COMISSÃO DE TRANSPORTE,
TRÂNSITO E SERVIÇOS MUNICIPAIS

PROJETO DE LEI N° 114/2013
AUTOR: VEREADOR JOSÉ GONÇALVES TRINDADE
EMENTA: "DISPÕE SOBRE A MUDANÇA DE ASSENTOS DE USO PREFERENCIAL NOS ÔNIBUS PARA USO EXCLUSIVO E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

ESTUDO TÉCNICO

1. Introdução

No município soteropolitano, quando surgem nos ônibus assentos destinados às pessoas idosas, portadores de necessidades especiais e gestantes, sua finalidade tem sido desviada por usuários que se negam a cedê-los às pessoas que possuem preferência, cabendo ao ente municipal promover o adequado meio de acessibilidade às pessoas especificadas pela lei federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2004.

A presente propositura legislativa estabelece que veículos de transporte coletivo urbano devem modificar a classificação de assentos preferenciais para exclusivos aqueles que já são assentos reservados, em especial, para gestantes, idosos, portadores de mobilidade reduzida, e mães com criança de colo. Esses bancos deverão receber o número desta Lei e identificar a quem se destina a exclusividade. Aquele que desobedecer ao que está definido nessa lei, ficará sujeito, como infrator, às penalidades prescritas pelo Poder Executivo. No que couber, sua regulamentação deverá ocorrer até noventa dias (contados a partir da data de sua publicação). De igual modo será a data da entrada em vigor.

2. Definições

Preferência, segundo Deocleciano Torrieri Guimarães (2003), é a vantagem que desfrutam alguns credores de serem pagos em primeiro lugar na competição com outros credores. Cláusula que obriga o comprador a oferecer ao vendedor a coisa que dele compra, quando quiser aliená-la de novo. Direito que tem o locatário de ter oferecido a si, em primeiro lugar, o imóvel onde reside, caso o locador queira vendê-lo, etc. De acordo com André Guilherme Polito (1994), a palavra 'preferência' significa escolha, predileção, favoritismo, primazia e prioridade.

Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (1986) define exclusividade como um substantivo feminino que significa qualidade ou caráter de exclusivo. Guimarães (2003) apresenta exclusão de posse como circunstância que impede a posse. Polito (1994) compreende que o adjetivo exclusivo representa os sinônimos reservado, privativo, restrito, especial.

Guimarães (2003) distingue decreto e lei. Aponta o primeiro, em sentido amplo, como ato escrito, de natureza legislativa, que emana do chefe de Estado ou de órgão do Poder Público Executivo. Lei é norma jurídica escrita, permanente, emanada do Poder Público competente com caráter de generalidade, porque se aplica a todos, e de obrigatoriedade, porque a todos obriga. Além disso:

> *Diz-se escrita a lei, porque é apresentada em projeto, debatida, emendada, sancionada, promulgada e publicada e só após a sua publicação no órgão oficial é que se torna obrigatória (...) A generalidade da lei é, também, relativa, já que algumas não abrangem a todas as pessoas do país, como uma lei estadual que tem eficácia apenas no âmbito do Estado.*
>
> *Quanto à obrigatoriedade, nem sempre a lei é imperativa, pode ser também facultativa, como as que oferecem a opção de fazer ou não fazer. A lei em vigor tem efeito imediato geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Vigorará até que outra a modifique ou revogue.*

Celson Ferrari (2004) conceitua 'acessibilidade' como qualidade de ser acessível, de oferecer acesso, atribuída a um ponto do espaço (zona ou região), e índice de acessibilidade é aquele que representa o grau de acessibilidade de uma zona ou região, expressando a facilidade de acesso.

3. Fundamentos

3.1 Constituição Federal do Brasil

Pedro Lenza (2007) considera que as constituições escritas são realçadas, no constitucionalismo moderno, como instrumentos para conter qualquer arbítrio decorrente do poder.

