que comumente tem sido tratado no Brasil como produto. Nesse sentido, o transporte, como direito social, deve ser tratado como a saúde e a educação, também direitos sociais, mas com acesso universal garantido.

Diante desse cenário, é vital o envolvimento dos/as assistentes sociais em estratégias pela garantia do direito ao transporte e pela qualificação do transporte público. Em primeiro lugar por representar a garantia de um direito; em segundo lugar, por possibilitar o acesso a outros direitos. Além disso, é essencial que os/as profissionais assistentes sociais estejam atentos/as em seus espaços de trabalho para a garantia do direito ao transporte junto aos seus usuários, visto que essa garantia resulta na possibilidade de acesso da população ao serviço no qual atuam. Por fim, mas não menos importante, devemos considerar que o posicionamento a favor do acesso universal ao transporte redundará em uma postura que se opõe radicalmente à exploração capitalista representada no tratamento do transporte como uma mercadoria,

vinculando-se assim à defesa de um projeto societário que propõe uma nova ordem social, presente no Projeto Ético-Político majoritário do Serviço Social.

Este trabalho não esgota a discussão do tema proposto. Alguns elementos, como o impacto da utilização do transporte por aplicativos na mobilidade urbana, representado majoritariamente pelo Uber; os reflexos da restrição dos benefícios nas passagens de ônibus em Porto Alegre, principalmente no que diz respeito à limitação do acesso à passagem escolar; o recorte étnico-racial e de classe da população atingida; e o papel do transporte individual não motorizado na mobilidade urbana das grandes cidades, não tiveram como ser explorados por conta da dimensão imposta a um trabalho de conclusão de curso. Ademais, é necessária uma reflexão profunda sobre a problematização do direito ao transporte no âmbito da formação acadêmica de modo indissociável na pesquisa e extensão do Serviço Social, de forma interdisciplinar com as diferentes áreas de atuação dos/as assistentes sociais.

REFERÊNCIAS

- ABEPSS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social:** com base no currículo mínimo aprovado em assembleia geral extraordinária de 8 de novembro de 1996. Rio de Janeiro: ABEPSS, 1996.
- AGÊNCIA BRASIL. Transporte público ruim afeta saúde, educação e cultura, dizem analistas. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/transito/transporte-publico-ruim-afeta-saude-educacao-e-cultura-dizem-analistas,2c8aa6faad0bf310VgnCLD2000000ec6eb0aRCRD.html>. Acesso em 22 ago. 2023.
- AGUIAR, F. de O. Condições de mobilidade urbana e acessibilidade. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 16, p. 341–346, 2013. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1382>. Acesso em: 1 dez. 2023.
- ALVES NETO, F. A.; RODRIGUES FERREIRA, W. O TRANSPORTE E O DESLOCAMENTO DE PESSOAS ENQUANTO DIREITOS FUNDAMENTAIS. **Brazilian Geographical Journal**, Ituiutaba, v. 13, n. 2, p. 86–98, 2022. DOI: 10.14393/BGJ-v13n2-a2022-69925. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/braziliangeojournal/article/view/69925>. Acesso em: 11 jul. 2024.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.
- ANDRES. Roberto. **A Razão dos Centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- ASSAD, K. C.; QUEIRÓZ, I. D. Movimentos sociais pelo transporte coletivo no Brasil: manifestações, estratégias de luta e desafios. **Serviço Social em Revista**, [S.l.], v. 18, n. 1, p. 05–23, 2015. DOI: 10.5433/1679-4842.2015v18n1p05. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/23756>. Acesso em: 4 jan. 2024.
- AUGUSTIN, André Coutinho. A crise da mobilidade urbana em Porto Alegre. In: MARX; Vanessa; FEDOZZI, Luciano Joel; CAMPOS, Heleniza Ávila (org.). **Reforma Urbana e Direito à Cidade – Porto Alegre**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.
- BAZANI, Adamo. Aprovado projeto que aumenta limite de idade dos ônibus em Porto Alegre. Diário do Transporte, 2018. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2018/05/10/aprovado-projeto-que-aumenta-limite-de-idade-dos-onibus-em-porto-alegre/>. Acesso em: 5 de fev. 2024.
- BAZANI, Adamo e Oliveira, Vinicius de. Viamão vence leilão de privatização da Carris de Porto Alegre nesta segunda (2). Diário do Transporte, 2023. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2023/10/02/viamao-vence-leilao-de-privatizacao-da-carris-d-e-porto-alegre-nesta-segunda-02/>. Acesso em: 12 de fev. 2024.
- BERGMAN, Lia; RABI, Nidia Inês Albesa (Org). **Mobilidade e política urbana: subsídio para uma gestão integrada**. Rio de Janeiro: IBAM; Ministério das Cidades, 2005.

