

UNIVERSIDADE GAMA FILHO
VICE-REITORIA ACADÊMICA
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E ATIVIDADES
COMPLEMENTARES
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO

MOBILIDADE URBANA: O SISTEMA VIÁRIO DA CIDADE DO RIO DE
JANEIRO.

Adair Nogueira Filho

Rio de Janeiro

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE GAMA FILHO

VICE-REITORIA ACADÊMICA

**COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E ATIVIDADES
COMPLEMENTARES**

CURSO DE MESTRADO EM DIREITO

**MOBILIDADE URBANA: O SISTEMA VIÁRIO DA CIDADE DO RIO DE
JANEIRO.**

**Dissertação apresentada à
Coordenação de Pós-
Graduação e Atividades
Complementares da UGF como
requisito parcial para a
conclusão do Curso de
Mestrado em Direito.**

Adair Nogueira Filho

Professor Orientador:

**Professor Doutor Ricardo
César Pereira Lira**

Rio de Janeiro

2009

BIBLIOTECA/UGF

O(A) autor(a), abaixo assinado, **autoriza ou não** as Bibliotecas da Universidade Gama Filho a reproduzir este trabalho para fins acadêmicos, de acordo com as determinações da legislação sobre direito autoral, n(s) seguintes(s) formato(s)

Autorizado () Fotocópia () Meio digital

Não autorizado () Fotocópia () Meio digital

Assinatura do(a) autor(a)

Atendendo Portaria 13/2006 da CAPES

O(A) autor(a), abaixo assinado, **autoriza ou não** a divulgação no site da CAPES.

() Autorizado () Não autorizado

Não sendo autorizado, justifique.

JUSTIFICATIVA:

Assinatura do(a) autor(a):

Referência bibliográfica

Nogueira Filho, Adair. **Mobilidade Urbana: O Sistema Viário Urbano da Cidade do Rio de Janeiro**. 2009. Dissertação. Curso de Mestrado em Direito – Coordenação de Pós Graduação e Atividades Complementares, Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro.

RESUMO

O presente estudo aborda o Sistema Viário da Cidade do Rio de Janeiro, sob o aspecto do exercício do direito de ir e vir, tendo como marcos teóricos a garantia da dignidade humana, a atribuição constitucional da União no ordenamento dos transportes urbanos e a competência comum a ela, Estados, Distrito Federal e Municípios na segurança do trânsito. É estudada a normatização infraconstitucional, bem como a evolução histórica dos transportes públicos na cidade, descrevendo-se com vagar e criticamente os diversos modais existentes e, como fecho, sugeridas propostas de alterações legais e de ordem física para melhoria da mobilidade urbana no âmbito desta cidade.

Palavras-chave: Sistema Viário - Rio de Janeiro - Mobilidade Urbana.

RÉSUMÉ

Notre étude concerne le Système Routier de la Ville de Rio de Janeiro avec un accent sur l'exercice du droit d'aller et venir, en ayant comme références théoriques l'assurance de la dignité humaine, les prérogatives constitutionnelles de l'État dans la mise en ordre de transports urbains et les compétences étatiques, États, District Fédéral et Municipalités dans la sécurité de routes et de circulation. On analyse la normalisation infra constitutionnelle ainsi comme l'évolution historique de transports publics dans la ville, en les décrivant de façon diachronique et critique. Pour conclure, nous faisons quelques propositions de changements d'ordre légal et matériel pour l'amélioration de la circulation urbaine dans cette ville.

Mots-clé: Système Routier - Rio de Janeiro - Circulation Urbaine.

“...Queríamos fazer um conjunto, bem.
Queríamos ir juntos à cidade, muito bem.
Só que, à medida que a gente ia caminhando,
quando começamos a falar dessa cidade, fui percebendo
que os meus amigos tinham umas ideias bem esquisitas
sobre o que é uma cidade. Umas ideias atrapalhadas,
cada ilusão. Negócio de louco...”

“ Mas não, mas não
O sonho é meu e eu sonho que
Deve ter alamedas verdes
A cidade dos meus amores
E, quem dera, os moradores
E o prefeito e os varredores
Fossem somente crianças

Deve ter alamedas verdes
A cidade dos meus amores
E, quem dera, os moradores
E o prefeito e os varredores

E os pintores e os vendedores
As senhoras e os senhores
E os guardas e os inspetores
Fossem somente crianças. ”

A cidade ideal
Francisco Buarque de Holanda

Agradeço e dedico este trabalho aos meus Pais Adair e Sila (“*in memoriam*”), às minhas meninas Mariana e Bianca, aos meus diletos amigos Leandro Eler, Bruno Bastos, Manoel Hermes, Leticia Borges e Diogo Caldas, aos meus doutíssimos Mestres Ricardo Lira, Antônio Celso, Fernando Mendonça, Ricardo Lobo, Francisco Mauro Dias, Juarez Tavares, Arno Wehling, Viviane Moura - Professora de Língua Francesa - e a todos os Professores que me proporcionaram adquirir, ao longo de minha vida, conhecimento. Peço a Deus que a todos ilumine.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 HISTÓRICO DAS CIDADES E A EVOLUÇÃO DA HUMANIDADE	12
2 O CONSTITUCIONALISMO E O NEO-CONSTITUCIONALISMO	20
3 O DIREITO DAS CIDADES E O ESTATUTO DA CIDADE	23
4 O PLANO DIRETOR	35
5 O SISTEMA VIÁRIO URBANO	43
6 HISTÓRICO DOS TRANSPORTES NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO .	54
6.1 Os Transportes no Rio de Janeiro no Brasil Império	54
6.2 Os Transportes no Rio de Janeiro na Primeira República	62
6.3 Os Transportes no Rio de Janeiro na Era Vargas	68
6.4 Os Transportes no Rio de Janeiro no período do pós-guerra	73
6.5 Os Transportes no Rio de Janeiro no período dos governos militares .	76
6.6 Os Transportes no Rio de Janeiro na atualidade	81
CONCLUSÕES	87
BIBLIOGRAFIA	99

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo o estudo da Mobilidade Urbana, inserida no Sistema Viário Urbano, complexo de elaboração decorrente da “urbanização”, quer seja o processo de mudança do homem, originalmente povoando o meio rural e, conseqüente e naturalmente, dada sua conformação gregária, convergindo para a cidade, valor máximo para a evolução da humanidade, como pólo criador e multiplicador do conhecimento, essencial para nossa marcha desenvolvimentista.

O relevo deste estudo reside na crucial importância que a mobilidade humana nos grandes centros urbanos possui, já que falamos de tempo e qualidade de vida, vetores essenciais para qualquer ser humano. A existência de meios de transporte de massa eficientes, articulados, confortáveis, rápidos, leva-nos a melhorar naturalmente nossa qualidade de vida na cidade.

Em uma cidade moderna, com grande e adensada população, uma diversidade de alternativas de transporte surgem, ora legais ora não, gerando, caso aquelas não sejam disciplinadas por legislações modernas e estas coibidas, o “caos” urbano. Tal fato é por nós percebido na maior parte das cidades do mundo.

Há várias justificativas que ensejam a necessidade da reflexão espelhada neste trabalho, posto que a mobilidade urbana implica em soluções para problemas sérios, refletidos em vários aspectos.

Por exemplo, o deslocamento das pessoas nos seus dias de labor ou nos de lazer, implica em custos mais ou menos elevados, em função da eficiência do sistema viário.

Na cidade do Rio de Janeiro, as pessoas passam, em média, de duas a quatro horas diárias nos seus deslocamentos para o local de trabalho, isso resulta dizer que elas ficam de dois a quatro dias por mês dentro de veículos, há casos em que pessoas permanecem nos meios de transporte a metade do tempo que dedicam ao seu repouso noturno.

O desperdício de tempo deve ser evitado por todas as formas técnicas e legais, pois, implica em reverberações várias, perda de capacidade laboral, redução do tempo destinado à obtenção de conhecimento, diminuição das atividades de lazer com o natural desestímulo ao deslocamento urbano, dada sua cada vez maior dificuldade, problemas de saúde física e mental.

Estudos recentes da Fundação Getúlio Vargas (FGV), divulgados por seu Vice-presidente Prof. Marcos Cintra, apontam um custo anual para a cidade de São Paulo, fruto dos congestionamentos de trânsito, calculados pelo aumento de consumo de combustíveis, poluição ambiental, acidentes, problemas de saúde, faltas e atrasos ao trabalho, diminuição da capacidade de escoamento de produção, perda de bens perecíveis, deteriorados pela lentidão do transporte e outros fatores periféricos, na ordem de R\$ 33.000.000.000,00 (trinta e três bilhões de reais) ao longo do ano de 2008. Tal valor representou o dobro do que o governo federal dispendeu com o programa “Bolsa Família“, que atende a milhões de pessoas.

Não seria irrazoável afirmar que a cidade do Rio de Janeiro, utilizando-se parâmetros baseados naquela perda apontada em São Paulo, tenha algo como R\$ 12.000.000.000,00 (doze bilhões de reais) como perda anual, aproximadamente R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) como perda mensal, ou seja, mais de R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais) desperdiçados diariamente.

O mal funcionamento do sistema implica em desperdício de fontes energéticas várias, principalmente de combustíveis fósseis, determinando agressão constante e desnecessária ao meio ambiente. A poluição ambiental das cidades é um fato atual e lamentável, devendo sua ocorrência, em grande parte, à má estruturação do sistema viário, posto que o lançamento de monóxido de carbono na atmosfera é aumentado em muito, por força dos congestionamentos cada vez maiores. A melhoria da qualidade de vida das pessoas residentes nas cidades depende, em muito, de soluções racionais para tal questão. É certo que há uma variada gama de efeitos, advindos da mudança e concentração das pessoas em espaços cada vez mais exíguos.

A complexidade do ser cidadão, dado o volume de mudanças nas suas relações sociais, atinge até sua estrutura mental que é mudada¹, determinando novas formas de comportamento, o psiquismo da população localizada nas cidades, em especial nas grandes metrópoles, passa por sensíveis mudanças, distinguindo essas pessoas em seus hábitos e preocupações daqueles habitantes em áreas rurais de pequena concentração demográfica. O deslocamento diário ao local de trabalho, o latente sentimento de insegurança, os hábitos de lazer mais concentrados no interior das moradias, mostram um ser humano diferente.

O tema requer a fixação de uma série de conceitos precisos, naturais ao estudo técnico de uma questão tão essencial ao desenvolvimento da humanidade, a estruturação jurídica da existência da cidade, atendendo a contornos que transcendem a clássica e respeitada concepção Kelseniana do normativismo², buscando elementos próprios da visão atual, do Direito posto à serviço da sociedade, estruturado de maneira a garantir não somente regras fechadas de comportamento, mas sim, de princípios maiores para a harmonização da convivência social.

Discorreremos sobre a conceituação da cidade, a questão da mobilidade humana, vista dentro da cidade moderna demonstrando, primeiramente, suas origens históricas, sua importância, os diferentes meios para a mobilidade, o entrosamento dos mesmos a fim de viabilizar os deslocamentos diários de grandes massas humanas, que cada vez mais povoam as cidades. Tudo será amparado na legislação que estrutura o sistema viário, em âmbito federal, estadual e municipal, no caso do Rio de Janeiro.

Buscaremos identificar as causas da falta de mobilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro, na atualidade, traçando um paralelo entre a evolução urbana da cidade e a cotidiana situação do sistema viário.

¹ LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Rio de Janeiro: Revista da EMERJ, vol. 10, no. 38, 2007. p. 1.

² KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p.4.

Será demonstrado o papel essencial da administração municipal e estadual na melhora ou piora da questão da mobilidade.

A fim de assumirmos tal empreitada, iniciaremos nossa tarefa com a descrição da norma estruturante de uma cidade, advinda do mandamento constitucional, quer seja, da apreciação das disposições constitucionais, do Estatuto da Cidade, do seu Plano Diretor .

Apresentaremos definições acerca do que é o Sistema Viário Urbano, sua inserção na cidade do Rio de Janeiro em um breve histórico e dos diferentes meios de transporte e da regulamentação que incide sobre os mesmos e a sua maior ou menor integração, formando um sistema ou uma justaposição de formas de transporte, mais ou menos concatenadas.

Como fecho, forneceremos propostas de alteração nas legislações específicas acerca do sistema viário, a fim de otimizá-lo de forma integrada e estruturada, apontando a necessidade do controle externo dos Poderes Executivos estadual e municipal, a ser realizado pelos demais poderes, Ministério Público e sociedade efetivamente organizada, com interlocutores pré-definidos que possam ultimar de forma ágil tal controle, apresentando uma proposta prática para estruturar tal concatenação.

1. HISTÓRICO DAS CIDADES E A EVOLUÇÃO DA HUMANIDADE

Entendemos ser necessário como intróito definirmos o conceito de “cidade”, pois, quando nós a apreciamos de uma forma açodada não conseguimos, nem de longe, vislumbrar as dimensões que ela toma dentro do desenvolvimento da espécie humana.

Ela é obra e destino da humanidade, nela toda a pujança da inteligência e diligência humana se manifesta, demonstrando que o homem é um ser de limites incontidos na sua caminhada.

Em sua definição doutrinária, se constitui de um “*núcleo urbano qualificado por um conjunto de sistemas político-administrativo, econômico, não-agrícola, familiar e simbólico como sede do governo municipal, qualquer que seja sua população*”³.

Não há como estudarmos o ser humano, sem nos determos com cuidado e vagar no estudo desses fantásticos aglomerados de pessoas, que se espalham por toda a face da Terra, reunindo uma miscelânea de seres idênticos em espécie, mas, profundamente distintos pelo seu exercício natural do livre arbítrio e da sua inesgotável curiosidade.

Como a característica ínsita ao ser humano é alterar o meio em que vive, a cidade é o maior exemplo do “meio ambiente artificial”, posto que criado quase que absolutamente pelo homem. Nossa natureza, conduz, inafastavelmente, à agregação, não há processo evolutivo humano que não pressuponha sua reunião. Homem *zoom politikon*⁴, no entendimento de Aristóteles, quer seja, tende inapelavelmente a viver em sociedade, daí outro tradicional brocardo - *ubi societas, ibi jus*⁵ -.

³ SILVA, José Afonso da . *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 26.

⁴ GUSMÃO, Paulo Dourado de. *Introdução ao Estudo do Direito*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984. p.50.

⁵ VALLADÃO, Haroldo. *História do Direito especialmente do Direito Brasileiro*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1977. p. 19.

Tal agregação, para ser minimamente harmônica, precisa de regras (impostas pela coerção estatal) para regulá-la.

Já nos primórdios da nossa espécie, quando o homem desconhecia técnicas agrícolas, mesmo que rudimentares, necessitava viver em grupos para sua sobrevivência, pois, tudo à sua volta conspirava contra ele, o ambiente agressivo revelava sua fragilidade, daí o imperativo da vida em comum. Alimentava-se da caça e da cata em geral, era o homem nômade, que evoluía pelos territórios em busca de alimentos, não fixando-se a nenhum local, posto que ao ver exauridas tais reservas, deslocava-se para outro sítio.

É óbvio que aquele nosso antepassado não impermanecia em nenhum lugar, ele fixava-se provisoriamente a um sítio e precisava de abrigo, recorrendo aos acidentes naturais⁶ daquele local, daí buscar as cavernas para refúgio das intempéries e dos seus inimigos naturais (praticamente todos os seres vivos à sua volta).

Demonstra a história e a arqueologia que lá começam a surgir os primeiros vestígios dos rudimentos da cidade, dissemos isso, pois, há indícios de aglomerações humanas, são encontradas ruínas pré-históricas, consistentes em fragmentos de utensílios de caça, de fogueiras, de desenhos rupestres etc.

Ao tornar-se o homem sedentário, posto conhecedor da agricultura, da criação de animais, faz-se necessário que crie um ambiente artificial mais rebuscado para sua proteção, daí o surgimento das primeiras aldeias, distantes precursoras das nossas modernas megalópoles.

Nas civilizações antigas já são conhecidas cidades de razoáveis proporções, no Egito, na Mesopotâmia, nas cidades-estados gregas, mas, o grande marco da civilização como cidade portentosa foi Roma⁷.

⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p.17.

⁷ FUSTEL DE COULANGES, Numa Demnis. *A cidade antiga: estudo sobre o culto, o direito, as Instituições da Grécia e de Roma*. São Paulo: HEMUS, 1975. p. 107-108.

Na cidades-estado gregas, com relevo no chamado “Século de Péricles”⁸ - século V a.C.-, já era conhecido o conceito das cidades e bairros, havendo edifícios públicos, habitações, ruas, estradas, passagens e regras de conservação das vias públicas.

No advento do Império Romano, encontramos a já mencionada cidade de Roma, que no seu apogeu abrigou mais de um milhão de pessoas, com obras de vulto, prédios públicos, arenas de espetáculos, sistema viário, fornecimento de água nos imóveis e saneamento básico.

Citamos em Roma, como exemplo, a construção da *cloaca maxima*, um elaborado sistema de esgoto criado há mais de dois mil anos e que nos dias atuais ainda faz parte do sistema de saneamento da cidade de Roma.

Além de Roma, Bagdá, esta já na Era Cristã, também foi exemplo na Antiguidade de cidade desenvolvida, complexa.

Na Era Medieval, destacam-se Paris e Londres como grandes cidades, apesar de muito menos evoluídas em serviços públicos do que Roma ou Bagdá, dado não terem oferta de água potável e saneamento - este praticamente inexistente - suficiente para suas populações, daí o advento de epidemias que dizimaram grandes parcelas da população da Europa medieval.

O hiato entre o declínio do Império Romano e as cidades medievais, promoveu um ressurgimento de uma população eminentemente agrária, tirando das cidades, em princípio, suas funções de difusoras da cultura e da produção ligada ao desenvolvimento intelectual e econômico.

Tal situação, na chegada do segundo milênio, se altera com o surgimento de uma nova classe social, estabelecida entre os servos da gleba do Estado feudal, a aristocracia e os clérigos, a burguesia, denominada em justa função de serem oriundos das pequenas aldeias (burgos⁹ = cidades).

⁸ COMPARATTO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 14.

⁹ HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. *Dicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988. P. 267.

Elas se formaram em volta dos castelos dos senhores feudais.

Lá viviam os ditos homens livres, os artífices, artesãos, diversas pessoas que produzem os mais diferentes bens, fornecendo um sem número de objetos necessários a todas as pessoas, com a característica essencial da não subordinação a um senhor feudal.

No Brasil, vemos o surgimento dos primeiros povoados após a chegada dos portugueses, com características marginais, posto não tratarem estas paragens como um lugar para ser colonizado e sim para ser explorado. Eram entrepostos comerciais, situados na orla marítima.

Tais entrepostos tinham sua localização estrategicamente situada, a fim de permitir o fundeio ou atracação de naus para embarque de produtos oriundos da nova colônia, mas, no segundo meado do século XVI, são fundadas as vilas de Salvador e de São Sebastião do Rio de Janeiro¹⁰, iniciando-se os contornos das nossas cidades atuais.

Quando da expansão da Revolução Industrial pela Europa, Japão e Estados Unidos, no meado do século XIX, com o surgimento da produção voltada para o consumo em larga escala, tomam as cidades o relevo que lhes é próprio até os nossos dias, atraindo, dada essa cada vez maior oferta de bens de consumo, duráveis ou não, a geração de estruturas de administração sofisticadas, postas a serviço do gerenciamento de exércitos de trabalhadores dos mais diferentes segmentos profissionais.

Tudo isso, de forma aparentemente irreversível, como um vetor polarizante, atrai as pessoas na marcha para as cidades.

Na complexidade imposta pela coexistência de milhares e até milhões de seres humanos em espaços artificiais relativamente exíguos, se comparados ao ambiente natural rural, lá nossa inteligência cria verdadeiras teias para estruturar nosso convívio.

¹⁰ STUCKENBRUCK, Denise Cabral. *O Rio de Janeiro em questão: o Plano Agache e o Ideário Reformista dos anos 20*. Rio de Janeiro: IPPUR / FASE, 1996. p. 15.

As cidades modernas são zoneadas¹¹ por critérios de destinação, ora residencial, ora comercial, ora industrial, mas e não como exceção, com atividades mistas, enfeixadas, pois, um planejamento urbano plenamente eficiente só se dá nas cidades elaboradas desde sua implementação primeira, fato incomum na maioria delas.

Os diferentes espaços urbanos, com destinações mais ou menos definidas, implicam na essencial existência de convívio, de serem ligados por um sistema de “vasos comunicantes”. Entende-se como tal, o sistema de vias amplas ou capilares que proporcionem a interação de seus habitantes, nas naturais trocas que ocorrem diuturnamente, quer sejam de natureza política, intelectual, científica, industrial ou comercial, os seres humanos precisam se encontrar. E mais, dentro dos “tempos modernos” precisam efetuar tais trocas com crescente velocidade, pois, o tempo no relógio do homem do fim do segundo milênio e do terceiro que já vivemos caminha com muito mais celeridade do que o relógio do homem medieval.

