

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

VOLMAR VIEIRA SERRANO JUNIOR

**O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL:
ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO DA LUTA PELO TRANSPORTE NA GRANDE
VITÓRIA DURANTE AS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉC. XXI.**

VITÓRIA
2022

VOLMAR VIEIRA SERRANO JUNIOR

**O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL:
ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO DA LUTA PELO TRANSPORTE NA GRANDE
VITÓRIA DURANTE AS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉC. XXI.**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Profº Dr. Alexandre C. Aguiar Maia.

VITÓRIA

2022

VOLMAR VIEIRA SERRANO JUNIOR

**O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL:
ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO DA LUTA PELO TRANSPORTE NA GRANDE
VITÓRIA DURANTE AS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉC. XXI.**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovada em _____ de Junho de 2022.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profº Orientador: Dr. Alexandre C. Aguiar Maia.

Profº

Profº

Profº

SUMÁRIO

RESUMO	5
1. INTRODUÇÃO	3
2. DIREITO FUNDAMENTAL	5
3. DIREITO SOCIAL	7
4. RESERVA DO POSSÍVEL	12
5. MÍNIMO EXISTENCIAL	14
6. SOCIEDADE CIVIL	17
7. AS LUTAS PELO TRANSPORTE NA GRANDE VITÓRIA	19
8. GANHOS SOCIAIS	24
CONCLUSÃO	25
REFERÊNCIAS	28
ANEXO A - Eles querem passe livre mas não deixam a cidade passar. AGAZETA 2011.	32
ANEXO B - Tumulto e prisão em protesto estudantil. ATRIBUNA, 2011.	33
ANEXO C - Como foi o protesto. ATRIBUNA 2011	34
ANEXO D - Governo e estudantes fecham acordo. ATRIBUNA 2011.	35
ANEXO E - O que eles reivindicam. ATRIBUNA, 2013.	36

RESUMO

O presente estudo busca apresentar de forma introdutória as lutas sociais pelo transporte ocorridas entre os anos de 2005 e 2013 na Grande Vitória, sendo protagonistas o Movimento Passe Livre e o Movimento Contra o Aumento. A pesquisa tem como objetivo apresentar as conquistas sociais que foram possíveis com base nos embates sociais e políticos entre sociedade civil e Estado. O que se questiona é se as pressões exercidas pela sociedade por meio de manifestações públicas nesse período, foram suficientes para pressionar os poderes executivo, legislativo e judiciário do Espírito Santo a moverem em direção de atender as demandas desses movimentos, por meio da criação, revogação e modificação legislativas, ou ainda, por meio de ações que representassem os interesses da sociedade sobre o transporte e mobilidade na Região Metropolitana da Grande Vitória. Em resumo, se o Estado se moveu em ação de mediação ou repressão em resposta a esses movimentos e suas consequências. O Sistema Transcol e o pedágio da Terceira Ponte são abordados como principais fatores de descontentamento e motivação das mobilizações populares ocorridas nesse período. Se faz a exposição das jornadas de junho pelo país, ocorrida no ano de 2013, onde logo após foi apresentada a PEC 74, que viria a se tornar a Emenda Constitucional nº 90 de 2015, responsável por promulgar o transporte na lista de direitos sociais, integrando o rol do art. 6º da Constituição Federal. Por fim, foram apresentadas as modificações legislativas e ações que se relacionam com o tema e sistematizado por ordem temporal dos acontecimentos.

Palavras-chave: Transporte. Sistema Transcol. Rodosol. Movimento Passe Livre. Movimento Contra o Aumento. Emenda Constitucional nº 90. Direito Social ao transporte. Mínimo Existencial. Reserva do Possível.

1. INTRODUÇÃO

Com enfoque na temática do transporte público coletivo urbano, a sociedade de maneira geral têm discutido o tema da mobilidade urbana de forma efervescente no século XXI. Diante da urbanização acelerada das cidades brasileiras no final do século XX, esse meio de transporte deveria ter sido a matriz de enfoque dos governos locais para assegurar o desenvolvimento da melhor qualidade de vida dos cidadãos, assim como o meio de garantir o acesso aos serviços fundamentais presentes nas cidades, a exemplo do trabalho, escola, saúde e lazer.