BRANDT, Daniela Batista. Mobilidade urbana, transporte e saúde na cidade do Rio de Janeiro. **Ser Social**, Brasília, v. 19, n. 41, p. 439-458, jul./dez.2017. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14950. Acesso em: 1 dez. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm]. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. **Lei 8.662, de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8662.htm. Acesso em: 03 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:

15<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em 04 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm . Acesso em: 10 fev. 2024.

Câmara Municipal de Porto Alegre. Projeto institui tarifa zero no transporte público. 2024. Disponível em: <https://www.camarapoa.rs.gov.br/noticias/projeto-institui-tarifa-zero-no-transporte-publico>. Acesso em: 05 ago. 2024.

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Documento Técnico do Qualis Periódico. Disponível em: [<https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/relatorios-tecnicos-e-grupos-de-trabalho>]. Acessado em 04/09/2024.

CARNEIRO, R.;BRASIL, F. de P. D. .; BECHTLUFFT, R. P. .; FAUSTINO, M. R. . Transporte coletivo e movimento tarifa-zero-BH: repertórios de ação e incidência na política local. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 442–460, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v26n1p442-460. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/19600>. Acesso em: 1 dez. 2023.

CFESS. **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. Brasília: CFESS, 2011.

CHANG, Há-Joon. **Economia: modo de usar – um guia básico dos principais conceitos econômicos**. São Paulo. Portfólio Penguin, 2015.

CIDADE, Roberto Berttoni; LEÃO JR, Teófilo Marcelo de Arêa. O direito ao transporte como direito fundamental social. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Brasília, v.2, n.1, p.196-216, jan-jun, 2006. Disponível em:

<https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/509>. Acesso em: 26 out. 2023.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** SP: Cortez, 2006.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. Anatomia do novo neoliberalismo. **Revista IHU on-line**, São Leopoldo, 25 jul. 2019. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>>. Acesso em: 30 out. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. Neoliberalismo e subjetivação capitalista. **Revista o olho da história**. n.22, abril/2016a, p.1-15. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6978605/mod_resource/content/1/DARDOT%2C%20P.%20e%20LAVAL%2C%20C.%20-%20Neoliberalismo%20e%20subjetiva%C3%A7%C3%A3o%20capitalista.pdfAcesso em: 05 nov. 2023.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. A administração popular em Porto Alegre: uma experiência alternativa de reforma do estado na América Latina. **Rev. Econ. Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rec/article/view/19731>. Acesso em: 17 jul. 2024.

FERNANDES, D.; KANASHIRO, M. Transportes urbanos e o paradigma assegurado por políticas públicas. **Serviço Social em Revista**, [S. l.], v. 23, n. 1, p. 143–159, 2020. DOI: 10.5433/1679-4842.2020v23n1p143. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/38437>. Acesso em: 4 jan. 2024.

GOMES, Luís. Entre a perda do controle público e a promessa de que “nada irá mudar”. Sul21, 01 de out. 2023. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/geral/2023/10/privatizacao-da-carris-entre-a-perda-de-controle-publico-e-a-promessa-de-que-nada-ira-mudar/>. Acesso em: 06 de fev. 2024.

GREGORI, Lúcio (Et al.). **A cidade sem catracas: história e significados da tarifa zero**. São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2020.