A par do deslocamento virtual, cada vez mais eficiente, mister são nossos encontros físicos, para aperfeiçoarmos nosso conhecimento, para praticarmos nosso esforço de produção, para evoluirmos como seres pensantes. Então precisamos convergir para vários pontos. Essa é a importância do sistema viário, no aspecto do conjunto de vias de tráfego que nos permite o deslocamento físico.

Algo muito interessante em nós é a capacidade de internalização, de tornar simples certas conquistas grandiosas que a capacidade inventiva humana produz e, invariavelmente, se incorpora naturalizando-se à nossa vida diária. A eletricidade, os aparelhos domésticos, do fogão ao televisor e, modernamente, o computador, convivem em nossos lares com uma naturalidade idêntica à pedra lascada do antepassado da pré-história, a ela abraçado em uma caverna escura e fria, já aquecida pelo fogo que dominava e também internalizou.

¹¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 106-107.

Dentro de tal processo próprio da natureza humana, encontramos o talvez maior invento da humanidade, a roda, dado ter sido ela quem potencializou a força do homem, ampliou seus deslocamentos e horizontes, levou-o do sopé de uma montanha ao cume de outra, com volumes de carga nunca sequer sonhados.

Isso ensejou ao ser humano uma autonomia de destino somente ultrapassada pelo sonho de Ícaro, pois, voar é o máximo em deslocar-se e ser livre (as máquinas de voar também são construídas com inúmeras rodas). Olhemos com um pouco de vagar à nossa volta e perceberemos quantas incontáveis rodas movem nossas vidas.

Esse grande invento será por nós explorado, de forma direta ou não, na tentativa de demonstrar que a mobilidade urbana está intrinsecamente ligada e embricada ao uso da roda, em diferentes construções de meios de transporte, a fim de dar aos cidadãos maiores possibilidades de interação.

Os historiadores divergem acerca do momento em que a roda foi efetivamente inventada, mas, tendo em vista que não há uma sociedade humana apenas, não sendo monolítica, sendo certo existir sempre em um mesmo lapso temporal da humanidade diferentes sociedades humanas, daí determinarmos como balizamento para nossa exposição um determinado momento. Tomamos então como marco as primeiras menções ao invento no povo sumério, aproximadamente três mil e quinhentos anos antes de Cristo¹².

Ao longo dos tempos, o seu emprego evolui em diferentes povos, culminando na virada do século dezenove para o século vinte com o desenvolvimento na Europa da invenção do automóvel, com o seu motor movido a combustão interna¹³.

¹² NASSOUR, Alberto Cury. *A Roda: a Maior Invenção Tecnológica*. São Paulo: Revista Eletrônica de Ciências - nº 19 - Maio / Junho de 2003. p.2.

¹³ HÜNNINGHAUS, Kurt. *História do Automóvel*. 1º vol. Tradução de Maryla Gremo. São Paulo: Boa Leitura, 1966. p. 17-26.

É certo que na cidade moderna, a par dos veículos que circulam em vias urbanas, de uso particular ou de transporte público, de menor ou maior porte, encontramos outras formas de transporte, existindo a utilização de trilhos, subterrâneos ou de superfície (metropolitanos ou trens urbanos) e, no caso do nosso estudo focalizado na cidade do Rio de Janeiro, da ligação aquaviária.

Há toda uma necessária concertação entre tais formas de transporte, dependentes essencialmente do regramento do Poder Público, verdadeiro “maestro” do interesse maior, o da população que necessita de meios de deslocamento eficientes, rápidos, seguros e economicamente viáveis.

As regras dos ordenamentos jurídicos estão cada vez mais presentes nas sociedades modernas, daí que a chegada dos meios de transporte modernos terem sido vistos como jurígenos.

São ditos como atos jurígenos, dada a efetiva e essencial necessidade de sua normatização, para melhor emprego, desenvolvimento, segurança. A cidade na modernidade é um celeiro de normas jurídicas que disciplinam ou, ao menos, tentam disciplinar o eficiente uso daqueles meios.

Ainda torna-se interessante entendermos as construções da maioria das cidades brasileiras. O Professor Sérgio Buarque de Holanda, no livro *Raízes do Brasil*, apresenta uma exata descrição do ânimo construtor do povo português¹⁴. De acordo com o espírito aventureiro luso, não há uma preocupação de vencer o que não tem razão de ser vencido. Nele não há uma preocupação em vias largas e retilíneas, cortantes, ao contrário, o construtor português acompanha os acidentes naturais, tornando suas cidades sinuosas, com vias estreitas, sendas¹⁵, demandando então maior complexidade quando da elaboração, *a posteriori*, da estrutura viária de toda ordem.

¹⁴ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. p. 109-110.

¹⁵ JAGUARIBE *et alli*, Hélio. *Raízes e perspectivas do Brasil*. São Paulo: Papyrus, 1985. p. 23.

Essa questão deve ser enfrentada, dado estar efetivamente posta, daí a necessidade de uma engenharia de transportes urbanos mais refinada, utilizando verdadeiros mosaicos estruturais, objetivando promover o deslocamento racional das pessoas que diária e continuamente demandam os diversos pontos da cidade.

2. O CONSTITUCIONALISMO E O NEO-CONSTITUCIONALISMO

Faz-se necessário, a fim de nortearmos nosso trabalho, abordar a conceituação clássica e a moderna do Constitucionalismo, pois, nos tempos atuais ele permeia toda e qualquer relação jurídica. É, como tantas no Direito, uma palavra polissêmica, posto deter várias definições, ora mais ora menos, voltadas para nossa abordagem. Mercê tal polissemia, definimos o Constitucionalismo como o próprio Estado de Direito, vez que norteia todas as civilizações modernas do mundo, pode ser visto como uma teoria do Direito, advinda da virada do Antigo Regime para as democracias constitucionais.

Nesse ponto, faz-se necessário descrever-se em que consiste o denominado Antigo Regime, tendo como marco culminante do seu desaparecimento a Revolução Francesa, que determina a chegada não de um “ Novo Regime “, mas sim, de uma ordem econômica, social e jurídica posterior, distinta daquela praticada nos séculos XVI, XVII e XVIII, pois, há visões conceituais discrepantes entre si acerca da definição daquele momento da sociedade humana ocidental e européia¹⁶.

Prosseguindo na definição, o Constitucionalismo pode ser também apreciado como uma ideologia política, calcada na necessária limitação do detentor do Poder à vontade popular estampada na norma constitucional e, por derradeiro, uma forma de filosofia jurídica, abrangendo a função do jurista na união entre o Direito e a Moral, como essencial para a existência de um ordenamento jurídico consuetâneo com os anseios de uma sociedade¹⁷.

O Constitucionalismo como teoria do Direito, foi a resposta contida nas idéias revolucionárias advindas do Iluminismo, dos pensadores franceses (Montesquieu, Rousseau).

¹⁶ HESPANHA, Antonio Manuel. *Poder e Instituições no Antigo Regime*. Lisboa: Cosmos, 1992. p. 20-23.

¹⁷ SANCHIS, Luis Prieto. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Madrid: Trotta, 2003. p. 101-102.

Aqueles pensadores objetivavam criar um sistema jurídico que tivesse o escopo de por fim à sociedade estamental, que viscejou na alta e baixa Idade Média, perpassando pelos tempos até o final do século XVIII.

O entendimento tradicional no estudo do Constitucionalismo, colocava-o como um instrumento para a feitura da Carta Maior, que possuía claramente uma destinação de ordem eminentemente política, vista como o obstáculo imposto pela sociedade às tentativas de eventuais desmandos dos detentores do Poder.

Já as normas de caráter diuturno, de uso comum pela sociedade de um país, ficavam a cargo de ser arquitetadas pela legislação civil, daí dizer-se que o Código Civil era a “ Lei Maior ” para os particulares em geral.

Tal herança ainda é notada pela profunda ênfase dada ao estudo do Direito Civil nas graduações de nosso país, deixando de lado a valoração dos princípios constitucionais, em uma visão de claro predomínio do Positivismo¹⁸, posto que sua força somente agora começa a se esvanecer.

Tal predomínio deveu-se a diversos fatores que tiveram suas origens nas idéias de Montesquieu, Hobbes e em outros pensadores que buscavam, em seu tempo, uma estrutura de Estado melhor adequada aos ideais de controle centralizado de poder, quer seja pelos monarcas absolutistas ou pelos revolucionários franceses, perpassando também por idéias de pensadores alemães e ingleses.

Naquele período extremamente frutífero no campo das idéias, encontramos embates entre o Direito Natural e o Direito Positivo, cujo estudo histórico torna-se essencial para o entendimento do neo-Constitucionalismo.

O grande marco do Direito dos tempos que vivemos é, exatamente, o retorno do embricamento e da dependência não do tradicional Constitucionalismo, mas do dito Constitucionalismo Contemporâneo ou neo-Constitucionalismo.

¹⁸ BOBBIO, Norberto. *O Positivismo Jurídico. Lições de Filosofia do Direito*. Tradução de Mário Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1996. p. 15.

Hodiernamente, entende-se que os princípios traçados na Constituição não são apenas adstritos a comandos políticos, mas sim, devem se espriar por toda a sociedade, inferindo nos mais distintos matizes, daí encontrarmos a pirâmide legislativa, que também subordina a organização da vida nas cidades aos mandamentos normativos e principiológicos da Constituição.

Vivemos tempos de estranhas agruras, pois, nunca a humanidade foi tão rica, tão abundante, tão produtiva tanto no campo material quanto no das idéias. Há uma absurda disparidade na distribuição dessa riqueza, dado haver uma espartana divisão de tudo, as grandes porções são encaminhadas ou apropriadas por uma pequeníssima porção dos seres humanos, na maior parte das sociedades do planeta.

Há uma crise em nossa civilização, *in casu*, nas cidades, há um certo desprezo para a sociabilidade e para um maior compromisso cultural¹⁹, bem como pela coisa pública.

Inequivocamente, a Dignidade da Pessoa Humana, a busca da felicidade individual e coletiva, fruto da essencial harmonização, esse horizonte sempre colimado pelo Direito na modernidade, aonde o justo e o legal necessitam, obrigatoriamente, unir-se, são princípios e valores que perpassam inúmeros comportamentos de responsabilidade estatal, através de ações que devem ocorrer, não apenas de governo, mas, efetivamente de Estado, diuturnamente, dada sua capital importância para o processo evolutivo de um povo.

¹⁹ BOFF, Leonardo. *Saber cuidar. Ética do humano - compaixão pela terra*. 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 19.

3. O DIREITO DAS CIDADES E O ESTATUTO DA CIDADE

O relevo que a cidade toma no mundo moderno é patente e cada vez mais intenso, nos países mais avançados no processo civilizatório humano, as populações urbanas reúnem mais de setenta por cento da população geral.

Mister, então, tornou-se o desenvolvimento de um tratamento jurídico próprio para as relações sociais estabelecidas nos aglomerados urbanos, dada sua peculiaridade e distinção daquelas entabuladas nas regiões agrárias, rurais.

Passa a ser reconhecida a existência de um direito específico para eles, no Brasil, através de estudos feitos por eminentes juristas, dentre eles o Prof. Dr. Ricardo Pereira Lira, nos anos oitenta do século XX, se desenvolve a idéia da autonomia de um novo ramo do Direito - o Direito das Cidades -.

Aqueles juristas, visionários da grandeza dos efeitos gerados pela urbanização, defenderam, afirmaram e criaram essa vertente do Direito pátrio, justificado pelas normas jurídicas necessárias à organização das cidades.

Nele está presente o Direito Civil e o Direito Urbanístico, com a regularização fundiária, a organização dos espaços urbanos, o Direito Administrativo, com o controle do Poder Executivo, com a prestação dos serviços públicos, o Direito Ambiental, postulando a defesa do impacto de tal meio-ambiente, cuja artificialidade urdida sem controle pode gerar males irreparáveis aos seres humanos, isso tudo sob a égide maior do Direito Constitucional, cada vez mais presente no cotidiano das pessoas em geral.

Em suma, o Direito das Cidades é o grande instrumento do estudo jurídico para disciplinar a organização da cidade. Tal relevo é inequívoco, pois, até o Poder Executivo Federal, sensível com tal questão, criou um ministério com a função precípua de auxiliar os governos estaduais e municipais na complexa missão do gerenciamento de todas as condutas e conflitos ocorrentes nas cidades.

A Constituição de 1988 consagrou, como princípio basilar, o respeito à Dignidade da Pessoa Humana²⁰ e, em seu caudal, determinou o surgimento de todo um conjunto de normas jurídicas viabilizadoras de tal postulado, “*verbis*”:

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - ...

II - ...

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - ...

V - ...

Seguindo esse elemento norteador, daí ter sido chamada pelo Presidente da Assembléia Nacional Constituinte - Dr. Ulysses Guimarães - de “Constituição Cidadã”²¹, resultaram várias normas complementares e ordinárias, dentre elas e de sumo relevo, a Lei no. 10.257/2001, atendendo aos mandamentos constitucionais descritos na parte concernente à política urbana, foi criada com o escopo de regulamentar a norma constitucional, “*verbis*”:

TÍTULO VII

Da Ordem Econômica e Financeira

CAPÍTULO II

DA POLÍTICA URBANA

²⁰ COMPARATTO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 13.

²¹ TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras. Volume VII. 1988*. Brasília: Senado Federal, 2002. p.1.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Na sucinta exposição de motivos da lei, é indicada sua finalidade regulamentadora, determinando suas Diretrizes Gerais com alcance nacional, “*verbis*”:

LEI No. 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

CAPÍTULO I

DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

A ocupação das cidades, a partir dos anos trinta do século passado, passou a ser significativamente maior, a mudança do perfil econômico do país, deixando de ser exportador agrícola, de matéria prima, para caminhar como exportador de produtos manufaturados²².

Tal realidade, culminando no final do século XX como produtor de bens com alto valor agregado, determinou uma inversão na ocupação das áreas rurais para as cidades (em 1960 a ocupação do campo era de 80% da população e, na virada do século XXI, houve uma quase exata inversão, posto residir nas cidades mais de 80% da população brasileira²³).

Tornou-se essencial, em consequência dos fatos já apresentados, que uma política para disciplinar esses novos desafios nacionais fosse elaborada, necessariamente amparada por um diploma legislativo consetâneo com o Brasil urbano. Daí a importância, demonstrada no texto constitucional, de um tratamento legal apurado.

²² IANNI, Octavio. *Industrialização e Desenvolvimento Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963. p.19.

²³ MOREIRA, Morvan de Mello. *Evolução e perspectivas da dinâmica demográfica brasileira: concentração populacional e migração*. In GONÇALVES, Maria Flora (org.). *O Novo Brasil Urbano*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p.148.

As linhas mestras anteriormente definidas ensejaram o Estatuto da Cidade, que atende na sua íntegra os postulados constitucionais e, *in casu*, demonstra em suas Diretrizes que não regulamentam, termo empregado de forma errônea, pois, a norma constitucional não é regulamentada, mas sim, viabilizada em sua eficácia jurídica, “*verbis*”:

Art. 1º ...

*Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, **denominada 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 (**grifos nossos**).*

A importância que o legislador atribuiu à Lei no. 10.257/2001, determinou a nomeação, dada a essencialidade da convivência das pessoas nas cidades, cada vez mais populosas, contribuindo para o delineio de caóticos mecanismos de ocupação sem planejamento, sequer de forma primária. Ele entendeu e expôs nos dispositivos preambulares do Estatuto, quais seriam os rumos a serem por ele perseguidos, condutores de uma estruturação responsável na criação das cidades.

Com o fito de não tornar a apresentação do presente capítulo um enfadonho e, por desnecessário, deserto elencar de normas jurídicas que não possibilitariam a efetiva apreciação de tais dispositivos, apresentamos em seguida à transcrição dos mesmos, comentários e eventuais exemplos.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: - Toda e qualquer atuação do ser humano no meio ambiente deve ocorrer visando o bem comum, pois, o indivíduo deve buscar o seu progresso e o da própria sociedade.

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; - A sustentabilidade de uma cidade reside em sua capacidade, tendo em vista o seu planejamento de ocupação, de prover condições otimizadas à existência dos seres humanos que nela vivem.

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; - A participação efetiva de toda a sociedade organizada, possibilita o planejamento e efetiva construção de uma cidade que contemple o bem-estar de todos.

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; - O desenvolvimento urbano é proporcionado por vários atores e não apenas pelo Poder Público, daí a necessária participação do empresariado e dos demais integrantes da cidade.

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; - Ocupação planejada, distribuição demográfica racional e eventual zoneamento industrial também são fatores para uma cidade inteligente. A cidade da modernidade deve ser objeto de um cuidadoso planejamento (por exemplo: o Plano Piloto de Lúcio Costa para a cidade de Brasília).

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais; - Existência de serviços públicos eficientes e em número suficiente, infra-estrutura viária adequada, áreas para lazer e difusão da cultura, também formam uma cidade-modelo.

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: - Restrição ao uso indevido da propriedade, em detrimento dos demais cidadãos²⁴.

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; - Disciplinar um uso de forma apropriada para a harmonia urbana, criando necessárias limitações ao direito de propriedade.

²⁴ LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 173.

b) *a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes*; - Fiscalizar efetivamente o desempenho de atividades em geral, não é possível, por exemplo, uma escola ao lado de uma fábrica ruidosa.

c) *o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana*²⁵; - Como exemplo negativo, a construção indiscriminada de loteamentos que põem em risco o sistema viário e as condições essenciais de saneamento básico.

d) *a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente*; - Por exemplo, a construção de um “shopping Center”, de “espigões” que aumentam a densidade demográfica de uma certa região, põem o sistema viário em risco, quando não readequado para tal demanda.

e) *a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização*; - A existência de pseudo-investidores, que retêm grandes áreas, no aguardo do implemento de serviços públicos novos, a fim de supervalorizar os imóveis para posterior venda, gerando verdadeiro enriquecimento sem causa, dado o descompasso entre os investimentos realizados por tais pessoas e o retorno proporcionado pelo gasto do dinheiro do Erário.

f) *a deterioração das áreas urbanizadas*; - Evitar, a todo custo, o abandono de áreas já existentes quanto à sua conservação e melhoria. O exemplo atual é o projeto de revitalização da Zona Portuária da nossa cidade.

g) *a poluição e a degradação ambiental*; - Praticar políticas de educação ambiental em geral e repressão aos casos específicos, evitando prejuízos ambientais.

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;- Integrar atividades econômicas da cidade e do campo é fator para evitar o êxodo, tanto urbano quanto rural.

²⁵ LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 165 - 167.

Torna possível, ainda, fomentar certo esvaziamento demográfico de algumas áreas do próprio meio urbano, a fim de melhor disciplinar a própria ocupação.

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; - Necessidade da previsão de uma estrutura de serviços essenciais, acompanhando o crescimento da cidade. Não é admissível que um novo projeto viário, industrial, comercial, imobiliário, de instalação de equipamentos públicos, enfim, toda e qualquer alteração na cidade deve ser objeto de estudo sério e aprofundado, a fim de impedir ou, ao menos, mitigar ao máximo os impactos deles oriundos.

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; - A equidade é essencial, a fim de que os ônus e bônus sociais recaiam sobre todos os cidadãos.

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais; - Priorização dos investimentos públicos, de acordo com as demandas da sociedade a quem se serve.

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos; - Reside na possibilidade da criação de um tributo, já previsto no Código Tributário Nacional, a chamada Contribuição de Melhoria, cujo Fato Gerador é, efetivamente, a retribuição feita pelo contribuinte em virtude de investimentos em equipamentos públicos que determinam a valorização de seu imóvel, sendo o conjunto de normas que isso disciplina, providos de elementos técnicos bastante explícitos e sofisticados em linhas gerais, na história nacional, nunca existiu dentro do aspecto técnico que a idealiza e justifica sua exigibilidade²⁶.

²⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 1995.p. 153-155.

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; - Realização de movimentos da sociedade em geral, organizados pelo Poder Público e Entes de Cooperação, tais como Organizações não-governamentais (ONGs), Associações de Moradores, a fim de propor e promover a criação ou revitalização de museus, APAs, investimentos na preservação da memória da sociedade, tombamentos, essencial para o fortalecimento dos valores da cultura e da cidadania.

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população; - Audiências públicas, conclamando vigorosamente os cidadãos a participar em tal processo democrático de escolha de destinos, devendo a autoridade pública explicar e esclarecer as pessoas, acerca das obras em geral, bem com dos eventuais impactos que possam surgir.

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; - Nesse aspecto surge um necessário processo de ruptura de alguns conceitos tradicionais, a fim de sintonizar o direito de propriedade ao mundo do Terceiro Milênio, a regularização do solo criado, do Direito de Superfície.

A entrega de títulos fundiários que outorguem aos cidadãos que habitam, precariamente, áreas cuja ocupação ainda está por ser regularizada, faz-se necessária como instrumento jurídico de tratamento eqüanime aos mesmos, indo ao encontro do princípio maior do respeito à Dignidade Humana.