Segundo ele, na concepção do constitucionalismo liberal, marcado pelo liberalismo clássico, foram fortalecidos valores como: individualismo, absenteísmo estatal, valorização da propriedade privada e proteção do indivíduo. Esta perspectiva influenciou profundamente as Constituições brasileiras de 1824 e 1891. A concepção liberal, que valoriza o indivíduo e o afastamento do Estado, gerará concentração de renda e exclusão social, fazendo com que o Estado passe a ser chamado para evitar abusos e limitar o poder econômico. O que a doutrina chamou de segunda geração (ou dimensão) de direitos influenciou profundamente a Constituição brasileira de 1934 (Estado Social de Direito). Ainda afirma "o constitucionalismo contemporâneo está centrado naquilo que Uadi Lammêgo Bulos chamou de "totalitarismo constitucional, consectário da ideia de constituição programática", e que tem como bom exemplo a Constituição brasileira de 1988". Além do que,

> *Fala-se em "totalitarismo constitucional" na medida em que os textos sedimentam um importante conteúdo social, estabelecendo normas programáticas (metas a serem atingidas pelo Estado, programas de governo) e se destacando aquela ideia de constituição dirigente defendida por Canotilho. Esta concepção de dirigismo estatal (de o texto fixar regras para dirigir as ações governamentais) tende a evoluir para uma perspectiva de dirigismo comunitário, ideia também vislumbrada por André Ramos Tavares ao falar em uma fase atual de constitucionalismo globalizado, que busca difundir a ideia de proteção aos direitos humanos e de propagação para todas as nações. Distinguimos, também, o surgimento da ideia de proteção aos direitos de fraternidade ou solidariedade, que são conceituados pela doutrina como direitos de terceira dimensão*

> *ou geração, focalizando-se "... os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação". No Brasil, esta perspectiva está consagrada no texto de 1988, embora esboçada nos textos de 1946 e 1967 (e EC nº 1/1969).*

Pedro Lenza (2007) explica que o constitucionalismo do futuro sem dúvida terá que consolidar os chamados "direitos humanos de terceira dimensão", incorporando à ideia de constitucionalismo social os valores do constitucionalismo fraternal e de solidariedade, avançando e estabelecendo um equilíbrio entre o constitucionalismo moderno e alguns excessos do contemporâneo. "Por isso, como bem anota José Roberto Dromi, o futuro do constitucionalismo 'deve estar influenciado até identificar-se com a verdade, a solidariedade, o consenso, a continuidade, a participação, a integração e a universalidade' ".

3.2 Lei Federal Nº 13.146, de 6 de julho de 2015

Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), decretando o que segue.

> *Art. 1º. É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.*
>
> *Art. 2º. Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.*
>
> *Art. 5º A pessoa com deficiência será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante.*
>
> *Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no caput deste artigo, são considerados especialmente vulneráveis a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência.*
>
> *Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal,*

> *da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.*

O inciso IV do art. 3º define barreiras, para fins de aplicação desta Lei, como qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros. Barreiras nos transportes (alínea c) são as existentes nos sistemas e meios de transportes. Barreiras atitudinais (alínea e) são atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas.

Adaptações razoáveis, para fins de aplicação desta Lei, são adaptações, modificações e ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional e indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que a pessoa com deficiência possa gozar ou exercer, em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos e liberdades fundamentais (inciso VI do art. 3º).

Conforme o inciso IX do artigo 3º, para fins de aplicação desta Lei, pessoa com mobilidade reduzida é aquela que tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idoso, gestante, lactante, pessoa com criança de colo e obeso.