GREGORI, L. A luta pela universalidade das políticas públicas de transporte. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 20, p. 117–126, 2017. DOI: 10.18764/2178-2865.v20nEp117-126. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5960>. Acesso em: 1 dez. 2023.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1996.

MACHADO, Iara Gomide. **Companhia Carris Porto-Alegrense: estudo de caso do arquivo geral**. Trabalho de Conclusão de Curso. Orientadora: Ana Cristina Berwanger. 2010. 98 f. TCC (Graduação) – Curso de Arquivologia, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MALINOSKI, André. Cresce oferta de viagens de ônibus em Porto Alegre, mas número ainda está distante do período pré-pandemia. GZH, 07 de set. 2023. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/09/cresce-oferta-de-viagens-de-onib>

us-em-porto-alegre-mas-numero-ainda-esta-distante-do-periodo-pre-pandemia-clm6hv8jt00250136pip6u3jd.html#:~:text=N%C3%BAmeros%20ainda%20est%C3%A3o%20distantes%20do%20per%C3%ADodo%20pr%C3%A9%20pandemia&text=At%C3%A9%20mar%C3%A7o%20de%202020%2C%20quando,esse%20per%C3%ADodo%20com%20o%20atual. Acesso em: 08 de jun. 2024.

MARQUES, Jéssica. Decreto aumenta vida útil de ônibus de Porto Alegre para 14 anos e autoriza desligamento de ar-condicionado em estrada de terra. *Diário do Transporte*, 2019. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2019/05/01/decreto-aumenta-vida-util-de-onibus-de-porto-alegre-para-14-anos-e-autoriza-desligamento-de-ar-condicionado-em-estrada-de-terra/>. Acesso em: 5 de fev. 2024.

MARQUES, Jéssica. Passagem de ônibus de Porto Alegre (RS) é reduzida para R\$ 4,55 a partir de segunda-feira. *Diário do Transporte*, 2020. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2020/11/06/passagem-de-onibus-de-porto-alegre-rs-e-reduzi-da-para-r-455-a-partir-de-segunda-feira/>. Acesso em: 6 de fev. 2024

MARTINELLI, Maria Lúcia. “O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social”. In: MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política, livro I**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1867] 2020.

MASCARENHAS, Gregório; LISBOA, Silvia. Estudantes sofrem para se manter no ensino médio após Melo cortar isenções na passagem de ônibus. *Matinal*, Porto Alegre, 02 out. 2023. Reportagem. Disponível em: <https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/reportagem-matinal/estudantes-sofrem-para-se-manter-no-ensino-medio-apos-melo-cortar-isencoes-na-passagem-de-onibus/>. Acesso em: 25 jan. 2024.

MATINAL NEWS. Após restrições, número de usuários da passagem escolar cai 77% em Porto Alegre. *Matinal*, 05 mai. 2023. Disponível em: <https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/newsletter/apos-restricoes-numero-de-usuarios-da-passage-m-escolar-cai-77-em-porto-alegre/>. Acesso em: 22 ago. 2023.

MUZZEL, Rodrigo. Metrô de Porto Alegre, 27 anos de uma novela ruim. *GZH*, Porto Alegre, 09 de fev. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/02/metro-de-porto-alegre-27-anos-d-e-uma-novela-ruim-9717343.html>. Acesso em: 06 de fev. 2024.

NETO, Alberi. Usuário relata que precisou pegar três ônibus para concluir viagem e T1 em Porto Alegre. *GZH*, Porto Alegre, 05 de jan. 2024. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2024/01/usuario-relata-que-precisou-pegar-tres-onibus-para-concluir-viagem-de-t1-em-porto-alegre-clr0x19sg0026013p8wpl5811.html#:~:text=O%20usu%C3%A1rio%20da%20linha%20T1,Alegre%2C%20por%20volta%20das%2010h>. Acesso em: 09 de jan. 2024.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político contemporâneo. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 1. Brasília: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999.