Citamos, como exemplo, o Programa de Aceleração do Crescimento, que está sendo atualmente implantado pelo país como um todo e, “*in especie*”, em algumas favelas do Rio de Janeiro.

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais; - Revisão de normas municipais para uma disciplinada ocupação da cidade, dentro de uma criteriosa reavaliação dos exageros constantes em Códigos de Posturas Municipais anacrônicos. A dinâmica do crescimento das cidades, impõe inapelavelmente que haja uma constante renovação dos instrumentos legais que disciplinam sua expansão.

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social. - Aqui se determina a redução do Poder do Príncipe, não como um enfraquecimento do Estado, mas sim, para congregação dos particulares aos gestores públicos, sempre em busca de novas soluções a fim de evitar o “caos” urbano, dividindo os ônus e bônus obtidos em uma sociedade cuja gestão será cada vez mais participativa e, conseqüentemente, mais responsável nas soluções tomadas para a sociedade como um todo.

O Estatuto, em corolário aos princípios constitucionais que norteiam a partição das competências legislativas, dispõe sobre a competência da União a fim de legislar acerca da questão das cidades²⁷, “*verbis*”:

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: - Determina, de forma inafastável, atribuir ao Poder Central as linhas mestras do processo de evolução que atinge mais de 83% da população nacional, no que tange à ocupação das cidades.

I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico; - O Estatuto segue determinando uma “espinha dorsal” legislativa, estrutural, necessariamente seguida e obedecida pelas legislações municipais, a fim de obter-se a concatenação dos esforços da administração em prol de um objetivo comum.

²⁷ MUKAI, Toshio. *O Estatuto da Cidade. Anotações à Lei nº 10.257, de 10-7-2001*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.4.

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional; - Em corolário ao inciso anterior, persegue o Estatuto a necessária cooperação entre todos os entes federados envolvidos, na busca das melhores soluções para a questão urbana. Busca-se um processo equalizador, também, das profundas diferenças regionais que vivenciamos nas cidades do país.

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; - A necessidade, como um dos postulados da dignidade humana, da existência de um “teto” digno é perseguida pela lei e a necessária existência de uma infraestrutura oferecida a par de tais moradias.

IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; - Nada pode ser realizado sem que haja um foco, daí o estabelecimento de diretrizes, a fim de que a cidade se desenvolva de maneira ordenada.

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. - Por derradeiro, diz a lei que cabe ao Poder Executivo federal tanto a previsão quanto a feitura de um projeto nacional integrado, visando a melhor ocupação do solo, “*in casu*”, urbano, em todos os seus efeitos sociais e econômicos.

A existência das cidades ao longo da existência da humanidade é objeto de estudos constantes e cada vez mais aprofundados, desde as épocas mais remotas e, essencialmente após o advento da Revolução Industrial do século XIX, posto que os efeitos na sociedade se prolongam até os dias atuais, os fenômenos de ordem sociológica, antropológica, política e econômica que decorrem da urbanização, as mudanças que tais fenômenos determinam no homem cidadão, intrinsecamente em seus aspectos comportamentais, tornando-o muito distinto do homem do campo, suscitam profunda observação.

A cidade é um imperativo da natureza humana, não como uma mera aglomeração de homens, mas sim, de todo um conjunto de relações sociais e jurídicas, que os envolvem e os tornam cada vez mais complexos. Ela, mais especificamente, a grande cidade, produz um novo tipo de ser humano, que precisa ter suas novas idiossincrasias cuidadas sob vários aspectos.

Uma cidade mais racional, em aspectos que permeiam a propriedade, o saneamento, o transporte, o lazer, enfim uma série de necessidades que se embricam a fim de garantir ao homem o maior de seus postulados, a garantia da sua dignidade, ou seja, seu direito a, cada vez mais, ser feliz.

O Estatuto da Cidade é a resposta do legislador à busca do *ideal*, na tentativa de impedir que o *real* ocorra no futuro e, por tudo que se nos avizinha, corrigir o real do nosso tempo, onde mais de cento e cinquenta milhões de pessoas se acotovelam, se amontoam, vivem (muitas sobrevivem) e morrem na Cidade brasileira do Terceiro Milênio, sem planejamento, sem infraestrutura, vítimas da imprevisão de sucessivos legisladores e gestores que, por inúmeros motivos, espúrios ou não, retardaram tanto o enfrentamento dessa questão essencial para a nação brasileira.

4. O PLANO DIRETOR

Ao abordarmos o instrumento jurídico e político denominado Plano Diretor, faz-se mister que analisemos suas propostas com algum vagar. Nada em nossas vidas pode, ou deveria, ser empreendido sem que haja um planejamento formulado, a fim de delimitarmos os objetivos pretendidos, com seu rigoroso delineio.

Nossas vidas são, quanto ao nosso êxito em diferentes campos, fruto de nosso prévio engajamento com propostas circunscritas, avaliadas e empreendidas à partir de um eixo que nos norteie. Tal condição visível em um nível micro, não poderia ser deixada de ser exigida no nível macro da organização social.

As cidades brasileiras, em sua grande maioria, surgiram e cresceram em absoluto desalinho.

Os pequenos povoados tornaram-se vilarejos, vilas, aldeias, pequenas cidades e continuam crescendo. A falta de planejamento em sua expansão é elemento altamente danoso, pois, os problemas da aglomeração humana desorganizada leva a desastrosas crises sociais.

A grave questão fundiária, os problemas de saneamento, do lazer e da mobilidade crescem de forma exponencial à sombra de uma consentida desordem urbana, pois, o poder público não desempenha, na mais das vezes, sua essencial atribuição de ordenar a sociedade em busca da necessária harmonia e desenvolvimento com dignidade para todos.

O legislador, atentando talvez um tanto tarde, mas, ao menos, preocupando-se seriamente com tais questões, cuida na Constituição Federal e, em corolário nos aspectos principiológicos, no Estatuto da Cidade.

A Constituição Federal surge impondo expressamente a existência de um plano que preveja o crescimento das cidades, este dando rumo às razões de tal planejamento, sendo que o *mandamus* constitucional determina na atualidade a obrigatoriedade do Plano Diretor em cidades com mais de vinte mil habitantes.

Ainda há a determinação da elaboração do Plano Diretor para cidades que tenham destinação essencialmente turística²⁸. A dupla motivação calca-se na natural expansão demográfica dos centros urbanos, ou então, no movimento sistólico e diastólico natural às cidades turísticas, recebendo grandes volumes de visitantes que chegam, às vezes, a decuplicar a população das mesmas (por exemplo, a cidade de Porto Seguro, no Estado da Bahia).

O plano tem vários vetores como escopos, todos necessariamente concatenados, a fim de dar às cidades um ambiente de desenvolvimento racional e sustentado, buscando assim impedir a ocorrência de danosas dissensões sociais, frutos de desajustes advindos da omissão de cuidado, dever próprio do gestor público.

Uma sociedade urbana deve ser, essencialmente, bem entrosada, dispondo dos benefícios distribuídos de forma justa entre os cidadãos, quer seja, com a necessária desproporção com o fito de chegar-se ao ideal da distribuição justa, em regra, distinta da distribuição exata que falece na manutenção de distinções sociais perpétuas e descabidas.

O maior exemplo nacional de planificação para a construção racional de uma nova cidade reside no Distrito Federal, a cidade de Brasília, primoroso ícone de planejamento urbanístico, tido como referência mundial de cidade planejada, com as grandes idéias de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer ali centradas, a forma de um avião, daí as asas norte e sul, a existência de um eixo monumental que atravessa a cidade, a não existência de cruzamentos, de postes com fios expostos, enfim, uma cidade que teria por destino a quase perfeição.

Tal destino não foi atingido, pois, o crescimento demográfico muito acima do determinado por seus criadores, sem a necessária expansão e aprimoramento do plano (piloto), levou a um estado de coisas impensável pelo grande arquiteto e urbanista Lúcio Costa.

²⁸ SILVA, Carlos Henrique Dantas da. *Plano Diretor. Teoria e Prática*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 7-11.

Outro excelente exemplo de planejamento urbano, reside na cidade de Curitiba, especialmente no que tange ao objetivo do nosso estudo, o sistema viário e o transporte urbano, mas, por que aquele plano prosperou e resultou em um modelo para o país? Certamente porque não padece do maior mal da gestão pública brasileira, a solução de continuidade de projetos, a fim de que o novo gestor, ao mesmo tempo que tenta eclipsar o trabalho de seu antecessor, busca imprimir sua marca na gestão. Ele costuma, no curso da gestão em que se lança, tentar tornar a cidade um obelisco erigido ao seu ego e aos seus desejos de perpetuação no poder.

Em Curitiba, fixou-se um Plano Diretor de objetivos simples e continuamente supervisionado e revisto pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), por força de dispositivo legal (Lei nº 2828, de 31.7.1966)²⁹.

Como sempre, uma solução aparentemente simples pode resolver um problema antes que ele com o passar do tempo se torne extremamente complexo e, talvez, insolúvel.

O plano trata da forma racional da expansão de uma cidade que já exista ou, muito raramente, da criação de uma nova. Focaremos nossa apreciação na primeira e mais ocorrente situação.

Então, ele é um documento jurídico de iniciativa do prefeito e da lavra final da vereança de uma cidade, devendo ser obviamente secundada por um aparelhamento consultivo de natureza técnica, uma vez que terá a missão de permitir ao prefeito gerenciar e desenvolver a cidade que administra. Há nele, de maneira distinta, objetivos como princípios gerais e objetivos concretos de aplicação clara e prática³⁰.

Os mencionados objetivos gerais abrangem a ordenação das áreas habitáveis da cidade, com a natural melhoria da qualidade de vida dos cidadãos em geral.

²⁹ SILVA, José Afonso da . *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 152.

³⁰ Idem. p. 138 - 143.

Ao serem fixados os objetivos específicos, busca o plano alterar uma realidade posta que não se coaduna com o objetivo geral, quer seja, o *status quo* não persegue ou promove a melhor qualidade de vida.

Pode ser a melhora ou instalação de escolas, postos de saúde, saneamento em determinadas áreas, implantação de casas populares, alteração das áreas destinadas a industrialização, propiciando melhores ofertas de emprego para fixação das populações em certos bairros da cidade, evitando o diuturno êxodo urbano das massas trabalhadoras, a reforma ou criação de novas vias de tráfego e tudo que é sensível para a melhoria das condições de habitabilidade da cidade.

Isso ocorre em todos os âmbitos, inclusive no aspecto do impacto ambiental³¹. O plano cuida do aspecto físico, do solo da cidade, da sua ocupação ordenada. A conjugação dos edifícios que as pessoas habitam ou que desenvolvem atividades produtivas e os equipamentos públicos que lhes proporcionam a satisfação de suas necessidades básicas (educação, saúde, transporte) e, mais ainda, das suas necessidades de evolução, harmonia e felicidade como seres humanos (esportes, lazer, cultura).

É essencial que o plano equacione duas questões, a da localização dos equipamentos públicos e a divisão ou zoneamento dos edifícios privados³².

Tal enfrentamento permite a oferta de serviços públicos em geral, de demanda primária ou não, nos locais mais apropriados e, ao otimizar tal oferta através do planejamento, se torna possível administrar-se de forma frugal a oferta dos equipamentos, sempre exígua, posto que dependente do tão comprometido Erário, em suas demandas sociais contínuas, que deve ser cuidado com parcimônia e utilizado com muita inteligência.

³¹ ALMEIDA *et alli*, Josimar Ribeiro de. *Planejamento Ambiental: caminho para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum: uma necessidade, um desafio*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Thex, 1999. p. 12.

³² SILVA, José Afonso da . *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 140.

Também é evidente que um Plano Diretor que busque resultados eficientes, precisa ser fruto de algo que no Brasil é muito pouco exercitado pelas autoridades públicas, como reflexo de um comportamento de espectro nacional, que parte das nossas ações diárias mais simplórias, a quase absoluta falta de planejamento.

A cidade do Rio de Janeiro, amarga há mais de sete anos a falta de um Plano Diretor, posto que o atual teve sua vigência encerrada (ou deveria) em dois mil e dois, já que sua vigência é decenal e foi promulgado em mil, novecentos e noventa e dois (Lei Complementar nº 16, de 04 de junho de 1992).

Houve, em 05 de outubro de 2001, a remessa do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 25 / 2001, feita pelo Poder Executivo Municipal à Câmara dos Vereadores, contendo uma revisão do Plano Diretor, até o ano em curso já foram criadas cinco Comissões Especiais, a fim de analisar e acompanhar a tramitação do projeto, havendo ainda sido apresentados três projetos substitutivos ao projeto, também da lavra do Executivo Municipal, sendo os dois primeiros arquivados e o terceiro (Substitutivo nº 3) ainda tramita naquela Casa Parlamentar³³.

Conforme já dito, o Chefe do Executivo Municipal enviou o Substitutivo nº 3 do Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro, cuja defesa está à cargo de uma parlamentar líder de sua base política na Câmara Vereadora Aspásia Camargo.

O projeto enfrenta críticas vigorosas em vários aspectos, mas, ao que parece em nosso objeto de estudos, o transporte urbano público não é tratado de forma sistêmica, intermodal, ou seja, não se vislumbra um futuro muito promissor para os cidadãos cariocas, no que tange ao transporte.

³³ CAMARGO, Aspásia. *Audiência Pública do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro*. Disponível em < <http://www.aspasiacmargo.com.br/> > acesso em: 31.out.2009.

Independentemente da formulação de qualquer juízo de valor, é impensável que a capital cultural, histórica e intelectual de maior relevo do país esteja se expandindo de uma certa forma à deriva.

A cidade pena por graves questões de ordem fundiária, da má disposição ou ausência de equipamentos, da prestação de serviços públicos, do zoneamento urbano, da perda, que se apresenta cada vez mais irreparável, de um patrimônio cultural de raríssima beleza, de um sistema de transportes caótico, tudo isso levando a prejuízos de toda ordem, quer seja financeira, intelectual, cultural, física.

A importância e a complexidade das cidades no Brasil atual é de tal relevo, que determinou a criação pelo Poder Executivo do Ministério das Cidades que trata com muita propriedade as questões urbanas fornecendo, inclusive *in casu*, um guia relativamente prático, disponibilizado para o público em geral, a fim de se elaborar um Plano Diretor.

Tal atitude é extremamente importante, pois, não há porque serem desdobrados esforços na construção de um Plano Diretor, envidando desnecessários periplos em ações superpostas, na busca de soluções não necessariamente inéditas ou sensacionais, pois, é curial sabermos que grandes idéias devem ser evadas de simplicidade.

Vivemos em um país que amarga um sistema educacional ainda frágil, portanto a existência de pessoas realmente esclarecidas e visionárias da necessidade de mudanças que proporcionem uma melhor qualidade de vida para a população em geral, infelizmente, é escassa e algo concentrada em grandes centros urbanos, usualmente nas grandes capitais dos estados membros e em cidades de maior expressão cultural e econômica.

Daí nossa defesa de uma política de unificação de esforços, em nível nacional, para propositura de efetivas e inteligentes mudanças para elaboração de projetos para cidades do Terceiro Milênio, sintonizadas com os reais avanços do conhecimento humano.

Não se planeja algo em minutos e se executa em meses (ou, pior, em anos). Não se planeja em um gabinete, de forma autocrática. Não se planeja sem auscultar aqueles para quem tal planejamento se destina.

Não se planeja algo que não pode ser feito, apenas com o intuito de se promover um documento que tem uma bela e vistosa apresentação, com um discurso pomposo, mas, com pouca ou nenhuma efetividade prática.

Essencialmente, não se planeja sem prever que recursos financeiros poderão ser utilizados, carreados ou obtidos para a empreitada em que se lança, ainda mais quando se tratam de verbas públicas.

É claro que os estudos para a criação de um Plano Diretor são algo muito sério, primordial para os destinos de uma cidade e sua sociedade.

Sua necessária despolitização, sendo claro que se entenda não falarmos na política de ordem geral e objetivada no bem-estar geral, mas sim, a política menor, partidarizada pelo afã de vantagens para algumas pessoas específicas ou grupos com interesses próprios e, como regra pétrea, deslocados do eixo da busca e preservação do bem comum.

Como fecho dessa parte da nossa exposição, nos faz lembrar um diálogo curioso, ocorrido há uns trinta anos entre o nosso falecido e saudoso pai e um amigo, de origem japonesa, que ele havia conhecido em uma de suas viagens por questões profissionais ao Japão.

Disse o honrado japonês, frise-se como importante registro um franco admirador do Brasil e do povo brasileiro, que nós aqui no Brasil, quando queremos construir alguma coisa, adotamos a seguinte fórmula: “ planeja-se em cinco minutos, constrói-se em cinco meses e se passa o resto da vida tentando corrigir os erros do projeto ! ” e prosseguiu que no Japão a fórmula é: “ planeja-se em cinco meses, constrói-se em cinco minutos e não haverá um erro do projeto!”.

É uma bela lição, infelizmente não apenas uma fábula para ser contada e apreciada em um ambiente acolhedor, em uma roda de amigos, mas sim, um duro retrato da realidade enfrentada pela sociedade brasileira, com seus gestores amadores ou propositalmente ineficientes.

Eles, em muitas vezes, promovem administrações a fim de enfunar seus planos de perpetuação no Poder, não como um meio de promoção da evolução, harmonia e, enfim, da felicidade da população em geral.

O que é visto, catastroficamente, é o trato da busca do poder como mais um projeto de apropriação da *res publica*, a fim de transformá-la em *res privada*³⁴, repetindo uma história amarga de desmandos e irresponsabilidades literalmente criminosas que estamos, há séculos, fartos de saber, estudar e nos indignarmos.

³⁴ FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro*. Volume 2. 4ª ed. Porto Alegre: Globo, 1977. p. 733.

5. O SISTEMA VIÁRIO URBANO

Os cidadãos em geral detêm um direito advindo do *mandamus* constitucional, que é a garantia do direito de ir, vir e permanecer. Não pode haver uma cidade que não disponha de meios de circulação à disposição de todos. As ruas, bem como as praças, são de todos, são bens públicos de uso comum do povo, na definição do Código Civil Brasileiro.

O próprio Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, inciso I, reafirma a garantia constitucional, infirmando o direito à livre locomoção também dentro das cidades, lhes sendo livre a utilização das vias urbanas em geral³⁵.

Afirmam os estudiosos da questão viária, que tal sistema é um essencial integrante da estrutura da cidade, viabilizando o deslocamento das pessoas e cargas, devendo ocorrer de forma ágil, segura, cuja disponibilidade deva ocorrer com facilidade, atentando para todos os diferentes locais da mesma.

Um sistema é, necessariamente, um conjunto de elementos distintos e concatenados, de tal sorte que da sua união resulte um todo harmônico, então o Sistema Viário Urbano é composto de diversos elementos, mas, agrupados em dois essenciais, nominados como estático e dinâmico.

O primeiro, o elemento estático, é composto da infra-estrutura viária, consistindo nas redes como vias de escoamento (arruamento em geral) e as instalações próprias para o funcionamento de cada modalidade de transporte, palavra que também detém um conceito polissêmico, sendo que em nossa apreciação específica possui três significados: o primeiro é como o *ato* de conduzir pessoas ou coisas de um lugar para outro, o segundo como o *meio* utilizado para o deslocamento de pessoas e, por derradeiro, como fonte do direito obrigacional que gera um *contrato*³⁶.

³⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da Cidade Comentado. Lei nº 10.257 / 2001 - Lei do Meio Ambiente Artificial*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 55 .

³⁶ GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *Direito Civil. Obrigações*. São Paulo: Atlas, 2008. p. 32.

Em corolário à apreciação do conceito de transporte no sentido de uma relação obrigacional, posto firmar um contrato, ele é visto *in especie*, segundo Georges Ripert como “ *a convenção pela qual uma pessoa se obriga, mediante remuneração, a entregar em um outro lugar uma coisa que lhe foi confiada ou a fazer com que uma pessoa percorra determinado itinerário* ³⁷ “.

Tal relação contratual, naturalmente, gera direitos e obrigações para ambos os contratantes, no caso determinando que alguém se obriga a conduzir pessoas ou coisas de um lugar para outro³⁸.

O segundo, o elemento dinâmico, é composto pelas diversas modalidades de transporte, apreciadas preambularmente *in genere* e, posteriormente, será vista por nós *in especie*.

Conceituamos o Sistema Viário, primeiramente em seu aspecto macro, como um *conjunto de redes, meios e atividades de comunicação terrestres, aquáticos e aéreos que permitem o deslocamento de pessoas e coisas de um ponto a outro do território nacional, estadual e municipal*³⁹.

Tal conceito diz respeito ao Sistema Viário como um todo, em nível nacional. Ele abrange o sistema viário nacional tanto extra-urbano quanto intra-urbano, ou seja, diz respeito ao sistema em âmbito nacional (rodoviário, ferroviário, portuário, hidroviário e aeroviário) e na circunscrição urbana. Sua adequação à realidade de uma cidade limita seu alcance, pois, em geral, seus estudiosos não reconhecem os deslocamentos além do âmbito terrestre (ruas ou ferrovias).