De modo geral, em todo o território nacional, o brasileiro sofre com as dificuldades para se locomover e garantir seu acesso a serviços gerais da cidade, o que não é diferente na Grande Vitória, região metropolitana do Espírito Santo.

Contudo, algumas experiências que foram adotadas em virtude da vontade política, puderam tornar a experiência de acesso aos direitos mais facilitada aos usuários do transporte coletivo de passageiros, como emerge o exemplo clássico da cidade de São Paulo entre os anos de 1989 e 1992, durante a prefeitura de Luiza Erundina, e também o exemplo amplamente conhecido da cidade de Maricá, no Estado do Rio de Janeiro, com a criação da Empresa Pública de Transporte (EPT) em 2014 (RIBEIRO, 2019, p. 02).

É possível percebermos a nítida evolução tardia do sistema de transporte coletivo de passageiros na Grande Vitória, só iniciada no fim dos anos 80, visto que antes da adoção do então novo sistema de transporte coletivo chamado de Transcol, existiam poucas linhas concedidas e não integradas a um mesmo sistema, que significava uma tarifa cara para o usuário e com limitadas opções linhas para chegar ao seu destino.

Símbolo nostálgico desse tempo eram os antigos Terminal Dom Bosco e Terminal Vila Rubim, que diferente dos terminais urbanos como conhecemos hoje concentrados nas periferias da capital, eram localizados próximos à área central da cidade de Vitória, onde era o destino da maioria das linhas de ônibus. Nesses locais, os usuários que eram originários das cidades de Vila Velha, Cariacica e Serra, deveriam descer e tomar um novo ônibus, pagando mais uma vez a passagem para enfim chegar mais próximo ao seu destino final (NEVES, 1989, p. 13-15).

Contudo, a estagnação das políticas públicas para o transporte coletivo urbano, fez ebulir diversas manifestações sociais ao longo das duas primeiras décadas dos anos 2000, das quais analisaremos especificamente como se desencadeou esses acontecimentos na Região Metropolitana da Grande Vitória, tomando por base as cidades de Cariacica, Serra, Vitória e Vila Velha, visto serem essas as mais populosas da Grande Vitória e também comumente atendidas pelo serviço de transporte coletivo intermunicipal urbano, o Transcol.

O sistema Transcol é constituído de uma concessão pública às empresas privadas do setor de transporte coletivo para que possam explorar o serviço de passageiros mediante subsídios e pagamentos realizados diretamente pelos usuários (SEMOBI, 2014).

O que se busca analisar, é se as demandas surgidas dessas lutas sociais foram absorvidas pelas políticas voltadas ao transporte público coletivo intermunicipal de passageiros, refletindo dessa maneira verdadeiros ganhos sociais; ou se foram reprimidas e não puderam representar mudanças significativas no estado vigente.

Para atender a esse propósito, será necessário desenvolver e identificar quem são os grupos sociais capazes de pressionar o Estado a promover tais mudanças, visto que grupos com objetivos dispersos ou que se constituem como base da estrutura do Estado seriam incapazes de promoverem tais mudanças através do conflito com a superestrutura de poder estatal.

Todos os conflitos entre sociedade e Estado se desenvolvem no âmbito da cidade, que é onde se mora, estuda, trabalha e onde temos acesso às diversas formas de lazer. De forma que, a cidade se torna um lugar de necessidades sociais e também de desejos que por vezes se apresentam de forma aparentemente utópica frente às limitações do poder público.

Quando essas necessidades e vontades da sociedade civil não são absorvidas pelas políticas públicas, se iniciam os conflitos que tencionam para que tais mudanças aconteçam.

O transporte como direito fundamental social, também deve ser enxergado sob o prisma do mínimo existencial, sendo direito meio de promoção e acesso aos direitos fundamentais dos cidadãos, vinculando o estado a promover a efetivação desse direito constitucional e sendo impeditivo da negligência estatal, não podendo se esquivar de sua obrigação de o garantir, sobretudo o transporte coletivo público

em condições dignas, sendo a superlotação, a escassez de veículos e linhas, o tempo excessivo de espera e o desconforto, fatos que devem ser pouco a pouco eliminadas da realidade social por uma prestação positiva obrigatória do poder público.