OLIVEIRA, Clayton Silva. Neoliberalismo, sofrimento e indiferença. **Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n.º2. P. 365-373. Mai-ago. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/8KY5H7rgCP9nPzZjbWRsB8q/>. Acesso em: 08 nov. 2023.

OLIVEIRA, Tiago Santiago Dias de. **Mobilidade Urbana em Perspectiva: um diagnóstico da cidade de Mossoró/RN**. Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Direitos Sociais) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Mossoró, 2022. 149p.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS). História da pandemia de Covid-19. Brasília, 2020. Disponível em: [Disponível em: https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19](https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19). Acesso em: 20 ago. 2023.

PANCOT, Bruno. Metade dos ônibus de Porto Alegre tem mais de uma década de uso, e 10% da frota deve ser aposentada até o final do ano. GZH, 20 jan. 2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2022/01/metade-dos-onibus-de-porto-alegre-tem-mais-de-uma-decada-de-uso-e-10-da-frota-deve-ser-aposentada-ate-o-final-do-ano-ckymuf7c20007015p7ja19v7h.html#:~:text=Pelo%20menos%2033%20%C3%B4nibus%20j%C3%A1,da%20frota%2C%20de%201.465%20ve%C3%ADculos>. Acesso em 22 ago. 2023.

PEREIRA, Potyara A. P. As interfaces da Assistência Social: destaque à relação com a política de transportes. **SER Social**, [S. l.], n. 12, p. 245–258, 2009. DOI: 10.26512/ser_social.v0i12.12934. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12934. Acesso em: 1 dez. 2023.

PEREIRA, Potyara A. P. Política Social. In: FERNANDES, Rosa M. C. e HELLMAN, Alice (org.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. P. 204-206.

PICCOLO, G. M.; MENDES, E. G. Sobre o método em Marx. **Germinal: marxismo e educação em debate**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 70–81, 2013. DOI: 10.9771/gmed.v4i1.9405. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/9405>. Acesso em: 22 fev. 2024.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. **Amanhã vai ser maior: o que aconteceu com o Brasil e possíveis rotas de fuga para a crise atual**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

PIRES, F. L. Deficiência e mobilidade: uma análise da legislação brasileira sobre gratuidade no transporte público. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), [S.l.], v. 8, n. 2, p. 391–408, 2009. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/6352>. Acesso em: 1 dez. 2023.

PLENTZ, Gabriela. Retirada de cobradores dos ônibus de Porto Alegre avança e deve alcançar 75% do sistema até o fim do ano. GZH, 30 ago. 2024. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2024/08/retirada-de-cobradores-dos-onibus-de-porto-alegre-avanca-e-deve-alcancar-75-do-sistema-ate-o-fim-do-ano-cm0fuks5200yb015ssq20j5m0.html#:~:text=A%20remo%C3%A7%C3%A3o%20dos%20cobradores%20de,sem%20a%20presen%C3%A7a%20desses%20profissionais..> Acesso em: 30 ago. 2024.

POPULAÇÃO em Porto Alegre (RS) é de 1.332.570 pessoas, aponta o Censo do IBGE. G1, 28 de jun. 2023. Disponível em:

<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2023/06/28/populacao-em-porto-alegre-rs-e-de-1332570-pessoas-aponta-o-censo-do-ibge.ghtml>. Acesso em: 08 de jun. 2024.

PORTO ALEGRE. Câmara de Vereadores. **Projeto de Lei Complementar nº005/24**. Institui a política “Tarifa Zero” no Município de Porto Alegre, cria a Taxa de Mobilidade Urbana (TMU). Porto Alegre, RS: Câmara de Vereadores, 2024. Disponível em: <https://www.camarapoa.rs.gov.br/processos/139840>. Acesso em: 05 de ago. 2024