Ainda em corolário com o que dissemos anteriormente, é certo que, em algumas cidades como *in casu* o Rio de Janeiro, o transporte urbano também ocorre por outros meios.

³⁷ MENDONÇA, Fernando. *Direito dos Transportes*. São Paulo: Saraiva, 1984. p.156. *op cit* *Traité élémentaire de droit commercial*. p. 253.

³⁸ Idem. p. 1.

³⁹ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 185.

A cidade do Rio de Janeiro dispõe, além dos tradicionais meios de transporte urbano terrestre, o meio aquático (ligação da Ilha do Governador /Centro e vice-versa, Niterói / Centro do Rio e vice-versa, feitas pelas barcas, catamarãs etc.) e pelo meio aéreo (deslocamento de pessoas Zona Oeste / Centro e vice-versa por helicópteros), apesar de ainda relativamente insípido, mas, que tende a um contínuo crescimento, como natural decorrência do inchaço demográfico da nossa cidade, a exemplo da cidade de São Paulo, cuja frota de helicópteros já se iguala (alguns estudos afirmam que até suplanta) a da cidade de Nova York - EUA.

É certo que a análise conceitual do Sistema Viário não se encerra por aqui, ao contrário, agora se iniciam seus desdobramentos, em uma visão minimista, específica.

Não é possível entendermos o alcance e complexidade do sistema viário, sem conhecermos com um certo vagar sua estruturação em um nível de amplitude nacional para, aí sim, adentrarmos na especificidade dos grandes conglomerados urbanos.

Ele é composto de um universo de conceitos e regulamentações, que implicam na existência de normas jurídicas das mais distintas espécies, sempre com o objetivo de orquestrar o sistema que, ao longo da modernidade, cada vez mais se sofisticava, em resposta ao dinamismo crescente do deslocamento humano, dada uma realidade que requer mais velocidade nas relações humanas de todas as espécies.

O Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23.9.1997) trata, em seu bojo, de conceitos essenciais para a classificação das chamadas “vias terrestres”.

Preambularmente, em seu artigo 2º e parágrafo único, ele classifica-as em urbanas e rurais, sendo as mesmas “ *as ruas, as avenidas, os logradouros, os caminhos, as passagens, as estradas e rodovias* ”, determinando ainda que “ *são consideradas vias terrestres as praias abertas à circulação pública e as vias internas pertencentes ao condomínios constituídos por unidades autônomas* ”.

Incidentalmente, mas de suma importância, faz-se notar a observação do ilustre Jurista e Professor José Afonso da Silva, acerca da manutenção da expressão *logradouro*, na acepção de espécie autônoma de via terrestre, assinalando sua absoluta incorreção, pois, compreende outras vias pela norma jurídica já enumerada e, ainda, podendo tratar de locais que não são vias de circulação⁴⁰.

Ele ainda desdobra a definição dos conceitos genéricos de vias urbanas e rurais, apreciando-as, em um primeiro momento sob a ótica da *situação urbanística*, estas podendo ser *urbanas* e *extra-urbanas*, já que podem se situar dentro ou fora do perímetro urbano, respectivamente, tomando como exemplo as ruas e avenidas são urbanas, ao passo que, são extra-urbanas as estradas, que são vias de circulação de caráter elaborado.

A elaboração deve-se aos próprios destinos concebidos, mais próprias para veículos automotores ou de tração animal, sendo menos destinadas ao deslocamento de pedestres e caminhos, estes ao contrário das demais, originalmente advieram de necessidades agrárias, se caracterizando pela destinação vicinal e pela não inserção no sistema viário.

No segundo momento, na observação da sua própria *natureza jurídica*, posto poderem ser públicas ou privadas, na razão do critério dúplice da propriedade do solo em que são construídas, público ou não, e do mais relevante e primordial uso ao qual se destinam, este sim definidor, atendendo a interesses públicos, como o caso das vias terrestres em geral até, eventualmente, localizadas em propriedades particulares (incluídas, inclusive, as servidões de uso público) ou simplesmente particulares⁴¹, tais como as vias internas de propriedades individuais e as servidões de passagem.

⁴⁰ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 186.

⁴¹ Idem. p.187.

Cumpra ainda ressaltar que as vias *extra-urbanas* fazem parte do Sistema Nacional de Viação, cujo conceito é elaborado de forma amplificada, pois, por força de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, abrange qualquer *sistema viário* (rodoviário, ferroviário, portuário, hidroviário, aeroviário e, frisamos, de transportes urbanos⁴²), bem como a *infra-estrutura viária*, com suas redes de transportes e a *estrutura operacional*, nela inclusos os meios e atividades estatais ensejadoras do uso adequado da infraestrutura.

Como o escopo de nosso trabalho se fixa no mundo urbano, não devemos fugir ao foco, quer seja, após essa breve explanação acerca do Sistema Nacional de Viação, passamos ao retorno da abordagem da mobilidade nas cidades.

Então, nos limitaremos ao perímetro da zona urbana, espaço geográfico caracterizado pela existência de edificações, muros, cercas, próprias dos núcleos urbanos, a cidade moderna é repleta de obstáculos. Nesse perímetro serpenteiam as vias urbanas, fundamentalmente capazes de fazer fluir as pessoas em geral, proporcionar diversos serviços públicos essenciais e permitir a fixação da população em suas margens⁴³.

As normas do Direito Urbanístico brasileiro definem a *via urbana* como “ o espaço destinado à circulação de veículos ou de pedestres ”. Tal conceituação é, dada sua abrangência, suficiente para nossa compreensão.

É certo que o legislador deve evitar enunciar conceitos, pois, sabido é que, mais das vezes, os mesmos não primam pelo rigor científico ou, ao menos, semântico. Ora são por demais concisos e permeiam interpretações literais, ou então, se perdem na prolixidade, gerando vazios interpretativos que podem dar azo a múltiplos e pessoais juízos de significação e, conseqüente, abrangência. Conceituar é atribuição ínsita aos juristas.

⁴² SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 190.

⁴³ Idem. p. 201. *op. cit.* COLLADO. Pedro Escribano. *Las Vias Urbanas (Concepto y Regime de Uso)*. Madrid: Montecorvo, 1979.

Nesse caudal, surge o termo *logradouro público*, conceito genérico definindo como qualquer espaço que pode ser logrado ou fruído por alguém, *in casu*, pelos munícipes ao fazer uso dos bens públicos de uso comum, podemos então nominar qualquer via urbana como logradouro público, surgindo daí outras distintas acepções, específicas, que serão adiante explicitadas. Com o necessário descortinar das definições exatas, para que possamos prosseguir em nosso estudo, apresentamos abaixo os conceitos⁴⁴:

Rua - via pública ladeada à direita e à esquerda de casas, paredes, muros, no interior das povoações ou preparada para isto. São vias de comunicação dentro dos núcleos urbanos.

Avenida - via pública direta, larga, orlada de árvores plantadas normalmente em canteiros centrais, outrora para passeios domingueiros ou noturnos, mas, atualmente, destinada como pistas rápidas de tráfego, de caráter principal para interligações maiores, dispendo de mais de uma faixa para rolamento.

Alameda - era uma rua orlada de álamos, mas, extensivamente, vista como uma rua orlada de quaisquer árvores.

Difere da avenida, pois, é orlada nas laterais e não em um canteiro central, em geral é via estreita, dispendo de apenas uma faixa de rolamento, servindo como ligação secundária. É certo que encontramos vias denominadas como alamedas, que não passam de simples ruas, dado não serem orladas por árvores.

Travessa - é uma rua estreita e curta, que atravessa um quarteirão, fazendo a ligação entre duas ou mais vias.

Beco - também é uma rua estreita, com o detalhe de não possuir passeio ou edificação que dê portas para ele, sem maior utilidade para a circulação usual.

Ladeira - é uma rua com declividade pronunciada, imprópria para circulação usual, serve mais para o deslocamento de pedestres, como atalho entre vias paralelas.

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 202 - 204.

Praça - é uma área para lazer, descanso, reflexão, reuniões diversas (religiosas, políticas, cívicas, feiras), em geral de forma arredondada, quadrada ou retangular, arborizada e ajardinada, cortada por alamedas para exclusiva circulação de pedestres, quando muito sendo permitido o tráfego de veículos de tração humana (bicicletas, triciclos) ou animal (charretes, carroças). Em seu redor há vias de circulação, mas, ela em si não é, usualmente, uma via de circulação.

A característica que a distingue é, e sempre foi, o cuidado urbanístico, a arquitetura elaborada, verdadeiro “cartão de visita” de uma sociedade desenvolvida e harmônica. Há praças célebres, espalhadas pelo mundo afora, objeto de visitas de nacionais e estrangeiros. Ela ainda desempenha uma essencial função de natureza constitucional, a de proporcionar às pessoas em geral o direito de livre reunião.

Largo - consiste em uma praça com menor requinte, sem caráter de lazer, utilizada para encontros rápidos de cunho eminentemente negocial.

As vias públicas urbanas são fruto de três formas distintas de criação, resultam da *execução do plano de arruamento*, em geral advindos da iniciativa de particulares ao parcelarem o solo urbano, em loteamentos sujeitos à aprovação do Poder Público.

Podem ser originadas na *abertura de rua isolada*, em face da execução de projetos de obras públicas a fim de criar novas vias ou estender e otimizar outras já existentes e, por último, pela *oficialização de rua particular*, em que o Poder Público reconhece oficialmente uma via como de uso público, sendo certo que na atualidade inexistente a figura, posto que anacrônica e ilegal, da rua particular. Elas são, em conseqüência, bens públicos em regra ou, como exceção, bens privados, de uso comum ou especial (aqui vistos como vias para trânsito específico) do povo. As vias de propriedade pública são, dada sua destinação, afetadas e naturalmente inalienáveis, enquanto perdurar sua destinação⁴⁵.

⁴⁵ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 206.

Ainda é necessário que se compreenda que as vias são distintas tipologicamente, quer seja, há classificações feitas pelo município em relação às mesmas. Elas podem ser *exclusivas* de pedestres ou de veículos, podendo ser ainda *mistas* ao conjugar os dois tipos de trânsito. As *exclusivas de veículos*, encontradas em cidades de maior porte, são as *vias expressas*, de escoamento rápido, ditas pelo Código de Trânsito Brasileiro como *vias de trânsito rápido*, aí incluídas as *autopistas*, vias de trânsito direto, com faixas distintas de rolamento, com mãos de direção separadas por canteiro contínuo, sem retornos, sem cruzamentos e sem edificações nas margens próximas. As *vias laterais de ambos os lados*, ladeiam a autopista, com funções auxiliares e restritas a certos locais e as *vias de acesso* ou *coletoras*, que integram a autopista ao restante da rede viária.

Existem as *vias de circulação mista*, compostas de três tipos distintos: *vias arteriais*, grandes avenidas, largas e com passeios laterais pronunciados, também chamadas de *vias estruturais*, orientadoras da corrente de tráfego no perímetro urbano.

Quanto às vias de circulação mistas, ainda encontramos as *vias principais*, canalizadoras do tráfego entre pontos distintos da cidade, ligando o Centro a bairro, ou bairro a bairro, recebem o tráfego das vias estruturais, também são largas, mas, não dispõem de canteiro central.

Complementando as vias, existem as *vias secundárias*, que partem das principais ou arteriais, coletando e distribuindo o tráfego interno das vizinhanças. Uma característica identificadora dessas vias é o seu afunilamento, ou seja, suas larguras se reduzem, desde os até quarenta metros da arterial, passando pelos vinte metros médios das principais e chegando aos doze metros em geral das vias locais.

Existem as *vias para circulação só para pedestres*, sendo uma nomenclatura auto-explicativa, exclusivo para pessoas a pé, não havendo autorização para estacionamento. São vias estreitas (menos de oito metros) e curtas. Há uma proporção entre a largura e o comprimento de, em geral, vinte vezes a largura. Não há, normalmente, passeio, até pela própria desnecessidade. Costumam ser travessas no interior de quarteirões.

Outro tipo são as *vias panorâmicas*, geralmente presentes em cidades que são aquinhoadas por pontos de interesse paisagístico. Possuem áreas de alargamento de acostamento, a fim de servir como mirante para observação de sítios interessantes.

As vias de circulação são dispostas em um determinado *traçado urbano*, criados em diferentes formas desde a Antiguidade. Naquele período, quando efetivamente objeto de previsão, formavam retângulos ou quadrados.

Há um sem número de traçados que podem ser eleitos pela arquitetura de uma cidade, isso quando há uma intenção manifesta de se organizar o espaço urbano. Conhece-se o traçado xadrez, em grelha, em grelhas superpostas, o radioconcêntrico, em leque⁴⁶.

Isso tudo é ressalvado na existência de uma construção planejada de uma cidade e suas vias de circulação, algo muito pouco comum em nosso país.

Importante é fazer objeto de necessário registro, sobre a existência de três escolas arquitetônicas distintas sobre os traçados urbanos, há uma escola Clássica, metódica, geométrica, regular, uma escola Livre, o oposto, o irregular e a escola Mista, com uma mescla harmoniosa de ambas.

Tudo que foi até agora visto, cuida do elemento estático do sistema viário das cidades, agora abordaremos o elemento dinâmico, composto efetivamente dos meios de transporte, também necessariamente integrados em um *sistema de transporte*. Prosseguindo, definimos o *sistema de transporte urbano* como “ o conjunto de meios e atividades destinados a conduzir pessoas ou coisas, de um lugar para outro dentro do perímetro urbano, metropolitano e sua extensão suburbana ”⁴⁷.

O elemento dinâmico proporciona o direito fundamental de locomoção, incluído aí o ir, vir e permanecer, os dois primeiros ao deslocar-se e o último materializado na existência de estacionamentos para os veículos.

⁴⁶ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 201-211.

⁴⁷ Idem. p. 234.

Quanto ao aspecto da propriedade o sistema é misto, ou seja, é integrado por meios *públicos* e *privados*, no sentido de atenderem a população em geral ou a pessoas, em particular. Ele é, ainda, composto por meios *coletivos* ou *individuais*, estes próprios aos proprietários de veículos.

Todos os meios públicos, *coletivos* ou *individuais*, mesmo que privados, são necessariamente regulamentados pelo Poder Público, que deve buscar sua concatenação.

Posto haver todo um sistema legal regulamentador do transporte urbano público, surge, em especial, a Lei nº 6.261 / 75, que conceitua tal atividade como composta de transportes sobre trilhos, aí incluído o metrô e a ferrovia urbana e suburbana, bem como sobre pneus ou hidroviário.

Não prevê o transporte aéreo urbano, mas, outras normas já iniciam a estruturação legal dessa nova forma de deslocamento urbano, dado o volume cada vez maior nas duas maiores cidades do país do uso de helicópteros.

A norma constitucional e sua caudal de natureza ordinária impõem a previsão do sistema dentro do Plano Diretor, integrando-o ao desenvolvimento do meio urbano.

O que não pode ser olvidado é o imperativo moderno essencial, o de que todos os elementos integrantes do sistema funcionem de maneira coesa e harmônica, sem superposições de atividades desnecessárias que levam a inchaços causando congestionamentos prejudiciais a todos, bem como na inevitabilidade de claros no sistema, que implicariam na inexistência de transporte em certos pontos da cidade.

A abordagem com maior profundidade das diversas espécies de meios de transporte dar-se-á em momento posterior, mas, é certo, que os veículos tomam cada vez mais espaços antes destinados a outras atividades nas cidades. É dito como o domínio do “ Sr. Automóvel “ na vida cidadina.

Reafirmamos o que havíamos dito no capítulo introdutório, a geografia física das cidades brasileiras padece de um sério problema, advindo da própria colonização portuguesa, quer seja, eles não se preocuparam com uma construção de cidades com arruamento retilíneo, com ruas mais largas.

Houve um quase proposital descuido da arquitetura das suas construções⁴⁸, posto ser uma característica do “português aventureiro” não enfrentar obstáculos que, em seu sentir, não têm relevância para justificar uma desgastante empreitada, que não resultaria, *a priori*, em nada economicamente interessante, lucrativo, rentável.

Então, faz-se necessário um Sistema Viário Urbano mais complexo, mas, mais desafiador da inventividade criativa da nossa engenharia de transportes, reconhecidamente de alto nível, apesar de ainda extremamente represada pela curta visão de alguns gestores públicos.

⁴⁸ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. p. 109.

6. HISTÓRICO DOS TRANSPORTES NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A cidade do Rio de Janeiro, que desempenhou ao longo da história brasileira a nobilíssima função de mais importante capital do país, posto que capital mais importante do Brasil Colonial, única capital do Império e a mais viva das duas capitais da República, bem como a indiscutível capital das idéias políticas nacionais, um celeiro inesgotável de produção intelectual, artística e científica, não poderia deixar de ter sido aquinhoada, infelizmente não tão bem como pretenderíamos, com o sistema de transporte mais elaborado do país, por muito tempo.

É nosso objetivo, nesse tópico do trabalho, apresentar o processo evolutivo dos transportes em nossa cidade. Será exposta a implantação dos diferentes meios de transporte, atendendo não exclusivamente ao seu tipo, mas sim, à cronologia de seu surgimento, pois, daí será construída uma visão abrangente dos diferentes papéis desempenhados pelos mesmos, com suas qualidades e inevitáveis limitações, supridas ou não, uns pelos outros.

Faremos, então, uma divisão de nosso estudo em seis fases distintas, assim entendidas: Os transportes no Rio de Janeiro no Brasil Império, na Primeira República, na Era Vargas, no pós-guerra, nos governos militares e na atualidade.

6.1. Os transportes no Rio de Janeiro no Brasil Império:

Partindo-se da assertiva de não ser o escopo do Imperador instituir uma política de transportes urbanos no país, justificando-se não ter havido nenhuma ação para alterar a realidade colonial, de extrema precariedade e transportes sofríveis.

Houve, ainda no período colonial, na permanência de D. João VI, a autorização do estabelecimento de uma linha de diligências regular, carruagens de quatro rodas puxadas por quatro mulas ou cavalos, ligando os palácios imperiais da Boa Vista em São Cristóvão e o de Santa Cruz ao Centro da cidade. É o precursor do ônibus moderno.

A exploração pioneira ficou a cargo do Sargento-Mor Sebastião Fábregas Surigue, na forma da autorização do Aviso Régio de 18 de outubro de 1817⁴⁹. Era uma dura jornada de mais de cinco horas, em que se alternavam quatro mudas de animais, sendo feito um horário matutino (4:00h) do Centro para Santa Cruz, com chegada por volta das 9:30h, e um horário vespertino no sentido inverso (17:30h), chegando ao Centro às 22:30h. Houve outras linhas de diligências, exploradas entre os anos de 1818 e 1852, adiante citadas de forma cronológica.

Paralelamente ao crescimento do transporte nas carruagens, com características próprias para distâncias maiores, não podendo ser ainda tratadas como um meio de transporte classicamente urbano, na cidade foram utilizados para deslocamentos relativamente curtos até o ano de 1830, liteiras, carroças puxadas por pessoas, escravos ou animais de tração, que se deslocavam por ruas pessimamente calçadas, infectas.

Naquele ano, efetivamente, podemos assinalar o marco inicial dos transportes urbanos no país, posto ter sido implantado em nossa cidade um serviço de “tilburis”, pequenas carros tracionados por um único animal, com duas rodas, sem boléia, destinados ao transporte de até dois passageiros⁵⁰. É claro que era ainda um arremedo de transporte coletivo, mas, um importante marco inicial.

No ano de 1837 é criado, pelo francês Jean Lecoq⁵¹, o primeiro sistema de transportes por ônibus ou gôndolas, diligências tracionadas por quatro animais, com capacidade para até nove passageiros, sendo de uso misto efetivamente, pois, até animais eram transportados junto com os passageiros.

⁴⁹ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.26.

⁵⁰ HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. *Dicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988. p.1652.

⁵¹ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.27.

Interessante ainda era a existência das chamadas “diligências amarelas” e as “diligências roxas”, cujos serviços foram criados em 1847. Faziam, respectivamente, o transporte entre o Largo de São Francisco e o Catumbi, Rio Comprido, São Cristóvão e Caju, estas ligando o Largo do São Francisco, Largo do Machado, Praia de Botafogo e Andaraí.

No âmbito hidroviário, em 1853, é criado o serviço de barcas para passageiros, utilizando a moderna tecnologia da máquina à vapor, ligando o Rio de Janeiro e Niterói, através da Baía da Guanabara, explorado pela *Companhia de Navegação de Nichteroy*, empregando três embarcações⁵².

Nove anos depois (1862), a empresa *Ferry* assume a empreitada, sendo sucedida pela *Companhia Cantareira e Viação Fluminense*, em 1869, esta transportando também cargas e veículos.