Se mostra evidente também, que o princípio da reserva do possível jamais poderá ser invocado quando sua imposição frustrar o papel do Estado em dar efetivação aos direitos fundamentais elencados na Constituição Federal, sobretudo os direitos de prestação positiva.

O Superior Tribunal Federal têm por vezes reconhecido o princípio da reserva do possível frente a demandas individuais, especialmente relacionadas aos medicamentos de alto custo.

Todavia, o tribunal também tem deixado em aberto o entendimento que há exceções neste juízo de ponderação, sobretudo quando tratamos de temas relacionados à efetivação de direitos específicos que atendam a sociedade de forma geral, que é justamente a discussão sobre o transporte coletivo.

Ainda, a temática do transporte se mostra cada vez mais relevante no atual cenário de pandemia pelo Covid-19, onde os menos favorecidos foram os mais afetados pelo vírus e também pelos efeitos da pandemia na economia familiar.

O cenário anterior à pandemia se manteve com o sistema superlotado, colocando os passageiros e trabalhadores do sistema de transporte em risco permanente.

2. DIREITO FUNDAMENTAL

O avanço do Estado brasileiro como democrático e constitucional, se dá principalmente em virtude da afirmação inequívoca dos direitos fundamentais como centro da dignidade da pessoa humana, e da percepção de que a nossa constituição é o melhor lugar para que estejam guardadas e asseguradas as normas positivadas que serão o germe da nossa ambição de um Estado de Direitos.

A importância empenhada aos direitos fundamentais na nossa Constituição pode ser percebida pela leitura do Preâmbulo, onde se proclama que a Assembleia Constituinte teve como inspiração básica dos seus trabalhos o propósito de “instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança”, inspirado nas Constituições do segundo pós-guerra (GILMAR, 2021, p. 270).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 - consagrada após os horrores vistos na Segunda Guerra Mundial - amparou a dignidade da pessoa humana como um valor de fato universal, assim, uma necessidade básica do ser humano, para que possa ter as mínimas condições de existência.

Por sua vez, a carta passou a ser adotada como referência por diversos Estados, passando a positivizar os direitos básicos universais em suas constituições (BAHIA, 2017, p. 99).

As primeiras cartas constitucionais baseadas nessa nova perspectiva jurídica de direitos foram a Constituição Italiana de 1947, e posteriormente a Lei Fundamental Alemã de 1949, ambas como superação do período autoritário dos regimes nazista e fascista.

Mais adiante, a Constituição Portuguesa de 1976 e Espanhola de 1978, também marcadas por suas promulgações após respectivamente a revolução dos cravos, que depôs o ditador António Salazar, e após a morte de Francisco Franco, dando lugar a transição do antigo regime para a monarquia constitucional espanhola.

A partir desse momento, podemos ver o nascimento dos chamados Direitos Fundamentais, que emergem depois de positivados os Direitos Humanos nas constituições dos Estados democráticos (VAINER, 2004, p. 7-8).

A nossa apelidada Constituição Cidadã, trouxe um novo paradigma com vasta positivação de direitos fundamentais, direitos sociais, ações constitucionais, tudo o

que ansiava a sociedade durante o processo constituinte, estabelecendo desde o início que se trata de uma Constituição de uma República que se constitui em Estado Democrático de Direito, sendo explícita em seus objetivos da construção de uma sociedade justa, erradicando a pobreza, olhando para o futuro e idealizando as promessas da modernidade (STRECK, 2018, p. 169).

Apesar disso, conta Streck (2018), houveram diversas críticas ao texto constitucional construído, tendo as principais objeções advindas dos setores conservadores da sociedade, a acusando de ser excessivamente longa e utópica.

Nos embates ocorridos durante a Assembleia Nacional Constituinte, optou o legislador originário por constitucionalizar os mais diversos temas, em virtude da baixa efetividade do sistema jurídico brasileiro, de forma que se esperava que com a constitucionalização dos seus anseios, as regras haveriam de ser cumpridas.