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 19.803, de 27 de junho de 2017**. Institui regras de integração, referentes à isenção de pagamento, total ou parcial, da tarifa da segunda viagem do transporte coletivo por ônibus do Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1980/19803/decreto-n-19803-2-017-institui-regras-de-integracao-referentes-a-isencao-de-pagamento-total-ou-parcial-da-tarifa-da-segunda-viagem-do-transporte-coletivo-por-onibus-do-municipio-de-porto-alegre-e-revog-a-o-decreto-n-16960-de-8-de-fevereiro-de-2011-e-o-decreto-n-17-122-de-28-de-junho-de-2011>.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 21.352, de 27 de janeiro de 2022**. Institui o Programa de Extinção Gradativa da Função de Cobrador do Transporte Coletivo por Ônibus. Porto Alegre, RS. Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4257_ce_349690_1.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

PORTO ALEGRE. **Edital de Concorrência Pública nº 1/2015**. Porto Alegre, 04 de maio de 2015. Disponível em: https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smf/usu_doc/edital_concorrencia_1-2015.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

PORTO ALEGRE. Gabinete do Prefeito. **Marchezan defende novo modelo para financiar transporte público**. 2020. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/marchezan-defende-novo-modelo-para-financiar-transporte-publico>. Acesso em: 05 de ago. 2024.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº318, 28 de março de 1994**. Cria o Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU). Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1994/32/318/lei-complementar-n-318-1994-cria-o-conselho-municipal-de-transportes-urbanos-comtu>. Acesso em: 10 fev. 2024.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 434/1999, de 1º de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1999/44/434/lei-complementar-n-434-1999-dispoe-sobre-o-desenvolvimento-urbano-no-municipio-de-porto-alegre-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 04 de jun. 2024.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 973, de 11 de maio de 2023**. Cria o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (Commu). Porto Alegre, RS. Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4770_ce_426592_1.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 12.944, de 30 de dezembro de 2021.** Institui o Sistema de Isenções Tarifárias do Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS. Disponível em: https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4229_ce_346678_1.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana. Consórcios. S/D. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/smmu/consorcios>. Acesso em: 06 set. 2024.

RAICHELIS, Raquel; PAZ, Rosangela Dias O.; WANDERLEY, Mariângela Belfiore. A erosão dos direitos humanos e sociais no capitalismo ultraneoliberal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 143, p. 5-11, jan./abr. 2022. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 143, p. 5-11, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/j97zpH85pHLYxTmkMxzTmpS/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.960, de dezembro de 2016.** Institui a Política Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável no âmbito do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-14960-2016-rio-grande-do-sul-institui-a-politica-estadual-de-mobilidade-urbana-sustentavel-no-ambito-do-rio-grande-do-sul-e-da-outras-providencias#:~:text=congestionamentos%20nas%20cidades.-,Art.,n%C3%A3o%2C%20%C3%A0%20disposi%C3%A7%C3%A3o%20da%20sociedade>. Acesso em: 10 de jun. 2024

ROLLSING, Carlos. "O sistema está morto. Estamos embalando o cadáver", diz Melo sobre transporte coletivo de Porto Alegre. GZH, 29 dez. 2021. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/12/o-sistema-esta-morto-estamos-embalando-o-cadaver-diz-melo-sobre-transporte-coletivo-de-porto-alegre-ckxqtim1700970188aayagxg8.html>. Acesso em: 28 jan. 2024.

SANTINI, Daniel. **Cidades com tarifa zero no Brasil.** São Paulo, 5 jan. 2024. X: @_danielsantini. Disponível em: https://x.com/_danielsantini/status/1798339078888607924. Acesso em: 01 ago. 2024.

SANTINI, Daniel. **Passe livre:** as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização. São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2019.

SILVA, Ana Paula Procópio da. Racismo e Ultraneoliberalismo: uma abordagem sobre a expropriação de direitos das populações negras na crise contemporânea do capital. In.: MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (Orgs.). **Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos.** Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

SILVA, Daiana Aires. **O Direito ao Transporte: um estudo do Serviço Social sobre a viabilização para os usuários da organização Papel Marchê.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, p. 43, 2018.

STAUDT, Leandro. Curiosidades sobre a Carris: bondes puxados por mulas, controle norte-americano e encampação pela prefeitura de Porto Alegre. GZH, 02 out. 2023. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/leandro-staudt/noticia/2023/10/curiosidades-sobre->

a-carris-bondes-puxados-por-mulas-controle-norte-americano-e-encampacao-pela-prefeitura-d
e-porto-alegre-cln8wpzjf0038013zfzgf27to.html. Acesso em: 17 de jul. 2024.