> *Art. 46. O direito ao transporte e à mobilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida será assegurado em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, por meio de identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso.*
>
> *§ 1º Para fins de acessibilidade aos serviços de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo, em todas as jurisdições, consideram-se como integrantes desses serviços os veículos, os terminais, as estações, os pontos de parada, o sistema viário e a prestação do serviço.*
>
> *§ 2º São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei, sempre que houver interação com a matéria nela regulada, a outorga, a concessão, a permissão, a autorização, a renovação ou a habilitação de linhas e de serviços de transporte coletivo.*
>
> *§ 3º Para colocação do símbolo internacional de acesso nos veículos, as empresas de transporte coletivo de passageiros dependem da certificação de acessibilidade emitida pelo gestor público responsável pela prestação do serviço.*
>
> *Art. 48. Os veículos de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo, as instalações, as estações, os portos e os terminais em operação no País devem ser acessíveis, de forma a garantir o seu uso por todas as pessoas.*

> *Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.*
>
> *Art. 55. A concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.*

O inciso IV do artigo 60 informa que as atividades de fiscalização e a imposição de sanções devem ser orientadas, no que couber, pelas regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas, observado o disposto na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

Conforme o inciso I do artigo 61, eleição de prioridades, elaboração de cronograma e reserva de recursos para implementação de ações são algumas das premissas básicas a serem atendidas na formulação, implementação e manutenção das ações de acessibilidade.

3.3 Decreto Municipal Nº 25.966, de 17 de abril de 2015

Aprova o Regulamento Operacional do Serviço Público de Transporte Coletivo de Passageiros por Ônibus – STCO – no Município de Salvador e dá outras providências, e acrescenta:

> *Art. 5º. Constituem direitos dos usuários do STCO, sem prejuízo de outros previstos na legislação:*
>
> *I. dispor dos serviços de forma adequada, em condições de regularidade, eficiência, segurança, higiene, conforto, urbanidade e generalidade;*
>
> *II. obter todas as informações necessárias para o bom uso do serviço;*
>
> *III. receber informações sobre qualquer modificação ocorrida no serviço com a antecedência necessária;*
>
> *XI. o livre acesso e circulação das pessoas portadoras de deficiência e idosos aos equipamentos vinculados à operação do STCO destinados ao uso público, na forma da regulamentação aplicável;*
>
> *XII. o acesso e circulação facilitados para gestantes, pessoas acompanhadas de crianças de colo e pessoas com mobilidade reduzida (em geral) aos equipamentos vinculados à operação do STCO, destinados ao uso público, na forma da regulamentação aplicável.*
>
> *Art. 6º. Constituem obrigações dos usuários do STCO, sem prejuízo de outras previstas na legislação:*
>
> *III. portar-se de maneira adequada na utilização do serviço, de acordo com as normas estabelecidas pelo Poder Concedente, atentando especialmente para:*

b) ceder os assentos preferenciais indicados nos veículos para as pessoas com deficiência mental e físico-motora, idosos e gestantes, conforme a legislação.

Art. 7º. O STCO possui natureza essencial e deverá ser prestado de forma adequada ao pleno atendimento dos usuários, de modo a satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, urbanidade na sua prestação e modicidade tarifária.

Art. 8º. O STCO deverá atender aos requisitos de acessibilidade nos veículos de sua frota, a fim de priorizar o atendimento às pessoas com deficiência, aos idosos, às gestantes, às pessoas acompanhadas de crianças de colo e pessoas com mobilidade reduzida em geral, na forma da regulamentação aplicável.

Art. 24.

Parágrafo único. Aos usuários com direito à isenção ou redução tarifárias, reconhecidos na forma da lei ou das políticas de integração adotadas, ficam garantidos o acesso e a utilização do STCO, dentro das condições previstas neste Regulamento Operacional, na legislação e nos instrumentos de delegação do STCO.

Art. 89. Quando o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as respectivas penalidades.

Art. 90. A aplicação de penalidades às infrações previstas neste Regulamento não desobriga as concessionárias de providenciar a correção da(s) falta(s) cometidas.