Em 29 de março de 1858, foi inaugurada a *Estrada de Ferro D. Pedro II*, rebatizada após a proclamação da República como *Estrada de Ferro Central do Brasil*, com aproximadamente quarenta e oito quilômetros de extensão, saindo da “Estação da Côrte”, no local onde foi posteriormente erigida a Estação Pedro II, indo até a localidade de Queimados na Baixada Fluminense. Contava nesse trajeto com quatro estações - Engenho Novo, Cascadura, Sapopemba (hoje Deodoro) e Maxambomba (hoje Nova Iguaçu), destinando-se ao transporte de carga, apenas, o transporte de passageiros somente iniciou-se três anos depois.

A primeira estação a ser servida com uma composição diária para o transporte de passageiros foi a de Cascadura, com uma parada em Engenho Novo. Daí afirmar-se ser o bairro do Engenho Novo o primeiro subúrbio carioca. A chegada do trem suburbano ensejou um enorme desenvolvimento daquelas regiões, determinou o crescimento dos limites da cidade, surgiram os “subúrbios de D. Pedro II”, depois denominados os “subúrbios da Central”.

⁵² DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.77.

Efetivamente, foi o transporte ferroviário, indiscutivelmente, o grande impulsionador da expansão da cidade do Rio de Janeiro. Houve, ainda, a criação de mais três estradas de ferro suburbanas no Rio de Janeiro, que serão citadas dentro da cronologia, duas surgidas no Brasil Império e a última nos primeiros albores da República.

Em 1859, por autorização do Poder Público dada em 1856, ao empresário inglês Thomas Cochrane (primo-irmão do Lord Cochrane), sogro do escritor José de Alencar, inaugura a *Companhia de Carris do Largo do Rocio à Tijuca*, fazendo a ligação entre o Centro do Rio de Janeiro e o Alto da Boa Vista. A inauguração da linha contou com a presença do próprio Imperador D. Pedro II.

Note-se que chamavam-se tais veículos de *carris*, então onde surge a denominação que os fez popular - *bonde* -? Há várias versões, talvez por terem chegado em nosso país junto com os títulos negociáveis das empresas americanas - *bond* -, talvez por significar em inglês algemar, unir - *bond* -, afinal os carris eram presos aos trilhos. Outra definição ligava-os aos *bonds*, os bilhetes emitidos pela *Botanical* para os usuários dos veículos, também significavam vales oferecidos pela empresa, quando não havia troco⁵³. Talvez por causa da primeira empresa a operá-los que era controlada pela empresa *Bond & Share*, ou como entende a população de Belém, por causa do Sr. James *Bond*, o empresário e cônsul americano que explorou o serviço na capital do Pará. Apesar de tal polissemia, é importante notar ser uma terminologia exclusivamente brasileira.

Inicialmente os carris, os nossos atuais *bondinhos*, eram puxados por burros e mulas e, posteriormente (1862), tracionados por máquinas à vapor. A empresa não suportou as vicissitudes negociais e faliu em seguida.

Outra companhia de carris foi autorizada também em 1856, fazendo a ligação entre o Centro da cidade e o Jardim Botânico, através do Largo do Machado e de Botafogo.

⁵³ STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984. p. 5 - 6.

Sua atividade não se iniciou, sendo que dez após, passou para as mãos do maior empresário do Brasil Imperial, o Sr. Irineu Evangelista de Souza, então Barão de Mauá. Ele também não conseguiu implementar o empreendimento, posto que não obteve o capital suficiente, tendo em vista que a falência da *Companhia de Carris* gerou descrença geral na possibilidade da exploração e da rentabilidade do serviço.

Em face do ceticismo generalizado, dado o malogro de tais tentativas em promover o transporte urbano na cidade, O Barão de Mauá transferiu o controle da empresa para o norte-americano Charles B. Greenough, criando a *Botanical Garden Rail Road Company*⁵⁴.

A empresa foi constituída com capital exclusivamente americano e, após diversos problemas de ordem burocrática, que geraram um atraso de mais de um ano para a entrada em funcionamento do serviço, inaugurou a linha ligando o Centro da cidade ao Largo do Machado, em 1868.

Havia uma regulamentação para os usuários criada pela própria empresa, os veículos eram inicialmente fechados e comportavam trinta passageiros sentados, o horário de funcionamento do serviço ocorria entre 6:00 e 22:30h, com intervalos de dez a quinze minutos. Era uma empresa com propósitos sérios e seu pessoal de operação tinha treinamento, tendo suas atividades acompanhadas pelo presidente da companhia e havia um serviço de reclamações para os usuários (o primeiro Serviço de Atendimento ao Cliente brasileiro que conhecemos).

Naquela época, já havia a concorrência entre os diversos modais na disputa dos passageiros, feita por gôndolas (*Companhia de Gôndolas*) e carros de praça (*tilburis*) tendo a empresa, em várias ocasiões, solicitado a intervenção do Chefe de Polícia, a fim de coibir os constantes acidentes entre os *bondes* e os outros meios de transporte, mas, ao que se tem notícia, nunca foi atendida.

⁵⁴ STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984. p.315.

No final do decênio de sessenta e no decênio de setenta do século XIX, surgiram diversas companhias de bondes, em 1869 é criada a *Rio de Janeiro Street Railway Company*, interligando os bairros suburbanos de São Cristovão, Rio Comprido, Andaraí, Tijuca, Santo Cristo, Caju, também com carros tracionados por animais.

Como referência do grande número de passageiros transportados, no ano de 1871 a *Botanical* transportou quase cinco milhões de pessoas. Ao longo do século XIX outras empresas de transportes por *bondes* foram sendo autorizadas, mas, a *Botanical* notabilizou-se como a mais famosa empresa de *bondes* do país.

No mesmo ano, surge a *Companhia Locomotora*, ligando a estação da *Ferrovias D. Pedro II* e o Centro, estendendo suas linhas para a Rua da Alfândega e o Largo São Joaquim, no início restringia-se ao transporte de carga, mas, no segundo ano de funcionamento foi-lhe concedida a autorização para o transporte de passageiros.

Interessante frisar que, em 1872, a Câmara Municipal editou uma norma (Edital de 17 de julho de 1872), tendo em vista os riscos de atropelamentos e outros incidentes na cidade envolvendo tais meios de transporte, restringindo a velocidade imprimida pelos cocheiros aos animais à meio-trote. Iniciava-se a regulamentação da velocidade dos veículos no meio urbano em nosso país.

Foi editado o Decreto nº 4.895, de 22 de fevereiro de 1872, autorizando mais uma empresa a explorar o serviço de bondes. Surgiu, para explorar linhas para o Andaraí, Engenho Novo e São Francisco Xavier, a *Companhia Carris de Ferro de Vila Isabel*, o Sr. João Baptista Vianna de Drummond - o Barão de Drummond -, conhecido como o criador do “ *Jogo do Bicho* “ no Brasil, era um de seus principais acionistas. Seu início ocorreu no ano de 1873⁵⁵.

⁵⁵ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.38.

O jogo era uma forma de incentivar a população a frequentar o parque zoológico de sua propriedade que, ao perder a subvenção pública, passou a enfrentar dificuldades para o funcionamento. O ingresso cobrado dava direito a um bilhete com vinte e cinco bichos impressos e, ao final do dia, havia um sorteio e o ganhador recebia vinte vezes o valor do ingresso, cujo bicho e número era sorteado.

Tal procedimento foi estendido aos bilhetes dos *bondes* da sua empresa, aumentando a demanda do serviço. O Barão de Drumond também era o proprietário da região do atual bairro de Vila Isabel, adquirida da família imperial - a Fazenda do Macaco -, então idealizou o bairro com suas ruas largas e regulares e promoveu a venda de toda a região em um imenso loteamento, daí a importância de operar a linha de *bondes*, pois, permitiu o acesso às pessoas e sua comercialização⁵⁶.

Outro decreto editado em 1874, o de número 5.567, datado de 14 de março daquele ano, concedeu mais uma autorização para instalação de linhas, surge a *Companhia de Carris Fluminense*, interligando a Rua 1º de março com as oficinas da *Estrada de Ferro D. Pedro II*, no bairro do Estácio.

Ainda naquele ano (1874) o Conde de Lages, um ex-camareiro do Conde d'Eu, obtém uma concessão para interligar o bairro distante de Copacabana ao Centro, cria a companhia *Copacabana*, mas, a *Botanical* empreende uma demanda judicial, dado entender que sua concessão também abrangia a exploração de tal linha.

Em que pese ter havido várias decisões judiciais contra o Conde, ele adquiriu carros, instalou sua garagem e iniciou a construção da linha, mas, dada sua precária saúde financeira, não prosseguiu com as obras e teve sua concessão dada como caduca em 1880⁵⁷.

⁵⁶ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p.44.

⁵⁷ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 148.

Em 1876, é criada a *Companhia Ferro-Carril Carioca e Riachuelo*, contando com um pequeno trecho de linha, unindo o terminal ferroviário *D. Pedro II* ao terminal marítimo na atual Praça 15 de novembro, detendo uma alta demanda e, conseqüentemente, elevada rentabilidade.

Naquele ano de 1876, começa a funcionar a ligação entre os bairros de Cascadura, partindo da estação ferroviária, e o atual bairro de Jacarepaguá, na época freguesia de Nossa Senhora do Loreto, sendo operado pela *Companhia Ferro-Carril Jacarepaguá*, por concessão dada no Decreto nº 5.399, de 10 de setembro de 1873.

O bairro de Santa Teresa, que dispõe até hoje do serviço, o teve implantado em 1877 contando com sete quilômetros de linha, interligando-o ao Centro da cidade, com tração feita exclusivamente por animais, dado o íngreme trajeto não permitir os veículos rebocados pelas pequenas, porém pesadas, locomotivas à vapor. Era operada pela *Companhia Ferro-Carril de Santa Teresa, Companhia Ferro-Carril Carioca*, dada uma concessão obtida pelo Decreto nº 5.126, de 30 de outubro de 1872. No ano de 1878, surgiu a *Companhia de Carris Urbanos*, resultante da fusão de diversas companhias. Ela obteve sua concessão através do Decreto nº 7.007, de 24 de agosto de 1878⁵⁸.

A importância da fixação das tarifas de transporte sempre foi questão delicada, por força dos reflexos negativos que geravam tais aumentos na população em geral, especialmente naquela mais pobre. Note-se que no final de 1879 foi determinado pelo Gabinete chefiado por João Cansansão de Sinimbú, a inclusão nas tarifas de uma “taxa de transporte” no valor de 20 réis, deflagrando graves manifestações e conflitos na cidade, de tal sorte que o gabinete cai e surge outra lei, que revoga a “taxa de transporte”⁵⁹.

⁵⁸ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p.45.

⁵⁹ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 148.

No período do Brasil Império deu-se, por último, a concessão contida no Decreto nº 8.600, de 17 de junho de 1882, autorizando o funcionamento de uma linha de bonde ligando o terminal ferroviário de Santa Cruz até a povoação do Porto de Sepetiba, com nove quilômetros de extensão⁶⁰. E a cidade do Rio de Janeiro foi sendo interligada pelos *bondes*, então, os destinos e a evolução da capital corriam sobre os trilhos, agora também percorridos pelo trem suburbano.

No âmbito do transporte ferroviário, em 1876, é colocada em operação a *Estrada de Ferro Rio d'Ouro*, a fim de transportar material e os trabalhadores para construção de adutoras para abastecer a cidade, vindas da Serra do Tinguá, na Baixada Fluminense, havendo dois ramais. Um deles iniciava o seu itinerário na já não mais existente Praia Pequena, no bairro do Caju, indo até Triagem, seguindo para a Serra do Tinguá. O outro ramal iniciava-se no Porto de Maria Angu, no bairro da Penha, indo até o atual bairro de Vicente de Carvalho, nome de um tradicional fazendeiro da localidade, seguindo então para a Serra. O serviço era destinado apenas aos trabalhadores da adutora, não sendo franqueado ao público em geral, o que somente ocorre em 1883, do Caju até a represa Rio d'Ouro, ainda em caráter provisório. Surge em 1886 a *Northern Railway*, operando o trajeto entre a estação de São Francisco Xavier e a estação de Miritity, atual bairro de Duque de Caxias. Sua sucessora, já na República, a *The Leopoldina Railway Company*, que assumiu o patrimônio da anterior dada sua falência, promove a expansão da cidade no sentido dos chamados subúrbios da Leopoldina.

Nesse ocaso melancólico do Brasil Império, por questões políticas e econômicas que são distintas ao nosso estudo, os transportes urbanos de nossa cidade caminhavam céleres, tentando atender os reclamos da mobilidade imposta pela cidade, na esteira da Revolução Industrial européia.

⁶⁰ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 150.

6.2. Os Transportes no Rio de Janeiro da Primeira República:

É fato que o Brasil, naquele importante momento histórico, experimentou um grande crescimento de todas as cidades, dado o fim da escravidão e o incentivo à imigração.

No término da Monarquia no Brasil e com o advento da República, manteve-se a cidade do Rio de Janeiro como capital federal e seu *status* em nada foi alterado, tendo recebido, por tal relevo, importantes melhoramentos urbanos, dentre eles o incremento evolutivo nos transportes urbanos.

A grande mudança não se deu nos meios de transporte inicialmente, dada a proeminência incontestada dos *bondes*, mas sim, na adoção dos *bondes* com tração fornecida por motores elétricos, em substituição da tração animal e a vapor, determinando maior velocidade no transporte e conforto para os passageiros, sendo os mesmos introduzidos no Rio de Janeiro em 1892⁶¹. Tal inovação era recente na Europa e nos Estados Unidos, sendo a nossa cidade a primeira do país e da América do Sul a receber tal novidade⁶².

Tais veículos, inicialmente criados com acumuladores de energia neles integrados, de exagerado peso e autonomia reduzida, não foram bem recebidos pelos empresários, não entrando nem em circulação, já que o primeiro protótipo experimentado no final do período imperial, não conseguiu se manter sob os trilhos e tombou em sua viagem inaugural, devido ao seu elevado peso. A solução encontrada por seus inventores, foi a utilização de uma fonte de alimentação externa, sendo a energia elétrica transmitida por fios suspensos e conectada aos veículos através de “lanças”, fazendo funcionar seus motores.

⁶¹ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 190.

⁶² DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.41.

A companhia *Botanical Garden*, em 1890, manifesta interesse em criar linhas de bonde para a região de Copacabana, posto que os ares do novo século que se aproximava rumavam para a orla marítima.

O outrora bairro nobre de São Cristóvão, dada a queda da Monarquia, já experimentava um abandono pelas elites, sendo destinado à instalação de fábricas, pela sua proximidades dos portos da cidade.

Copacabana era de propriedade de fortes loteadores (o Barão de Ipanema era um deles) e, após a saída do intendente Ubaldino do Amaral, que havia sido contrário à renovação da sua concessão, justificando que a empresa *Botanical* não estava prestando serviços com qualidade, em face da obsolescência de sua frota e da conservação pouco esmerada, mas, seu sucessor Félix da Cunha renova a concessão, em 1890⁶³.

A fim de viabilizar o trajeto para Copacabana, a empresa perfura em 1892 um túnel, o hoje denominado “Túnel Velho“, e o intendente autoriza, no ano de 1894, em um termo aditivo ao contrato firmado em 1890, a criação da linha. Seguiu-se a autorização do funcionamento do ramal do Leme, no ano de 1890.

Já no século XX, em 1909, a mais importante empresa de carris da cidade, a *Botanical Garden*, passa para o controle da empresa canadense *Light*, que dois anos depois passa a controlar a distribuição de energia elétrica na cidade, tornando-se detentora do monopólio do transporte por carris e, mais adiante, das empresas de ônibus do Rio de Janeiro.

Como registro, devemos apontar a chegada do primeiro automóvel na cidade, em 1895, quando o jornalista José do Patrocínio importou um veículo francês, movido à vapor, extremamente ruidoso, já que ainda não havia sido inventado o sistema de silenciador⁶⁴.

⁶³ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p.48.

⁶⁴ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 190.

Curioso é que o amigo de Patrocínio, Olavo Bilac, geralmente o acompanhava em seus passeios curtos pela cidade e, ao tentar aprender a guiar o veículo, perdeu seu controle e colidiu contra uma árvore, destruindo o carro. O Poeta, se intitulou como o primeiro homem a provocar um acidente automobilístico no país⁶⁵. A partir do ano de 1903, passaram os automóveis a ser regularmente licenciados pela Prefeitura da cidade⁶⁶.

A cidade, conforme já frisamos anteriormente, caminhava essencialmente sobre trilhos, sendo criada em 1893 outra estrada de ferro, no caudal daquelas que surgiram no Brasil Império, é a *Estrada de Ferro Melhoramentos do Brasil*, iniciando o seu percurso na estação da Mangueira (daí o nome da mais famosa agremiação carnavalesca do país - *Escola de Samba Estação Primeira de Mangueira*) e tendo como término o bairro da Pavuna.

Seu início foi recuado para as proximidades da Praça da Bandeira (estação Francisco Sá) e estendida até São Mateus. Em 1903 ela teve sua malha operacional agregada à *Estrada de Ferro Central do Brasil*, passando a compor a chamada Linha Auxiliar, ao longo dos anos ela passou a interligar os bairros do Jacarezinho, Del Castilho, Rocha Miranda, Honório Gurgel, Pavuna, encerrando seu itinerário na atual cidade de Belford Roxo, então distrito, já na Baixada Fluminense.

Importante é entender-se que o serviço de trens não foi instalado em virtude da demanda das pessoas que residiam nos subúrbios, mas sim, o inverso, a sua chegada permitia às pessoas, em geral das classes operárias, buscarem lotes de terrenos para construir suas moradias simples, já que o Centro da cidade e os bairros periféricos mais tradicionais não lhes eram favoráveis à instalação, devido ao alto valor dos imóveis naquelas regiões.

⁶⁵ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.49.

⁶⁶ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 194.

Havia, outrossim, uma política praticada pelos Prefeitos, como Barata Ribeiro, Pereira Passos e os que lhes sucederam, em afastar a classe proletária do Centro ou mesmo das proximidades dos bairros ocupados pelas residências das pessoas integrantes da classe social dominante. Isso foi realizado com um combate intenso aos *cortiços*⁶⁷. Nessas condições ficavam os bairros da orla, Botafogo, principalmente, e a Tijuca, Andaraí e Vila Isabel, nos locais das antigas chácaras. Era o trem uma excelente forma de auxiliar na promoção de tal êxodo.

Os ônibus movidos à gasolina já estavam sendo introduzidos, de forma ainda insípida, desde 1908. Etimologicamente, sua nomenclatura deriva do latim *omnibus*, significando “para todos”. Eram veículos bem mais rápidos, ágeis, que os *bondes* ou mesmo os ônibus tracionados por motores elétricos, aqueles pelo apresamento aos trilhos e estes pela necessidade das instalações aéreas dos fios e das “lanças” para conduzir a corrente elétrica, determinando sua restrição quanto à mobilidade.

Em 1918, são introduzidos os primeiros ônibus elétricos, sendo substituídos, a partir de 1927, pelos veículos movidos a combustão interna (gasolina, no caso).

Tal substituição deu-se, eminentemente, pela expansão da produção automobilística na Europa e, sobremaneira, nos Estados Unidos, a produção em série criada por Henry Ford, barateando o preço de tais veículos, ampliou em muito a oferta de veículos movidos à gasolina, como os ônibus.

Percebendo os ares de mudança, a *Light* também passa a utilizar os novos ônibus, movidos à gasolina, recebendo autorização da Prefeitura para, em 1926, substituir os ônibus elétricos, inicialmente na linha que ligava a Praça Mauá e o Palácio Monroe⁶⁸. Ela também passa a controlar a *Empresa Nacional de Auto Viação* , que detinha a maior frota da cidade.

⁶⁷ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008.p. 50.

⁶⁸ STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984. p.359.

Prosseguindo na implantação dos ônibus movidos à gasolina, a *Light*, através da recém adquirida *Empresa Nacional de Auto Viação*, colocou em operação catorze veículos, denominados *imperiais*, tratavam-se de ônibus com três eixos e dois andares (*double deck*), comportando sessenta e dois passageiros, distribuídos pelos dois andares, vinte e oito no inferior e trinta e quatro no piso superior⁶⁹. Foram apelidados de *chopp duplo*⁷⁰.

Em virtude disso, da rapidez, maior mobilidade, fez surgir nos taxistas a intenção, ou melhor a necessidade, de concorrer com o serviço, posto que seu desempenho superior o colocou como um concorrente ao transporte de aluguel que os taxistas operavam, já que os automóveis destinavam-se a um transporte rápido individual ou para poucos passageiros, mas, sempre integrados em um único grupo, situação não ocorrente com os *bondes*, destinados a um público diferente, daí a introdução no mesmo ano daquele transporte como lotação, não mais necessariamente individualizado, para até quatro passageiros⁷¹.

Certo é afirmar que os táxis sempre se colocaram como meio de transporte destinado às camadas mais ricas da população, compondo um transporte de natureza complementar, não tendo nunca desempenhado um papel de efetivo relevo no concerto urbano.