Transporte passa a ser direito social na Constituição. Senado Notícias. Brasília, 09 de set.
2015. Disponível em:
[https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/09/transporte-passa-a-ser-direito-socia
l-na-constituicao](https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/09/transporte-passa-a-ser-direito-social-na-constituicao). Acesso em: 20 de fev. de 2024.

APÊNDICE A - Listagem de documentação legal acessada

Documento	Conteúdo	Local
Política Nacional de Mobilidade Urbana LEI Nº 12.587, DE 3 DE JANEIRO DE 2012.	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm
Estatuto das Cidades Lei no 10.257 de 11/7/2001	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências	https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/00070317.pdf
LEI N.º 3.080, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1956.	Dispõe sobre o transporte coletivo rodoviário intermunicipal e dá outras providências.	https://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2003.080.pdf
LEI COMPLEMENTAR Nº 434/1999	Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de desenvolvimento urbano ambiental de Porto Alegre e dá outras providências.	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1999/43/434/lei-complementar-n-434-1999-dispoe-sobre-o-desenvolvimento-urbano-no-municipio-de-porto-alegre-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias
Discussão sobre o Plano de Mobilidade Urbana de Porto Alegre	<p>O Plano de Mobilidade Urbana (PMU) é um instrumento de planejamento de ações de curto, médio e longo prazo. O objetivo principal é orientar para que as ações e investimentos estejam de acordo com a visão da cidade. Para se tornar um elemento eficaz na qualificação da mobilidade urbana, as ações devem ser executáveis, considerando a cultura local e as possibilidades de investimento e financiamento.</p> <p>A LEI FEDERAL 12.587, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, exige que municípios com mais de 20 mil habitantes elaborem os seus planos de mobilidade.</p>	https://prefeitura.poa.br/smim/projetos/plano-de-mobilidade-urbana

Plano de Mobilidade Urbana de Porto Alegre LEI COMPLEMENTAR Nº 951, DE 17 DE AGOSTO DE 2022	Dispõe sobre a mobilidade urbana no Município de Porto Alegre e institui o Plano de Mobilidade Urbana de Porto Alegre.	https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137529/LC_951.pdf
EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 1/2015	O Município de Porto Alegre, através da Secretaria Municipal da Fazenda, por meio da Comissão Especial de Licitação instituída através da Portaria nº 348/2014, no uso de suas atribuições, torna público que fará realizar licitação, na modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA, de âmbito INTERNACIONAL, do tipo MENOR VALOR DA TARIFA, tendo como finalidade a seleção de empresa e ou consórcio de empresas para a concessão do Serviço de Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre	https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smf/usu_doc/edital_concorrancia_1-2015.pdf
Sistema de Transporte e Circulação Lei nº 8.133, de 12 de janeiro de 1998	Dispõe sobre o Sistema de Transporte e Circulação no Município de Porto Alegre, adequando a legislação municipal à federal, em especial, ao Código de Trânsito Brasileiro e dá outras providências.	http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/eptc/usu_doc/lm_8133_com_alteracoes_da_adin.pdf
Projeto de Lei Complementar que institui o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMMU) 22 de novembro de 2022 Lei aprovada em 24 de abril de 2023	Cria o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMMU)	https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/138340/SEI_PMPA__21321130__Oficio.pdf
Institui o Conselho Municipal de Transportes Urbanos LEI COMPLEMENTAR Nº 318. (Revogada pela Lei Complementar nº 973/2023)	Cria o Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU)	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1994/32/318/lei-complementar-n-318-1994-cria-o-conselho-municipal-de-transportes-urbanos-comtu