Art. 91. As infrações punidas com multa, segundo este Regulamento Operacional, classificam-se, de acordo com sua gravidade, em 4(quatro) categorias:

I. Grupo A: infrações de natureza leve, punidas com multa correspondente a 10 (dez) vezes o valor da tarifa em vigor na STCO;

III. Grupo C: infrações de natureza grave, punidas com multa correspondente a 100 (cem) vezes o valor da tarifa em vigor na STCO;

Art. 112. O Poder Concedente promoverá o levantamento de todos os atos administrativos, portarias e decretos que disponham sobre os assuntos objeto deste Regulamento Operacional, promovendo as revogações ou adequações em um prazo máximo de 6 (seis) meses, a contar da publicação deste Regulamento.

Parágrafo único. Na eventualidade de conflito entre disposições deste Regulamento Operacional e disposições de atos administrativos, portarias e decretos anteriores, prevalecerão, para todos os fins e efeitos, as disposições consignadas neste Regulamento.

O artigo 113 esclarece que os casos omissos ou não previstos neste Regulamento Operacional, bem como as situações excepcionais transitórias relacionadas ao cumprimento de suas disposições, serão resolvidos pelo Secretário Municipal de Mobilidade.

De acordo com o Anexo Único, o quadro de penalidades do Grupo A prescreveu aplicação de multa para a infração aos códigos A-3, A-7, A-14 e A-18. Respectivamente, o primeiro código refere-se à ocupação do assento reservado ao passageiro; o segundo, tratar com falta de urbanidade o passageiro ou pessoal de operação e fiscalização; o terceiro, deixar de recuperar os veículos com defeitos detectados pela Vistoria, no prazo estabelecido em termo de vistoria; o quarto, deixar de auxiliar o embarque ou desembarque de usuários com mobilidade reduzida.

A desobediência ao código C-12, no quadro de penalidades do Grupo C, que corresponde ao ato de operar com tipo de veículo incompatível ao estabelecido na Ordem de Serviço de Operação (OSO), sujeitará o infrator também à multa por veículo e à medida administrativa de remoção do veículo e recolhimento do Certificado de Cadastro e Vistoria.

4. Considerações Finais

A Portaria SETIN Nº 10, de 19 de fevereiro de 2008, criara o Conselho Técnico do Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus de Salvador – STCO aprovando o respectivo regulamento, e o Decreto Municipal Nº 18.228, de 14 de março de 2008, que aprovava o Regulamento do Subsistema de Transporte Especial Complementar – STEC do Município de Salvador. No ano em curso, o Decreto Municipal Nº 25.937, de 08 de abril de 2015, dispõe sobre a atribuição à Agência Reguladora e Fiscalizadora dos Serviços Públicos de Salvador – ARSAL, das funções de regulação, controle e fiscalização do serviço público de transporte coletivo de passageiros em ônibus urbanos do Município de Salvador, além de outras providências.

Celson Ferrari (2004) apresenta ‘exclusão’, conforme identifica a sociologia, tal como o afastamento de um indivíduo ou grupo da convivência social, discriminados pela pobreza, raça, cultura, religião ou outro fator de segregação que os prive de seus direitos humanos e políticos. Como exemplo, o mesmo afirma “o colonialismo atual não produz mais escravos e sim excluídos”.

Segundo o art. 4º da Lei Federal Nº 13.146, de 6 de julho de 2015, toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação. O § 1º considera discriminação, em razão da deficiência, toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas. Ademais:

> *Art. 92. É criado o Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Cadastro-Inclusão), registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações georreferenciadas que permitam a identificação e a caracterização socioeconômica da pessoa com deficiência, bem como das barreiras que impedem a realização de seus direitos.*

> *Art. 93. Na realização de inspeções e de auditorias pelos órgãos de controle interno e externo, deve ser observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e das normas de acessibilidade vigentes.*

Vale acrescentar que esse estudo técnico não tem a intenção de esgotar o assunto.

Katiane da Silva Souza
Analista Legislativa da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais
katiane.souza@cms.ba.gov.br
Matrícula nº 6048