Curiosa é a denominação *taxi*, posto ser oriunda de uma família alemã, cujo mais remoto antepassado conhecido - *Franz von Taxis* - se especializou, nos idos do século XVI, na operação de um serviço de *courier* (correio postal) ligando cidades da Europa, inicialmente entre *Innsbruck* e *Bruxelas*.

⁶⁹ STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984. p.361.

⁷⁰ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.51.

⁷¹ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 192.

Ao que parece sua família tornou-se a partir daí muito rica, prosseguindo através dos séculos na exploração bem sucedida de diferentes meios de transporte.

As carruagens do empresário pertencente à família *Taxis* eram, no século XIX, as preferidas na Europa por sua quantidade e qualidade, difundindo mundialmente a terminologia *taxi* como sinônimo de carros de aluguel, utilizada até os tempos atuais.

Como fecho da abordagem sobre o transporte na cidade neste período histórico, fazemos notar a instalação da ligação por teleférico entre os morros da Babilônia e o da Urca, em 1912, e este e o Pão de Açúcar, no ano de 1913, por licença outorgada em 1908⁷². O *bondinho* do Pão de Açúcar, apesar de tratar-se de um meio de transporte de cunho essencialmente turístico, precisa ser mencionado, pois, trata-se de uma obra de vulto e qualidade para a engenharia de transportes brasileira, estando praticamente intocado até os dias atuais, dada sua execução em padrões de alto nível técnico. A construção da ligação por teleférico foi extremamente penosa, demandando o transporte de algo em torno de 4.000 toneladas de equipamentos para o alto dos morros, tarefa entregue a guindastes poderosos⁷³.

Houve, anteriormente, outro empreendimento de natureza turística, a construção da *Estrada de Ferro do Corcovado* iniciada no final do ciclo imperial (1882), interligando o Cosme Velho, no bairro das Laranjeiras, até o Alto do Morro do Corcovado, passando pelas estações de Silvestre e Paineiras, com veículos movidos à vapor, que foram substituídos em 1909 por locomotivas elétricas, encontrando-se em operação até os dias atuais⁷⁴.

⁷² DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p. 84.

⁷³ STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984. p.367.

⁷⁴ Idem. p.363.

6.3. Os Transportes no Rio de Janeiro na Era Vargas:

É o período compreendido entre os anos de 1930 e 1945, nessa fase o transporte urbano passa por profundas mudanças.

A cidade cresce de forma espetacular e desordenada, assim entendida como um reflexo das contraditórias propostas da Revolução de 1930, com o intuito de desancar as lideranças rurais estampadas nos *Barões do Café*, não soube elevar outras lideranças para ocupar os vazios por eles deixados. Houve, naturalmente, um reflexo imediato na gestão da cidade do Rio de Janeiro e no restante do país⁷⁵. Marca a crise e o consequente desaparecimento dos *bondes*, substituídos gradualmente pelos ônibus movidos a gasolina.

As principais razões do seu desaparecimento foram:

- As secas ocorridas na época, desabastecendo o país de energia elétrica;
- A lenta expansão das linhas, devido à necessidade da implantação de trilhos, de iniciativa do Poder Público e de alto custo, em contraponto ao deslocamento rápido sobre os pneumáticos dos ônibus;
- A menor mobilidade e os congestionamentos atribuídos aos *bondes*;
- O *deficit* financeiro e a desorganização das companhias de *bondes*;
- O sindicalismo, com constantes greves e a tentativa de impedir a entrada de capital estrangeiro no país;
- O incentivo ao uso da gasolina, de custo significativamente inferior ao da energia elétrica⁷⁶.

A derradeira sentença para o fim dos *bondes*, foi a eleição do veículo movido a gasolina como o símbolo da modernidade do século XX e o *bonde* como resquício indesejável do século que havia se passado.

⁷⁵ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008.p. 93.

⁷⁶ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 235 - 236.

Ao nosso ver, o motivo justificador de tal desprezo, residia em ser o *bonde* detentor de lembranças de um progresso tecnológico lento e de pouca eficiência, no contraponto da tecnologia das máquinas à vapor em relação aos modernos motores de combustão interna.

O Poder Público buscava, na verdade, esvaziar as ruas dos *bondes* e priorizar o transporte particular feito pelos automóveis⁷⁷.

A urbanização da cidade foi fruto de um processo sob certa forma explosivo, então os veículos mais ágeis e velozes passaram a servir os novos bairros criados.

Em nossa cidade, havia um quase absoluto monopólio da empresa *Tramways Light and Power Co. Ltd.*, que passou a chamar-se em 1938 *Companhia de Carris, Luz e Força do Rio de Janeiro Ltda.* Note-se que o Poder Público não exercia, até a edição do Decreto municipal nº 5.404 / 1942, o controle efetivo de concessões de transporte público tendo o mesmo, em síntese, disposto:

1. Sobre o direito da auditoria na contabilidade das concessionárias, feita pela Prefeitura;
2. A imposição de normas contábeis padronizadas;
3. O inventário e a avaliação dos bens do concessionário;
4. O valor da remuneração dos concessionários, com possibilidade de revisão da mesma;
5. A imposição de um padrão de serviços;
6. O ajuste periódico de tarifas;
7. A vedação de subsídios públicos;
8. Os balancetes periódicos obrigatórios;
9. A modernização do equipamento e carros fechados;
10. A destinação seletiva do serviço para bairros mais densamente povoados;
11. A retirada de veículos na área central, para descongestionar a cidade;

⁷⁷ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p.236.

12. A isenção de impostos;
13. O pagamento de taxas pelos concessionários, a fim de manter e melhorar o pavimento por onde circulavam os bondes;
14. A busca da intermodalidade do sistema;
15. A padronização dos prazos para as concessões e incentivo para unificação das companhias em uma só, de âmbito nacional;
16. O impedimento de alienação ou cessão, a qualquer título, do patrimônio do concessionário, sem a anuência do Poder Público⁷⁸.

Por causa dessa norma jurídica de caráter de extrema moralização, muita coisa mudou, os salários dos empregados aumentaram, houve mudança de itinerários, aumento do alcance do serviço, planejamento visual de itinerários.

Tais determinações foram dirigidas objetivamente aos *bondes*, que tiveram suas atividades em franca obsolescência a partir do ano de 1946, quase coincidindo com o fim da 2ª Guerra Mundial.

Tal coincidência deveu-se por força do grande salto tecnológico experimentado pelos veículos movidos a motores de combustão interna, em virtude da demanda empreendida pela construção de equipamentos destinados aos esforços de guerra.

Houve uma extrema necessidade da evolução tecnológica, demandando um aperfeiçoamento extremamente acelerado dos meios de transporte, empregados como instrumentos de combate, para o deslocamento veloz de tropas e equipamentos, determinando o definitivo encerramento da circulação dos *bondes* como meio de transporte em 1964.

Em sintonia com a expansão dos transportes na cidade houve, a partir de 1930, um grande crescimento dos subúrbios cariocas, com o incremento da instalação de indústrias em locais servidos pelas estradas de ferro, tanto da *Central do Brasil*, da *Leopoldina* e da *Rio D'Ouro*.

⁷⁸ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 237 - 238.

É certo que indústrias de porte já haviam se instalado a partir dos decênios de dez e vinte, *Cisper* (1917), *Marvin* (1921), ambas no bairro do Jacarezinho. *General Eletric* (1921), no bairro de Maria da Graça, e a *Companhia Nacional de Tecidos Nova América* (1924), esta no bairro de Del Castilho⁷⁹.

No ano de 1930, são instaladas no bairro de Benfica as indústrias *Gillette* e *Silva Pedrosa* (rolhas metálicas), também é inaugurada no mesmo ano a *Companhia Nacional de Papel*, estabelecida no bairro do Jacarezinho. Como registro, a *Companhia Progresso Industrial do Brasil*, já estava estabelecida desde 1889, no bairro de Bangu.

Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, a falta de produtos oriundos da importação de países desenvolvidos, condiciona o estabelecimento de uma produção brasileira dos mesmos, daí o crescimento vertiginoso da população carioca, em especial, nos subúrbios industriais⁸⁰.

A cidade cresceu de uma população de um milhão e quatrocentos mil habitantes, no início dos anos trinta, para dois milhões e quinhentos mil habitantes, ao final do decênio de quarenta⁸¹.

Os transportes precisavam acompanhar tal evolução acelerada, mas, não houve a necessária presença estruturante do Poder Público, dada sua intervenção ter ocorrido em caráter assistemático, pouco provido de planejamento.

O grande marco viário do final da Era Vargas, foi a construção da Avenida Brasil, inaugurada em 1946, que teve como fito deslocar o início das rodovias que chegavam ao Centro da cidade (Rio - São Paulo e Rio - Petrópolis), para locais periféricos e menos congestionados. Também pretendeu sua criação, possibilitar o aumento da área industrial da cidade⁸².

⁷⁹ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p. 99.

⁸⁰ Idem. p.103.

⁸¹ Ibidem. p.96.

⁸² Ibidem. p.103.

6.4. Os Transportes no Rio de Janeiro do período pós-guerra:

Com a rendição das denominadas forças do Eixo, passou o mundo e o Brasil, em especial, a experimentar um novo aumento da população das cidades, dada a industrialização e as condições do campo, em parte passando por um processo de declínio do emprego de mão-de-obra e por conta de um ritmo lento de modernização em geral, ao contrário da ebulição das cidades em crescimento.

Paralelamente, havia um franco interesse do Poder Público em incentivar o uso do automóvel, haja vista que o desenvolvimento pela ótica do modelo norte-americano, que nos influenciava profundamente, era centrado na fabricação e conseqüente uso cada vez maior dos automóveis.

Os investimentos estrangeiros foram extremamente reduzidos na área de transportes públicos, não havia mais interesse deles em *bondes* ou ferrovias. Ao mesmo tempo que o Erário não dispunha de recursos para promover a implementação do transporte urbano, até como reflexo do “ caos “ econômico resultante da guerra. A exploração dos *bondes* foi, paulatinamente, sendo entregue pelos empresários às prefeituras, em geral ineptas para gerir o sistema. Houve casos em que o serviço foi drasticamente extinto, entregando todo o transporte para o meio rodoviário.

As ferrovias urbanas também amargaram o abandono apesar da criação em 1956 da *Rede Ferroviária Federal S.A.*, que encampou quase todo o sistema, mas, que nunca realizou investimentos significativos no transporte urbano⁸³. Tendo em vista que o governo brasileiro elegeu, como símbolo da evolução industrial, a implementação da produção automobilística, melhor sorte não restou aos meios de transporte de passageiros sobre trilhos⁸⁴.

⁸³ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 286.

⁸⁴ *Idem*. p.285.

A importação de chassis para ônibus e a instalação de fábricas montadoras dos mesmos em nosso país, capitaneadas pela alemã Mercedes-Benz, levou a uma crescente utilização dos mesmos, de forma legal ou clandestina.

É a era dos lotações, veículos de capacidade para, no máximo, dezoito passageiros, construídos sobre chassis de caminhões e operados por proprietários individuais e autônomos.

No específico caso da cidade do Rio de Janeiro, houve uma substituição gradual do *bonde* elétrico para o ônibus movido a gasolina, sendo que a própria *Light* que monopolizava o serviço de *bondes* criou uma empresa, sua “concorrente”, a fim de explorar o serviço de ônibus, ainda nos anos vinte do século passado, conforme anteriormente descrito.

A queda do emprego do *bonde* foi relacionada com a ampliação do serviço de ônibus, explorado por diversas pessoas, em caráter empresarial ou de cunho pessoal e clandestino, sem que o Poder Público demonstrasse muito interesse em regulamentá-lo.

A situação somente mereceu o controle estatal no decênio de cinquenta, quando o imenso volume de veículos circulando sem qualquer política racional de exploração (dados falam sobre mais de cinco mil *lotações*⁸⁵). É intensificada a regulamentação, a fim de criar empresas de transporte de maior porte e do emprego de veículos com maior capacidade de passageiros⁸⁶.

Curiosamente, como veremos ao final, é a exata repetição da realidade carioca do último decênio do século XX e do primeiro decênio do século XXI, no ordenamento do chamado transporte complementar. Será demonstrado que a recorrência de tais contradições reside, invariavelmente, na dificuldade que o Poder Público tem no enfrentamento de tais questões, dado não haver uma efetiva linearidade de propósitos nas administrações.

⁸⁵ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 289.

⁸⁶ *Idem*. p. 287.

Não pode ser olvidado, que os governos ditos “populistas” daquela fase da vida da sociedade brasileira, permitiram que houvesse uma ocupação de solo heterogênea, convivendo a burguesia carioca com a pobreza também carioca, as “favelas” vão se proliferando, dada a necessidade de a população pobre manter-se nas proximidades das oportunidades de trabalho.

Urgia que fossem preparadas vias que equacionassem tal problema, quer seja, para que pudessem tais massas da população mais pobre serem “removidas” para áreas mais distantes e periféricas, havia a necessidade de grandes obras viárias que também, e essencialmente, atenderiam à expansão do transporte individual, novamente rendia-se a cidade ao automóvel. No início do decênio de 1950, promove-se um ciclo de grandes obras viárias. Abre-se o túnel de Copacabana, o aterro do Flamengo é iniciado, constrói-se o primeiro trecho da avenida Perimetral.

Tais obras adentram pelos anos sessenta do século passado, mais determinantemente com a administração Carlos Lacerda, termina-se o túnel Santa Bárbara, o túnel Rebouças, a primeira fase do Trevo dos Marinheiros, conclui-se o aterro do Flamengo, inicia-se a construção da avenida Radial Oeste, com a conhecida e desastrosa remoção da Favela do Esqueleto. A avenida Maracanã é prolongada. Constrói-se a Rodoviária Novo Rio.

Denota-se, portanto, o incremento da acessibilidade do Centro e da Zona Sul da cidade, a Zona Norte também é eventualmente cuidada, tendo como obras de vulto o prolongamento da avenida das Bandeiras até o bairro de Campo Grande, a construção da avenida Novo Rio, margeando o rio Faria- Timbó e sua ligação por um viaduto até a avenida Brasil⁸⁷.

Como fecho desse período, encerra-se a história dos *bondes*, vê-se a crescente fragilidade do sistema ferroviário urbano e a ascensão e domínio incontestes dos veículos sobre rodas em vias abertas, tanto de uso coletivo, quanto, e o mais preocupante, de uso individual.

⁸⁷ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p. 144-145.

6.5. Os Transportes no Rio de Janeiro no período dos governos militares:

Com a mudança política experimentada em nosso país, no período de 1964 à 1985, após o advento do movimento revolucionário de 31 de março, determinando a queda do governo civil de João Goulart, assumiu o poder o Marechal Castelo Branco.

Era o início de um ciclo de governos exercidos por Generais Presidentes, encerrando-se o mesmo com o General Figueiredo, em 1985. Garantias civis foram abolidas, medidas ditatoriais tiveram livre trânsito no país, havia uma certa inapetência na gestão do Estado, em relação a reclamos populares que precisavam ser auscultados para, aí então, serem atacados e solvidos. A falta da presença popular no processo decisório infligiu grandes males à sociedade brasileira. Foi o tempo da luta armada, dos movimentos ditos contra-revolucionários.

O retorno ao processo democrático deu-se com a eleição, em 1985, do Dr. Tancredo Neves que, faleceu antes de tomar posse, assumindo em seu lugar o Vice-presidente eleito - Sr. José Sarney -.

Naquele período, as cidades continuaram a crescer tremendamente, entre 1960 e 1980 eles haviam aumentado em cinquenta por cento o seu tamanho, respondendo pelo abrigo de setenta por cento da população do país.

A inexistência de uma política de transportes urbanos, o incentivo ao automóvel, a construção de alguns complexos viários estáticos, mas, desprovidos de integração, tudo foi sendo orquestrado às avessas.

O autoritarismo, na sua fase inicial, não vislumbrava o futuro preocupante que se avizinhava no transporte urbano, dando azo ao crescimento do transporte individual, mantendo o automóvel como o centro do desenvolvimento industrial⁸⁸.

⁸⁸ BARAT, Josef. *Evolução dos Transportes no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1978. p. 336.

A fim de garantir o relevo do automóvel como meio essencial de transporte, tornava-se necessário o estímulo de sua utilização para ratificar sua importância.

Os transportes sobre trilhos foram praticamente abandonados. Promoveu-se a continuação de grandes obras viárias na cidade, não integradas em um sistema viário consequente.

Como marcos de tal gigantismo, de elevadíssimos custos, foi promovido o alargamento da avenida Copacabana, construiu-se o elevado Paulo de Frontin, o prolongamento da avenida Perimetral, o interceptor oceânico da Zona Sul, mas, o ápice da euforia do Estado autoritário deu-se com as construções da Ponte Rio - Niterói e do Metrô do Rio de Janeiro⁸⁹.

Não há o que se criticar nas obras em si, mas sim, da maneira como foram realizadas, deixando de lado soluções de vulto mais modesto, mas, essenciais para solucionar questões já existentes na cidade e que poderiam ter sido, naquele momento de cofres mais abastados, atacadas e determinantes para uma grande melhoria do futuro viário da cidade.

Um exemplo de investimento mais racional, seria a remodelação da estrutura ferroviária urbana da cidade.

O Regime Militar determinou, através do Decreto nº 57.276, de 17 de novembro de 1965, a criação do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes - GEIPOT -, órgão integrante do Ministério dos Transportes, que tinha, dentre outras atribuições, a missão de propor melhorias no planejamento do transporte urbano⁹⁰.

O referido órgão, até sua extinção em 2001, não conseguiu desempenhar a tarefa do planejamento urbano, não por falta de pessoas competentes em seus quadros, mas sim, pela falta de um diálogo mais propositivo das prefeituras em geral⁹¹.

⁸⁹ ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p.145.

⁹⁰ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 304.

⁹¹ Idem. p. 381.

Nesse ponto, foi um marco importante para nossa cidade a contratação do escritório *Doxiades and Associates*, do Urbanista grego *Doxiades*, em 1965, que, a exemplo do que o *Plano Agache*, proposto no decênio de 1920, pretendia para a cidade do Rio de Janeiro, procurando um movimento de definitiva e clara separação dos estamentos ricos dos pobres da sociedade, através de propostas justificadas em pareceres de caráter acadêmico, científico⁹², sendo que o *Plano Agache* não foi adiante dada a ocorrência da Revolução de 1930.

O movimento populista que se sucedeu, impediu as medidas de caráter excludentes, dirigidas às populações mais pobres. A implantação de um governo autoritário, inverteu tal atuação política.

Doxiades propôs para o Rio de Janeiro o “ Plano das Linhas Polícronas “, em que haveria uma série de sub-centros urbanos interligados por vias expressas, tendo em vista a euforia da expansão da produção automobilística no mundo e, em especial, em nosso país. As atuais Linhas Vermelha e Amarela têm inspiração naquele plano viário⁹³.

No período dos governos militares experimentou-se um grande avanço na industrialização, as empresas de *bondes* já haviam sido entregues ao Poder Público, que também passou a operar o sistema de ônibus e a fiscalizar as permissões de exploração das mesmas pela iniciativa privada. O exemplo carioca é a Companhia de Transportes Coletivos - CTC -.

A indústria de produção de chassis de ônibus toma um grande vulto, mas os empresários nacionais do transporte urbano optam por utilizar chassis de caminhões adaptados para o transporte de passageiros, dado o menor custo para aquisição e manutenção, prática que se perpetuou, comprometendo até os dias atuais a qualidade do serviço, quanto ao conforto e segurança⁹⁴.

⁹² ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008. p.145.

⁹³ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 455.

⁹⁴ *Idem*. p.387.

Dentre as grandes obras implementadas na cidade durante os governos militares, frisamos como de grande vulto e devendo ser, como fecho deste tópico, necessariamente apreciada em seus detalhes, a implantação do sistema metroviário em nossa cidade.

Ele teve seu início através da criação da *Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro - METRÔ / RJ*, instituída pela Lei Estadual nº 1736, de 14 de novembro de 1968.

Em que pese tal marco, já havia a idéia da construção do sistema desde o ano de 1911, por proposta formulada pelo Engenheiro Álvaro J. de Oliveira, buscando obter uma concessão do Conselho Municipal e do Ministério da Viação e Obras Públicas, a fim de instalar uma linha subterrânea operada por locomotivas elétricas, interligando a então Avenida Central (atual Av. Rio Branco) ao bairro de Cascadura, com paradas ao longo de todo o trajeto da Estrada de Ferro Central do Brasil, contaria com trinta quilômetros de extensão, possuindo ainda um ramal variante para o bairro da Taquara⁹⁵.

A partir de tal proposta, rejeitada pelo Conselho Municipal e pelo Clube de Engenharia carioca, sucederam-se outros projetos para a implantação do sistema de ferrovia subterrânea.