(Regulamentada pelo Decreto nº <u>11.102/1994</u>) (Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº <u>13.208/2001</u>)		
LEI Nº 12.944, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2021.	Institui o Sistema de Isenções Tarifárias do Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre	https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4229_ce_346678_1.pdf
LEI Nº 10.996, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2010.	Institui o Vou à Escola, programa municipal que objetiva garantir transporte escolar gratuito aos alunos das escolas públicas municipais ou estaduais de Ensino Fundamental ou de Ensino Médio, cria a Comissão Coordenadora do Vou à Escola e dá outras providências.	https://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000031416.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT
DECRETO Nº 21.352, DE 27 DE JANEIRO DE 2022.	Institui o Programa de Extinção Gradativa da Função de Cobrador do Transporte Coletivo por Ônibus.	https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/4257_ce_349690_1.pdf
DECRETO Nº 20.079, DE 3 DE OUTUBRO DE 2018.	Fixa as datas de 7 e 28 de outubro de 2018 como Dia de Passe Livre.	https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/2625_ce_235661_1.pdf
LEI COMPLEMENTAR Nº 362, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1995.	Cria o “Passe Livre” no	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1995/37/362/lei-complement

	transporte coletivo de Porto Alegre e dá de outras providências,	ar-n-362-1995-cria-o-passe-livre-no-sistema-de-transporte-coletivo-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias
LEI Nº 5624, DE 18 DE SETEMBRO DE 1985.	Estabelece a isenção do pagamento de tarifas de transporte coletivo do município de Porto Alegre para as pessoas de mais de 60 anos e dá outras providências.	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1985/563/5624/lei-ordinaria-n-5624-1985-estabelece-a-isencao-do-pagamento-de-tarifas-de-transporte-coletivo-do-municipio-de-porto-alegre-para-as-pessoas-de-mais-de-60-anos-e-da-outras-providencias
DECRETO Nº 17.122, DE 28 DE JUNHO DE 2011	Relativo a isenção da segunda tarifa.	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2011/1712/17122/decreto-n-17122-2011-regulamenta-a-regra-geral-de-integracao-referente-a-isencao-de-pagamento-da-tarifa-da-segunda-viagem-do-transporte-coletivo-por-onibus-do-municipio-de-porto-alegre-prevista-no-2-do-art-2-do-decreto-n-16960-de-8-de-fevereiro-de-2011
DECRETO Nº 19.803, DE 27 DE JULHO DE 2017	Limita a isenção da segunda tarifa.	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1980/19803/decreto-n-19803-2017-institui-regras-de-integracao-referentes-a-isencao-de-pagamento-total-ou-parcial-da-tarifa-da-segunda-viagem-do-transporte-coletivo-por-onibus-do-municipio-de-porto-alegre-e-revoga-o-decreto-n-16960-de-8-de-fevereiro-de-2011-e-o-decreto-n-17122-de-28-de-junho-de-2011
DECRETO Nº 853, DE 2 DE SETEMBRO DE 1955.	Regulamenta a Lei nº 1436, que institui passagens escolares nos veículos de transporte coletivo do município de Porto Alegre.	https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/1955/85/853/decreto-n-853-1955-regulamenta-a-lei-n-1436-que-institui-passagens-escolares-nos-veiculos-de-transporte-coletivo-do-municipio-de-porto-alegre

APÊNDICE B - Quadro dos artigos acadêmicos analisados

Revista	Classificação	Descritor	Nº de artigos	Título	Autoria	Edição
Katálysis	A1	Transporte	X	X	X	X
Serviço Social e Sociedade	A1	Transporte	X	X	X	X
Ser Social	A1	Transporte	1	Mobilidade urbana, transporte e saúde na cidade do Rio de Janeiro	Daniele Batista Brandt	BRANDT, D. B. Mobilidade urbana, transporte e saúde na cidade do Rio de Janeiro. SER Social , [S. l.], v. 19, n. 41, p. 439–458, 2018. DOI: 10.26512/ser_social.v19i41.14950. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14950 . Acesso em: 1 dez. 2023.
Ser Social	-	-	2	As interfaces da Assistência Social: destaque à relação com a política de transportes	Potyara Pereira	PEREIRA, P. A. P. As interfaces da Assistências Social:: destaque À relação com a política de transportes. SER Social , [S. l.], n. 12, p. 245–258, 2009. DOI: 10.26512/ser_social.v0i12.12934. Disponível

						em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12934 . Acesso em: 1 dez. 2023.
Revista de Políticas Públicas	A1	Transporte	3	Condições de Mobilidade Urbana e Acessibilidade	Fabiola de Oliveira Aguiar	AGUIAR, F. de O. CONDIÇÕES DE MOBILIDADE URBANA E ACESSIBILIDADE. Revista de Políticas Públicas , [S. l.], v. 16, p. 341–346, 2013. Disponível em: https://periodicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1382 . Acesso em: 1 dez. 2023.
Revista de Políticas Públicas	-	-	4	A LUTA PELA UNIVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE	Lúcio Gregori	GREGORI, L. A LUTA PELA UNIVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPORT E. Revista de Políticas Públicas , [S. l.], v. 20, p. 117–126, 2017. DOI: 10.18764/2178-2865.v20nE p117-126. Disponível

						em: https://periodicos.eletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5960 . Acesso em: 1 dez. 2023.
Revista de Políticas Públicas	-	-	5	TRANSPORTE COLETIVO E MOVIMENTO TARIFA-ZERADO-BH: repertórios de ação e incidência na política local	Ricardo Carneiro Flávia de Paula Duque Brasil Rodolfo Pinhão Bechtluft Marcella Raphaella Faustino	CARNEIRO, R. ; BRASIL, F. de P. D. ; BECHTLUFFT, R. P. ; FAUSTINO, M. R. . TRANSPORT E COLETIVO E MOVIMENTO TARIFA-ZERADO-BH: repertórios de ação e incidência na política local. Revista de Políticas Públicas, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 442-460, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v26n1p442-460. Disponível em: https://periodicos.eletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/19600 . Acesso em: 1 dez. 2023.
O Social em Questão	A1	Transporte	X	X	X	X
Educação e Sociedade	A1	Transporte	X	X	X	X

Revista Textos e Contextos	A1	Transporte	6	Deficiência e mobilidade: uma análise da legislação brasileira sobre gratuidade no transporte público	Fátima Lauria Pires	PIRES, F. L. Deficiência e mobilidade: uma análise da legislação brasileira sobre gratuidade no transporte público. Textos & Contextos (Porto Alegre), [S. l.], v. 8, n. 2, p. 391–408, 2009. Disponível em: https://revistas.eletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/6352 . Acesso em: 1 dez. 2023.
Argumentu m	A2	Transporte	X	X	X	X
Revista Brasileira de Políticas Públicas	A2	Transporte	X	X	X	X
Temporalis	A2	Transporte	X	X	X	X
Serviço Social em Saúde	A2	Transporte	X	X	X	X
Serviço Social em Debate	A2	Transporte	X	X	X	X
Sociedade em Debate	A2	Transporte	X	X	X	X
Serviço Social em Revista	A2	Transporte	7	Movimentos sociais pelo transporte coletivo no Brasil manifestaçõe s, estratégias	Kader Carvalh o Assad Imar Doming os Queiróz	ASSAD, K. C.; QUEIRÓZ, I. D. Movimentos sociais pelo transporte

				de luta e desafios		coletivo no Brasil: manifestações, estratégias de luta e desafios. Serviço Social em Revista, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 05–23, 2015. DOI: 10.5433/1679-4842.2015v18n1p05. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/23756 . Acesso em: 4 jan. 2024.
Serviço Social em Revista	A2	Transporte	8	Transportes urbanos e o paradigma assegurado por políticas públicas	Danaê Fernandes Milena Kanashiro	FERNANDE S, D.; KANASHIRO, M. Transportes urbanos e o paradigma assegurado por políticas públicas. Serviço Social em Revista, [S. l.], v. 23, n. 1, p. 143–159, 2020. DOI: 10.5433/1679-4842.2020v23n1p143. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/38437 . Acesso em: 4 jan. 2024.