Em 1929, houve um anteprojeto de dois vereadores para construção do sistema. A companhia *Light* também apresentou um projeto, também em 1929, cuja idéia foi encampada pelo Professor Agache, em seu "*Plano de Extensão, Remodelação e Embelezamento da Cidade do Rio de Janeiro*", em 1933. Em 1939, houve a proposta do Engenheiro Jorge Ernesto de Miranda Schnoor e , dentre outros de menor reconhecimento, foi apresentada uma série de estudos voltados para sua implantação, estes realizados pela *Companhia de Carris Luz e Força do Rio de Janeiro*, em 1947⁹⁶, e a posterior formação de uma comissão no decênio de 1950.

⁹⁵ DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973. p.73-74.

⁹⁶ Idem. p.74.

Cumpra ser ressaltado que a cidade Buenos Aires já contava com seu metropolitano desde o ano de 1913, nos moldes dos metropolitanos europeus e americano, estes criados ainda no século XIX, daí que o tempo perdido e o natural crescimento da cidade, implicaria em grandes dificuldades para a construção do nosso metropolitano.

Os transtornos que seriam causados à cidade eram imensos, dada a grande extensão dos canteiros de obras, tomando ruas e praças principais por inteiro, além dos altíssimos custos para desapropriação dos imóveis que se postaram em seu curso.

As obras foram, efetivamente, iniciadas em junho de 1970, mas, um ano depois, foram paralisadas devido à falta de recursos financeiros. Apenas no ano de 1975 é que foram retomadas. Na data de 5 de março de 1979, foram inauguradas as estações Praça Onze, Presidente Vargas, Cinelândia e Glória, em um curto percurso de, aproximadamente, seis quilômetros.

Curiosamente, a extensão mínima da linha contrastava com a opulência das instalações físicas do sistema, as estações foram construídas com granitos importados, com um luxo desmedido em uma obra pública, que deveria primar por uma austeridade própria de uma sociedade que ainda inicia o trilhar do desenvolvimento, tais gastos desnecessários refletem-se até a atualidade, dado o comprometimento no investimento direto na qualidade dos serviços do sistema.

Foram sendo inauguradas novas estações e, ao final do ciclo dos governos militares, havia duas linhas em funcionamento a Linha Um, ligando o bairro de Botafogo à Praça Saens Peña, na Tijuca, e a linha Dois, ligando os bairros do Estácio ao bairro de Irajá, totalizando menos de trinta quilômetros de linhas, sendo que a Linha Dois nada mais era do que um trem de superfície, de baixa capacidade de transporte, classificado propriamente de VLT (veículo leve sobre trilhos), um *bonde*, diferenciando-se dele apenas porque circulava em uma via isolada, construída quase que totalmente sobre a rede de linhas da antiga *Ferrovias Rio D'Ouro*, instalada no século XIX. Portanto, para a cidade do Rio de Janeiro, os governos militares não deixaram nenhuma obra de importância viária estática ou dinâmica.

6.6. Os Transportes no Rio de Janeiro na atualidade:

Após o término do período da administração dos militares, reiniciou-se o processo de redemocratização, plasmada na convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, que elaborou a Constituição Federal de 1988, sendo necessárias algumas considerações acerca do novo momento legislativo da vida nacional, para a abordagem dos transportes em nossa cidade.

Os princípios que nortearam os ideais buscados pela nova Constituição, tinham como elemento fulcral a garantia e proteção aos direitos humanos, reunidos em um grande instituto, o da Dignidade da Pessoa Humana, mas, no entender de estudiosos, ela se colocou em um certo descompasso com os rumos do Estado moderno, pois, buscava um Estado do Bem Estar Social, que determinava a manutenção do modelo hipertrofiado de Estado, não só fiscalizador, mas, gestor e operador direto dos diversos serviços públicos essenciais à sociedade, de manutenção altamente dispendiosa e de eficiência extremamente duvidosa⁹⁷. Tal modelo já estava em franco colapso nos países integrantes do bloco socialista soviético, tanto sendo isto certo, que redundou em sua queda no ano seguinte ao da edição da nossa Constituição. Sua existência em países europeus já era alvo de um sério repensar, voltado para novas propostas para sua revisão.

Percebia-se a necessidade de uma profunda Reforma do Estado, na delimitação de suas atribuições, mais ainda do aperfeiçoamento da sua competência em realizar as atribuições que lhes são ínsitas, mas, sem retornar aos princípios liberais que já haviam demonstrado seu fracasso, quando da profunda depressão econômica experimentada em 1929, quando o Estado Liberal demonstrou que sua ausência como interventor fiscalizador, levaria a uma crise de proporções universais.

⁹⁷ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 198.

Fazia-se necessária a criação de uma “via intermediária”, a criação de um Estado que não fosse omissivo em atribuições a ele próprias, mas, que não desempenhasse um papel de profundo dirigismo, controle e participação ativa, que inviabilizasse o desenvolvimento da sociedade, posto que tal Estado agigantado drena grande parte da riqueza da sociedade em sua atuação, notoriamente ineficiente e viciosa⁹⁸.

A Constituição Federal necessitou ser alterada, a fim de adequá-la ao novo modelo de Estado. Foi promulgada a Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, dando início a um processo de *deslegalização*⁹⁹ na área de telecomunicações, seguiu-se a Emenda Constitucional nº 9, de 9 de novembro de 1995, esta atuando sobre o monopólio do petróleo. Tais disposições significaram a possibilidade de a União dispor do poder federal de legislar sobre matérias específicas e, como no entendimento da moderna doutrina de Direito Público, permitiu a *deslegalização* em outros setores de serviços públicos.

Sua edições tiveram por escopo lançar o país em um processo de descentralização administrativa que determinou, dentre outras medidas de vulto, por força daquelas determinações constitucionais, a criação das Agências Reguladoras, *autarquias especiais* moldadas em modelos americano e europeu, com o fito de disciplinar a prestação de serviços essenciais à sociedade em geral (em nosso estudo, em especial, os transportes urbanos). O Presidente da República - Professor Fernando Henrique Cardoso - edita a Medida Provisória nº 2.217, de 04.9.2001, e promove a reestruturação do sistema de transporte em nível nacional criando, dentre outras agências voltadas para outros serviços públicos, as Agências de Transportes Terrestres e Aquaviário - ANTT e ANTAQ -¹⁰⁰.

⁹⁸ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 198.

⁹⁹ Idem. p.222.

¹⁰⁰ BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001. p. 429.

A função precípua dessas agências é o controle da prestação de serviços públicos essenciais à sociedade, em atividades concedidas aos entes privados da própria sociedade.

Para garantirem a persecução de seus objetivos, elas detém¹⁰¹:

1. Independência política dos gestores;
2. Independência técnica decisional;
3. Independência normativa;
4. Independência gerencial orçamentária e financeira.

Elas desempenham seu papel de forma técnica e não submetidas às pressões políticas, dado serem formadas por pessoal técnico, contratado através de concursos públicos e de gestores investidos de mandatos, não sujeitos a demissões *ad nutum*, tornando-os independentes das forças políticas, sempre com o fito de dar-lhes um arcabouço de imparcialidade, mantendo-os equidistantes tanto dos interesses dos empresários capitalistas, quanto daqueles interesses dos políticos em busca da perpetuação em seus mandatos, cargos e funções¹⁰².

Em suas funções, mister é a existência de uma discricionariedade técnica e não política, pois, tais órgãos devem necessariamente ser despolitizados, quer seja, conforme já frisamos, infenso a influências de outras ordens, que não as de cunho técnico e defensoras dos interesses maiores da sociedade.

É certo que as agências, sob vários aspectos, claudicam, mas, essencial é que houve a decisão política da sua criação, vencendo uma barreira secular na administração pública brasileira, a dos cargos em confiança para atividades de cunho técnico e de grande alcance político, entregues aos “ áulicos do Poder “, determinando pesados custos à sociedade em geral, posto que suas decisões muitas vezes contrariam e negam frontalmente o interesse público.

¹⁰¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 200.

¹⁰² Idem.p. 199-200.

Tendo ficado claro que é facultado ao Poder Federal delegar poderes aos Estados Federados na regulação de serviços públicos, surgem dois diferentes modelos de agências reguladoras, as *agências multissetoriais* e as *agências setoriais*, quando, respectivamente, suas atribuições atingem todos os serviços públicos, ou apenas uma atividade ou grupo específico de serviços públicos.

A agência estadual pioneira foi criada no Rio Grande do Sul, em 1997, denominada *Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado do Rio Grande do Sul* (Lei Estadual nº 10.931, de 9 de janeiro de 1997), de caráter *multissetorial*.

O Estado do Rio de Janeiro criou, no mesmo ano, pela Lei Estadual nº 2.686, de 13 de fevereiro de 1997, sua agência *multissetorial*, a ASEP - *Agência Reguladora de Serviços Públicos* -. Ela foi, posteriormente, dividida em duas agências *setoriais* , a AINFRA e a ATRANSPOR¹⁰³.

Em nosso estudo, deteremo-nos na ATRANSPOR, agência reguladora que tinha por escopo regular os transportes públicos rodoviários, ferroviários, metroviários e aquaviários. Ela foi substituída pela AGETRANSP - *Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e Rodovias do Estado do Rio de Janeiro* -, criada pela Lei Estadual nº 4.555, de 25 de junho de 2005.

Esse órgão regulador autônomo (*autarquia*), age em conjunto com diferentes órgãos estaduais (*Secretaria Estadual de Transportes*, o DETRO - *Departamento de Transportes Rodoviários do Rio de Janeiro* - e a *Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro* - PMERJ -), e municipais, estes que detém o controle urbano do transporte, no sistema viário tanto dinâmico quanto estático, atuando a *Secretaria Municipal de Transporte Urbano* (SMTU), a *Companhia de Engenharia de Tráfego da Cidade do Rio de Janeiro* (CET - RIO) e a *Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro* (GM - RIO).

¹⁰³ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 232.

Ao nosso ver, há uma miríade preocupante de atores administrativos na orquestração do trânsito carioca, mas, tal aspecto será melhor observado quando de nossas conclusões ao final desse trabalho.

As questões mais importantes a serem observadas na cidade do Rio de Janeiro, no período de 1986 até a data atual, são:

1. O aumento explosivo da ocupação do sistema viário estático urbano por veículos de transporte individual, resultado de um bem recebido progresso econômico, que atingiu de forma diferenciada, mas efetiva, a todos os segmentos da sociedade, em vista do aumento das facilidades de obtenção de financiamentos em prazos mais longos e juros menos escorchantes, aumentando em muito a produção (o número de veículos licenciados nesta cidade dobrou nos últimos sete anos), provocando congestionamentos permanentes e caóticos, insolúveis pelo volume de tráfego não suportável pelas vias de trânsito;

2. O avanço, a partir do decênio de 1990, dos chamados “*meios de transportes alternativos ou complementares*“, atividade desempenhada por proprietários autônomos de veículos adaptados para transporte coletivo, de lotação diminuta, realizado por veículos do tipo *kombi* ou *van*, com capacidade de transporte limitada a, respectivamente, nove ou quinze passageiros, sem condições de segurança, com condutores muitas vezes inabilitados e veículos normalmente mau conservados, determinando um aumento de proporções insustentáveis de demanda do sistema viário.

Cumpra entendermos as razões que foram determinantes para esta absurda inversão no sistema de transporte da cidade, pois, o aumento dos veículos particulares nas vias, deu-se por conta de um ineficiente sistema de transporte público, aprioristicamente pela inexistência de concatenação e intermodalidade do mesmo e, no avanço do transporte complementar, pela própria ineficiência das empresas que exploram o sistema de transporte na cidade, em especial, as empresas de ônibus, sem deixar de lado as responsabilidades dos operadores dos outros meios de transporte (ferroviário, metroviário e aquaviário) tais fatores são determinantes para a paralisação da essencial “mobilidade urbana”.

Houve, nesses mais de vinte anos, apenas duas obras de vulto, as construções das Linhas Vermelha e Amarela, mas, quase que exclusivas para o transporte individual, dada sua limitação para tráfego de ônibus e veículos de carga.

O sistema metroviário foi estendido, nesse período, em menos de dez quilômetros, apenas. O operador privado, mal fiscalizado pela Agência Reguladora, somente auferiu lucros com o metroviário mais caro do país.

O trem suburbano transporta atualmente menos passageiros do que transportava há vinte anos atrás, transita em uma malha desgastada, que não sofre melhorias significativas há décadas, sendo ainda uma herança deixada pelo Brasil Imperial, que apresentava talvez e absurdamente, mais eficiência gerencial.

O sistema aquaviário apresenta falhas imperdoáveis, atuando praticamente nas mesmas rotas que percorria há cento e cinquenta anos atrás, demonstrando a nossa franca e errônea opção no transporte em vias abertas, sobre pneumáticos.

O sistema rodoviário, detentor de uma hegemonia desastrosa no transporte urbano, permanece utilizando veículos de carga adaptados à carga humana, percorrendo linhas mal delineadas, com superposições de veículos em vários trechos e, paradoxalmente, ausentes em locais e horários de essencial presença, dado não perceberem, pela própria falta de fiscalização, que exploram um serviço público e não uma atividade que atenda apenas aos seus desejos de ganhos otimizados.

Por tais considerações, entendemos que o fecho dessa parte expositiva final de nosso trabalho já aponta para algumas conclusões óbvias, a de que não podemos manter o sistema de transporte da cidade do Rio de Janeiro no patamar em que se encontra, posto que, pelo desenrolar de nosso estudo, percebemos com clareza que estamos no limiar de acontecimentos muito piores, que põem em risco a mobilidade urbana, sob aspectos muito graves, caminhando para o mega congestionamento, previsto para daqui a poucos anos, imobilizando a cidade por inteiro, se nada for feito para reverter a realidade ora descrita.

CONCLUSÕES

Inquestionavelmente, a difusão dos meios de transporte em qualquer cidade, permite sua expansão e promove grandes lucros na alienação das áreas que vão se formando, daí ser importante perceber-se que os capitais brasileiro e estrangeiro irão, já no Brasil Império, se complementar.

Os “Barões do Café” investiram na compra de áreas na cidade, loteando-as e auferindo imensos lucros, ao passo que, o capital estrangeiro promove a implantação dos transportes sobre trilhos, principalmente, os *bondes* no início, voltados para um objetivo mais imediato, a ocupação das regiões próximas ao Centro, na orla marítima (Botafogo e Copacabana em um primeiro momento) , existindo então, uma certa concertação entre tais capitais, levando os trilhos às regiões de interesse dos loteadores.

É indispensável pensar nos transportes como ferramenta essencial para o crescimento e evolução da cidade.

A criação dos novos bairros que surgiram na esteira dos *bondes* e dos trens, ainda no século XIX, pelo fato de as linhas criadas estimularem novos loteamentos, permitindo aos cidadãos residir mais distantes do Centro, buscando locais mais aprazíveis, quando deslocado o sistema de transporte para os bairros da Zona Sul e Zona Norte mais tradicional (Tijuca, Vila Isabel, Andaraí, São Cristóvão), ou mais próximos das novas oportunidades de trabalho, junto às novas indústrias que se instalavam ao longo de linha férrea ou ao longo, já no século XX, das grandes avenidas, ou ainda pela pressão especulativa que lançava as pessoas mais pobres para locais mais distantes, em que poderiam construir suas moradias dentro de sua reduzida capacidade econômica.

No decorrer de nossa exposição, tornou-se claro que a cidade, em seu processo de crescimento, é produto da sua malha de transporte urbano, que teve o condão de dirigir a ocupação dos espaços urbanos, promovendo uma divisão setorial da estratificação social. As desigualdades sociais foram plasmadas na criação dos bairros aristocráticos ou, claramente, proletários.

O Poder Público foi episódico na tentativa de disciplinar o crescimento urbano e, coincidentemente, tívio no equacionamento do sistema viário, sendo que tal estado de coisas se manteve até os dias atuais, posto que em nossa exposição ficou patente uma série de opções errôneas, tomadas por injunções conjunturais e não a busca de soluções efetivamente estruturais, que poderiam ter criado um sistema viário que pudesse ser continuamente aperfeiçoado até os nossos dias.

As grandes obras viárias da cidade privilegiaram, na mais das vezes, o transporte individual, deixando de lado o sistema ideal de transporte em uma cidade, o coletivo e, em uma metrópole como a nossa, o transporte coletivo de massa, traduzido na ferrovia, no metropolitano e nos corredores de transporte com ônibus de grande capacidade de transporte.

Sugerimos, ao cabo da nossa pesquisa, que haja um profundo repensar dos transportes em nossa cidade, tanto no aspecto viário estático quanto dinâmico, utilizando como vetores essenciais a melhoria física dos próprios veículos, das rotas de circulação, da criação de novas opções de transporte, da necessária tarifa unificada.

A existência de uma tarifa unificada é essencial, mas, sua criação precisa atender a padrões muito claros, deve ser calculada com base técnica, com auditoria independente realizada, preferencialmente, por órgãos ligados às universidades públicas da cidade (um exemplo de qualidade para tal tarefa é o Instituto Alberto Luiz Coimbra de pós-graduação e Pesquisa de Engenharia, vinculado à Universidade Federal do Rio de Janeiro - COPPE - UFRJ), possibilitando que o Poder Concedente determine um valor que promova o necessário lucro dos que exploram o sistema, mas, dentro de uma visão racional de ganhos, com margens de lucro típicas de países desenvolvidos, em que um único bilhete de transporte ofereça a essencial possibilidade da intermodalidade, integrando todos os meios de transporte.

O sistema de transporte deve funcionar de forma estrutural, complementar e orquestrado de tal forma que a mobilidade ocorra de maneira contínua, dando ao usuário um certo leque de opções de escolha, sempre tendo em vista o interesse maior da sociedade como um todo.

Aprioristicamente, propomos as seguintes mudanças de ordem estrutural e setorial, para o sistema de transporte da cidade do Rio de Janeiro:

1. Criação de legislação que, primeiramente, ofereça à população carioca melhores veículos para ser transportada, com a eliminação sumária da utilização de veículos do tipo *kombi* e limitação do emprego de *vans*, estas a ser mantidas apenas em locais de comprovado difícil acesso, impossível aos ônibus comuns de menor porte, com uma clara legislação que discipline a sua exploração por empresas ou cooperativas muito bem estruturadas, a fim de impedir uma atividade marginal, nociva ao interesse público.

Quanto aos táxis, com a existência de um sistema de transporte eficiente, sua convivência ocorrerá de forma natural, sem que provoquem complicações na malha viária urbana, posto passarem a desempenhar uma alternativa ao uso do automóvel particular e individual, que será desestimulado a trafegar pelo Centro da cidade e dos bairros.

Tal desestímulo deverá ocorrer através da erradicação de espaços públicos destinados ao estacionamento e melhor fiscalização das áreas de centenas de estacionamentos particulares, em nível trabalhista, previdenciário e tributário, sendo os mesmos legalizados ou marginais, mas, sempre reconhecidamente detentores de altíssimos níveis de desrespeito à legislação trabalhista e sonegação fiscal, servindo de estímulo ao uso de automóveis e, secundariamente, fontes de especulação imobiliária, dado os espaços ociosos que mantêm, impedindo novas construções.

Deverá ser imposto aos detentores da exploração de linhas de ônibus regras muito claras de que tipo de veículos poderão circular, quer seja, a utilização efetiva de veículos construídos para o transporte de passageiros e não meramente adaptados para tal função, serão apenas veículos com motores externos ao ambiente em que permanecem as pessoas (atrás ou embaixo), a fim de otimizar os níveis de ruído e calor, conseqüentemente diminuindo em muito o *stress urbano* das mesmas e dos condutores dos veículos.

Também é necessário determinar que os veículos disponham de sistemas de condicionamento de ar, pois, a cidade é extremamente quente e, em certos locais, detém perigosos níveis de poluição atmosférica e sonora, sendo que tal equipamento não é, na atualidade, tão dispendioso que não possa ser adotado. Além disso, que haja sistemas de divulgação de informação e lazer (televisão e música ambiente) e segurança com a instalação de câmeras, a fim de inibir a prática de delitos de toda ordem.

É essencial, por óbvio, que o operador de um equipamento tenha o máximo de conforto, a fim de melhor realizar suas funções, com segurança e tranquilidade, daí a imposição de que os veículos disponham de transmissões automáticas ou automatizadas (estas de menor custo e, atualmente, bem eficientes), proporcionando uma condução mais tranquila e suave, benéfica tanto para o condutor quanto para os passageiros.

2. **Transporte Urbano Rodoviário** - Ainda no âmbito de alterações legislativas, a criação dos “corredores de transporte urbano”, compostos de grandes sistemas de transporte operados por ônibus bi-articulados, com capacidade de, sem desconforto, transportar duzentos passageiros por viagem, atuando em diversos eixos, estes sim, ligados por estruturas de transporte do tipo troncal, ou seja, alimentadoras dos corredores, a saber:

2.1. **Rodo-Eixo Um** - Centro / Zona Oeste 1 - Será utilizada a Avenida Brasil, unindo o bairro de Santa Cruz ao Centro, com paradas integradas em apenas três locais (Vila Kennedy, Campo Grande e Irajá), utilizando-se de terminais a serem construídos na própria avenida, os, aproximadamente, sessenta quilômetros que separam o bairro mais distante do Centro da cidade, seriam percorridos em, no máximo, cinquenta minutos, com término na Rodoviária da antiga Central da Brasil, daí interligando-se com o metrô;

2.2. **Rodo-Eixo Dois** - Centro / Zona Oeste 2 - Será utilizada o Aterro do Flamengo, a partir do Terminal Menezes Cortes, seguindo pela auto-estrada Lagoa - Barra, com término no Terminal da Alvorada, unindo o Centro à Barra da Tijuca, tendo como paradas intermediárias, terminais na Rocinha e Jardim Oceânico;

2.3. **Rodo-Eixo Três** - Barra da Tijuca / Santa Cruz - Será feita a ligação entre o Terminal Alvorada e o Terminal de Santa Cruz, a ser construído, com paradas intermediárias no sopé da Grota Funda, Ilha de Guaratiba e Pedra de Guaratiba;

2.4. **Rodo-Eixo Quatro** - Centro / Nova Iguaçu - Será utilizada a Linha Vermelha e a Rodovia Presidente Dutra, em pista própria, unindo o Terminal da antiga Central do Brasil a um Terminal em Nova Iguaçu. Haveria uma parada intermediária na Ilha do Governador, em um Terminal a ser construído nas proximidade da Universidade Federal do Rio de Janeiro, outro no início da Rodovia Washington Luiz, interligando-o à cidade de Duque de Caxias, um também na cidade de São João de Meriti, à margem da Rodovia Presidente Dutra, todos construídos em parceria com essas três grandes e importantíssimas cidades do entorno da cidade do Rio de Janeiro;

2.5. **Rodo-Eixo Cinco** - Centro / São Gonçalo - Fará a interligação entre o Terminal da Antiga Central do Brasil e a cidade de São Gonçalo, através da Ponte Rio - Niterói e a Rodovia Niterói - Manilha, com uma parada no bairro de Alcântara, em Niterói, em Terminal próprio;

2.6. **Rodo-Eixo Seis** - Ilha do Governador / Barra da Tijuca - Será utilizada a Linha Amarela, interligando os dois bairros, com início na Universidade Federal do Rio de Janeiro, sem parada intermediária.

É certo que haverá reclamação dos empresários que atuam no sistema, dada a multiplicidade de empresas que trafegam pelas grandes avenidas, mas, tais ônibus de grande capacidade seriam explorados por um consórcio das mesmas, aos contornos da ponte aérea ou rodoviária Rio / São Paulo, ou seja, os veículos seriam lançados de forma alternada por empresas distintas, seguindo um padrão imposto pelo Poder Público.

A fim de evitar qualquer perturbação na fluidez dos veículos, seriam obrigatoriamente instalados nos veículos dispositivos eletrônicos (simples, baratos e já existentes) que fariam o mapeamento da organização do sistema, quer seja, dos horários, da demanda, do direcionamento dos mesmos nos horários de pico ou de menor volume de transportados.

Haveria a necessidade da criação de um centro de controle de tráfego, nos moldes dos que já existem na maioria das capitais européias e americanas. Necessariamente, dada a cidade viver um ciclo contínuo, de funcionamento rigorosamente ininterrupto, o sistema operaria em regime de vinte e quatro horas e seria o único a utilizar-se de pistas seletivas, daí a proibição de nela circularem quaisquer outros veículos, aí incluídos os veículos oficiais, naturalmente. Seria construído um obstáculo físico, delimitando o corredor, à semelhança do sistema de canaletas existente há quase trinta anos na cidade de Curitiba.

3. **Transporte Urbano Ferroviário** - A malha ferroviária da cidade é muito antiga, conforme já expusemos, caminha para o bi-centenário sem que tenha havido grandes alterações, e não sendo o trem suburbano o elemento primaz do caos urbano, esse papel cabe aos meios de transporte em vias abertas (ônibus, táxis, vans e kombis). O seu colapso atual é reflexo daqueles meios de transporte. É certo que o trem suburbano é o meio mais eficiente de resolver boa parcela da falta de mobilidade na cidade, mas, dependente de novos e bem direcionados investimentos. Dado o crescimento físico do Rio de Janeiro, tal malha é de difícil expansão, sendo apenas possível e necessária a melhoria da operação do sistema, com melhor fluidez, com sinalização e mecanismos de controle modernos, composições mais confortáveis, climatizadas, automatizadas, então, deverá ser utilizada a estrutura existente, sempre na visão da intermodalidade, ou seja, não concorrendo diretamente com outros meios de transporte, mas sim complementarmente, atendendo a uma demanda própria, concentrada nos tradicionais bairros suburbanos e com deslocamentos de porte médio e longo, assim estruturado:

3.1. **Ferro-Eixo 1** - É mantida e aperfeiçoada a ligação entre a antiga Estação Central do Brasil e os bairros suburbanos da Central do Brasil, com término no bairro de Santa Cruz, com extensão de alta qualidade para a cidade de Itaguaí, reduzindo a demanda rodoviária que satura o tráfego do início da Rodovia Rio - Santos;

3.2. **Ferro-Eixo 2** - É mantida e aperfeiçoada a ligação entre a antiga Estação Central do Brasil e a cidade de Paracambi, passando pelas cidades de Nova Iguaçu, Queimados e Japerí, devendo haver uma ligação de qualidade entre a cidade de Nova Iguaçu e as três cidades mencionados, posto que os serviços na atualidade estão muito aquém da demanda de conforto merecida e paga pelos usuários, em uma relação obrigacional típica de prestação e contra-prestação;

3.3. **Ferro-Eixo 3** - É mantida e aperfeiçoada a ligação entre a antiga Estação Central do Brasil e a cidade de Belford Roxo, entendido o aperfeiçoamento como a otimização do equipamento utilizado, em níveis idênticos aos das demais linhas;

3.4 **Ferro-Eixo 4** - É mantida e aperfeiçoada a ligação entre a antiga Estação Central do Brasil e a cidade de Vila Inhomirim, no ramal de Saracuruna, sem nenhuma distinção entre a qualidade das composições e serviços prestados.

4. **Transporte Urbano Metroviário** - A cidade perdeu, infelizmente, o momento certo da implantação do sistema de via fechada subterrânea, pois, o mesmo precisa ser iniciado em uma cidade ainda pouca densa em construções, sob pena de a sociedade ter de suportar pesados custos para a implantação do sistema.

Daí propomos que o sistema metroviário da cidade não se expanda mais, servindo de transporte próprio e melhorado nos lugares que já serve, reduzindo a sua demanda para níveis toleráveis de conforto, ao contrário do que atualmente ocorre, em que a demanda está acima da capacidade de transporte, por força da falta de concatenação com outros modais, advinda da inexistente intermodalidade, que determinariam uma melhor operação com a integração viária que estamos propondo.

Consequentemente, entendemos que devam ser mantidas as linhas atuais, que denominamos de:

4.1. **Metrô-Eixo 1** - Ligação entre a estação Cantagalo e a Praça Saens Peña, na Tijuca;

4.2. **Metrô-Eixo 2** - Ligação entre as estações do bairro do Estácio e o bairro de Pavuna, mas, deverá ser abolido o sistema VLT (veículo leve sobre trilhos), pois, tratam-se de composições que transportam, apenas, o número de passageiros de um ônibus de dois eixos e maior porte.

Deverá a linha passar a operar, exclusivamente, com as mesmas composições utilizadas na chamada linha um, até porque visualmente se percebe que os *bondes* foram adaptados para circular na linha 2, posto não terem a largura da linha, requerendo a existência de uma extensão entre suas carrocerias e a *gare*.

É importante ressaltarmos que todo o sistema do metroviário carioca, que compreende as ligações de Copacabana à Praça Saens Peña, na Tijuca, e dos bairros do Estácio ao bairro da Pavuna, totalizam menos de quarenta quilômetros de linhas, trinta vezes menor e com uma tarifa apenas vinte por cento inferior à praticada no sistema do metropolitano de Nova York, que conta com mais de mil quilômetros de linhas (1.355 Km) e transporta diariamente nove vezes mais passageiros que o nosso (cinco milhões de passageiros / dia)¹⁰⁴.

É evidente que há alguma distorção séria e que deve ser resolvida.

5. **Transporte Urbano Aquaviário** - A ligação aquaviária da cidade deverá ser mantida, tendo os seguintes eixos viários:

5.1. **Aqua - Eixo 1** - É o trajeto principal, a ligação entre a cidade de Niterói e o Centro do Rio de Janeiro, incluímos nesse eixo a ida para Paquetá;

5.2. **Aqua - Eixo 2** - Ligação da cidade de Niterói ao bairro da Ilha do Governador, posto que a demanda dos aeroportos, tanto no terminal de passageiros, quanto no terminal militar e o terminal de cargas, demandam manter uma ligação direta entre os locais;

5.3. **Aqua - Eixo 3** - Ligação entre o Centro da cidade e a cidade de Magé, com estação na Praia de Mauá, de lá partindo uma linha de ônibus para o Centro de Magé, desafogando o tráfego da Rodovia Rio - Teresópolis.

¹⁰⁴ Disponível em < <http://www.nycsubway.org/> >, acesso em 21.nov.2009.

5.4. **Aqua - Eixo 4** - Ligação entre o Centro da cidade e a Ilha do Governador, com maior frequência, embarcações mais amplas e confiáveis, interligadas ao interior do bairro por linhas circulares de ônibus;

5.5. **Aqua - Eixo 5** - Ligação entre o Centro da cidade e a importante cidade de São Gonçalo, desafogando a demanda das barcas para Niterói e a Ponte Rio - Niterói.

Por fim, é essencial que aquelas barcas que contam com mais de cinquenta anos em operação, sejam imediatamente desativadas, colocando-se em circulação novas embarcações, mais seguras, econômicas, com capacidade de transporte ampliado e conforto próprio para uma cidade moderna.

Na cidade, atualmente, ainda encontramos outros dois meios de transporte distintos do transporte individual e particular, representado pelo automóvel, que precisamos tratar com mais vagar, são os *taxis* que têm sua função de complementaridade e, como tal, não deverão ser postos de lado, ao contrário, com uma elevação de suas tarifas e melhoria de sua condição de operação, se prestarão a um serviço seletivo dirigido à população de classe média e média alta.

Ela é quem se desloca normalmente entre a Zona Sul e o Centro da cidade, para os aeroportos, os bairros boêmios, os teatros, as casas de espetáculos, auxiliando os *taxis*, de forma decisiva, na necessária campanha de segurança no trânsito, com a repressão contínua ao uso de álcool por motoristas, principalmente no período noturno e nos finais de semana.

Não passa por nossa cabeça uma continuação da visão de uma cidade dividida entre ricos e pobres, pois, com um sistema eficiente de transporte coletivo circulando por toda a cidade, somente farão uso dos *taxis* as pessoas que assim optarem e não por falta de opção.

Há, ainda, a necessidade de não ser descuidado o transporte mais ecologicamente correto do mundo, a bicicleta. Ela ainda não ocupa o importantíssimo papel que desempenha em algumas cidades da Europa (Amsterdã, por exemplo, tem o Centro da cidade extremamente limitado ao transporte individual, a exceção da bicicleta que por ele circula livremente).

A cidade do Rio de Janeiro detém, em todo país, a maior rede de ciclovias, mas, infelizmente, a maior parte delas serve tão-somente para o lazer, mas, caso todos os terminais já existentes e os a ser construídos, fossem dotados de bicicletários seguros e fosse ampliada a malha viária de ciclovias, principalmente nos bairros suburbanos da Zona Norte e Oeste, esta talvez até mais decisivamente, dado ainda haver lá uma vocação para o uso de tal meio de transporte¹⁰⁵, haveria um importante ganho para a mobilidade urbana, bem como para a diminuição da poluição ambiental, tanto sonora quanto do próprio ar.

É certo que não nos propusemos, até porque nossa formação jurídica carece de maiores qualidades técnicas para equacionar o problema da mobilidade urbana, que atravessa séculos em nossa cidade, mas, entendemos que uma ação mais eficiente do Estado, principalmente no momento em que há o dispositivo constitucional que criou as Agências Reguladoras, inclusive no âmbito estadual, existindo como órgão equidistante e técnico nas decisões, podendo agir de forma despolitizada e não sujeita a pressões. No caso carioca, a AGETRANSP - *Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e Rodovias do Estado do Rio de Janeiro* -, criada pela Lei Estadual nº 4.555, de 25 de junho de 2005 é o órgão regulador autônomo (*autarquia*), próprio para atuar na melhoria do sistema viário da cidade. Sua atuação em conjunto com diferentes órgãos estaduais (*Secretaria Estadual de Transportes*, o DETRO - *Departamento de Transportes Rodoviários do Rio de Janeiro* - e a *Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro* - PMERJ -), e municipais, estes que detém o controle urbano do transporte, no sistema viário tanto dinâmico quanto estático, atuando a *Secretaria Municipal de Transporte Urbano* (SMTU), a *Companhia de Engenharia de Tráfego da Cidade do Rio de Janeiro* (CET - RIO) e a *Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro* (GM - RIO).

¹⁰⁵ RIO DE JANEIRO, Prefeitura da cidade do. *Ciclovias Cariocas*. Rio de Janeiro: IPPUR, 2006.

Como observação de oferta de meios de transporte, tendo em vista que a nossa cidade é indiscutivelmente de vocação turística, torna-se essencial a instalação de linhas de *ônibus* ou, e porque não, do aproveitamento dos *bondes* da linha 2 do metrô em linhas em vias abertas, circulando pela orla, museus, palácios e outras atrações cariocas, a fim de brindar os turistas e a própria população com tanta cultura e história.

Ao nosso ver, conforme já expusemos em momento anterior, há uma miríade de atores administrativos na orquestração do trânsito carioca, mas, caso cada um deles desempenhe suas funções precípuas, dada a natural complexidade que é a malha viária de uma cidade, haverá um bom termo na mobilidade urbana. Desde que não haja uma superposição antagônica ou uma inação administrativa, em situações de atribuições mal delineadas, em virtude de dispositivos legais mal elaborados, certamente determinará para a população uma melhor qualidade de vida, quanto ao aspecto viário dinâmico.

A melhoria da engenharia de tráfego da cidade, através da sincronização dos sinais de trânsito, da colocação de sinais para pedestres (em locais que não se prescindam da sincronia) acionados por comando dos próprios transeuntes. A redução sistemática de cruzamentos, através da construção de vias subterrâneas ou elevadas. A essencial consulta aos usuários do sistema e de seus diferentes operadores. Também é fundamental a fiscalização ostensiva do policiamento de trânsito, integrando a Polícia Militar e a Guarda Municipal, a fim de disciplinar o comportamento dos condutores em geral.

O momento atual é propício para grandes mudanças, posto que o Plano Diretor da cidade é objeto de discussão na Câmara dos Vereadores, já demandando sete anos de atraso em sua renovação. A construção dos grandes eixos viários e a disciplina de que tipo de equipamentos viários dinâmicos serão utilizados, deve constar de tal diploma legal. Soma-se a tal determinação de cunho legislativo, a escolha da cidade do Rio de Janeiro para sediar a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos Mundiais de 2016 que, por comprometimento da própria cidade, determinarão profundas reformas no sistema viário.

Dentre várias obras a serem realizadas, ressaltamos a construção do denominado “Corredor Expresso Transcarioca”, exatamente uma via expressa para trânsito exclusivo de ônibus articulados com alta capacidade de transporte de passageiros, ligando os bairros da Penha à Barra da Tijuca. Esse corredor pioneiro, determinará a extinção de vinte e oito linhas de ônibus, que passarão a ser “alimentadoras”, ou seja, provedoras para levar os passageiros aos ônibus rápidos do corredor.

A fim de efetivar o projeto, a Prefeitura da cidade já está promovendo os atos necessários à construção, com estudos que levem à expedição de decretos expropriatórios de áreas essenciais à implantação do primeiro corredor de transporte da cidade que, ao nosso ver, deverá ser o pioneiro na criação de diversos outros, ao exemplo das nossas propostas feitas nessas conclusões.

É certo que tal projeto ainda privilegia o transporte sobre rodas, com motores movidos a combustíveis fósseis, poluidores, não sendo ainda o desejado e necessário para a sociedade carioca, mas determinará, dado reduzir os congestionamentos de forma efetiva, bem com retirar de circulação um grande número de veículos de variados portes, tudo redundando na diminuição de emissão de agentes poluentes e da melhora da qualidade de vida de uma parcela significativa da população carioca.

O sistema de transporte da cidade foi gerenciado de forma assistemática durante mais de um século, não sendo razoável que haja uma solução simples para um problema tão complexo, mas, dispõe a nossa cidade, dentro dos seus limites geográficos, de pessoas altamente qualificadas que, ouvidas em suas propostas legais e técnicas, poderão alterar de forma drástica e eficiente o trânsito da cidade do Rio de Janeiro.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Maurício de A. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: IPP, 2008.

ALMEIDA *et alli*, Josimar Ribeiro de. *Planejamento Ambiental: caminho para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum: uma necessidade, um desafio*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Thex, 1999.

BARAT, Josef. *Evolução dos Transportes no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 1995.

BOBBIO, Norberto. *O Positivismo Jurídico. Lições de Filosofia do Direito*. Tradução de Mário Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1996.

BOFF, Leonardo. *Saber cuidar. Ética do humano - compaixão pela terra*. 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

BRASILEIRO *et alli*, Anísio. *Transportes no Brasil. História e reflexões*. Recife: Universitária UFPE, 2001.

COLLADO. Pedro Escribano. *Las Vías Urbanas (Concepto y Regime de Uso)*. Madrid: Montecorvo, 1979. *op. cit.* SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

COMPARATTO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva. 2007.

DUNLOP, Charles. *Os meios de Transporte do Rio Antigo*. Rio de Janeiro: Grupo de Planejamento Gráfico, 1973.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro*. Volume 2. 4ª ed. Porto Alegre: Globo, 1977.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da Cidade Comentado. Lei nº 10.257 / 2001 - Lei do Meio Ambiente Artificial*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FUSTEL DE COULANGES, Numa Demnis. *A cidade antiga: estudo sobre o culto, o direito, as Instituições da Grécia e de Roma*. São Paulo: HEMUS, 1975.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *Direito Civil. Obrigações*. São Paulo: Atlas, 2008.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. *Introdução ao Estudo do Direito*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

HESPANHA, Antonio Manuel. *Poder e Instituições no Antigo Regime*. Lisboa: Cosmos, 1992.

HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. *Dicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

HÜNNINGHAUS, Kurt. *História do Automóvel*. 1º vol. Tradução de Maryla Gremo. São Paulo: Boa Leitura, 1966.

IANNI, Octavio. *Industrialização e Desenvolvimento Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

JAGUARIBE *et alli*, Hélio. *Raízes e perspectivas do Brasil*. São Paulo: Papirus, 1985.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 7ª ed. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Rio de Janeiro: Revista da EMERJ, vol. 10, no. 38, 2007.

_____. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MENDONÇA, Fernando. *Direito dos Transportes*. São Paulo: Saraiva, 1984. p.156. *op cit* *Traité élémentaire de droit commercial*.

MOREIRA, Morvan de Mello. *Evolução e perspectivas da dinâmica demográfica brasileira: concentração populacional e migração*. In GONÇALVES, Maria Flora (org.). *O Novo Brasil Urbano*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.

- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- MUKAI, Toshio. *O Estatuto da Cidade. Anotações à Lei nº 10.257, de 10-7-2001*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- NASSOUR, Alberto Cury. *A Roda: a Maior Invenção Tecnológica*. São Paulo: Revista Eletrônica de Ciências - nº 19 - Maio / Junho de 2003.
- RIO DE JANEIRO, Prefeitura da cidade do. *Ciclovias Cariocas*. Rio de Janeiro: IPPUR, 2006.
- SANCHIS, Luis Prieto. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Madrid: Trotta, 2003.
- SILVA, Carlos Henrique Dantas da. *Plano Diretor. Teoria e Prática*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- STIEL, Waldemar Corrêa. *História do Transporte Urbano no Brasil*. Brasília: Pini, 1984.
- STUCKENBRUCK, Denise Cabral. *O Rio de Janeiro em questão: o Plano Agache e o Ideário Reformista dos anos 20*. Rio de Janeiro: IPPUR / FASE, 1996.
- TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras. Volume VII. 1988*. Brasília: Senado Federal, 2002.
- VALLADÃO, Haroldo. *História do Direito especialmente do Direito Brasileiro*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1977.

Dissertação apresentada ao Mestrado em Direito da Universidade Gama Filho, no Rio de Janeiro, e aprovada pela Comissão Examinadora formada pelos seguintes Professores:

Prof. Dr. Ricardo César Pereira Lira

Universidade Gama Filho - UGF

(Orientador)

Prof. Dr. Antônio Celso Alves Pereira

Universidade Gama Filho - UGF

Prof^a. Dr^a. Rosângela Lunardelli Cavallazzi

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Rio de Janeiro, 02 de fevereiro de 2010.

Prof^a. Dr^a. Maria Stella Faria de Amorim

Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Direito

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)