A sistematização dos direitos fundamentais ao longo da carta constitucional, estabeleceu os principais direitos individuais no art. 5º, conhecidamente os direitos de primeira dimensão, que limitam a atuação do Estado na vida privada e entre os cidadãos. Também se encontra nesse artigo os direitos coletivos de segunda dimensão, da pessoa em consideração com a sua presença como parte da sociedade. Em seguida, no art. 6º ao 11º se encontra o rol de direitos sociais e trabalhistas, como melhor organizou Bahia (2017, p. 104).

Sendo importante para o desenvolvimento deste trabalho a amplitude da observação dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões em virtude do seu caráter histórico construtivo, todavia, o foco será direcionado ao prisma dos direitos sociais em virtude da sua relação mais atual e direta com o tema.

3. DIREITO SOCIAL

Os Direitos Fundamentais são norteadores, sendo premissas fundamentais de um sistema que será construído, servindo estas de inspiração. Depois de positivados, tais princípios serão a ordem máxima a ser seguida na criação das leis, de suas interpretações e aplicações. Bem como, diretrizes para todas as participações da vida pública sobre o manto de uma constituição positivada.

Podemos observar que tais direitos são frutos de movimentações históricas, que em embates dos mais diversos tipos com o poder dominante, forjaram direitos e garantias mínimas às pessoas humanas que vivem sob um Estado soberano. Assim, os direitos fundamentais surgem inicialmente como verdadeiros impedimentos à intromissão do Estado na vida privada de seus cidadãos e mais adiante se tornam deveres mínimos que devem ser observados pelo Estado e suas instituições (BULOS, 2015, p. 526).

Lembre-se, aliás, de que o desenvolvimento dessa teoria geral não nasceu da noite para o dia. Foi fruto de lenta e gradual maturação histórica, das lutas, dificuldades, alegrias e tristezas que circundam a própria existência terrena.

De forma que, a existência dos direitos fundamentais consagrados na Constituição da República Brasileira detém um verdadeiro histórico de sua construção baseada em ebulições sociais ocorridas anteriormente à sua promulgação em outubro de 1988, visto o passado recente da ditadura militar que vigorava no Brasil.

É notável a quantidade de direitos fundamentais inseridos ao longo da carta - especialmente nos artigos 5º e 6º - sendo uma crítica comum na doutrina jurídica a não realização de vários desses direitos fundamentais na realidade brasileira (STRECK, 2018, p. 161).

Mesmo depois de positivados, os direitos fundamentais precisam encontrar meios de se concretizarem e efetivarem, não bastando apenas constarem na carta constitucional (MORAIS; MOREIRA, 2019, p. 21).

Ou seja, o aclamado Estado (Liberal) Democrático de Direito não transforma a realidade construída historicamente, as desigualdades, as iniquidades e, muitas vezes, até mesmo as neutraliza e naturaliza, impedindo de tornar visíveis situações que, na aparência da normatividade, escondem as mazelas de uma sociedade fundada na exclusão, em particular, daquelas expressas pela questão racial, de regra intimamente conectada com a questão sócio-econômica.

Seria necessário, para a realização desses direitos na sociedade, admitir que não se tratam de figuras abstratas de mão única.

Isso é, onde a sociedade “ganha” tais direitos e deve cobrar o Estado sua aplicação. Na verdade, há um caminho de mão dupla na qual alguns professores enfatizam como “a era dos deveres”, em aparente contraste com a era dos direitos. Aparente, pois, para a concretização dos direitos fundamentais, do outro lado devem estar os ‘deveres’ sendo cumpridos, de forma que um só pode ser completado em função do outro (FABRIZ, 2020, p. 06).

Para Bulos (2015, p. 536), os direitos e garantias fundamentais se dirigem primeiramente aos poderes executivo, legislativo e judiciário, que ao exercer suas funções, detêm a destinação direta das liberdades públicas, as efetivando na medida das suas aplicações no plano concreto. Somente após essa aplicação é que o povo se torna receptor do texto constitucional.

Por isso, é ilusório e utópico dizer que as liberdades públicas são voltadas, num primeiro momento, aos cidadãos. Estes são os destinatários indiretos, secundários ou mediatos dos direitos e garantias fundamentais, os quais dependem de aplicação para se efetivar.

De nada adianta dizer, por exemplo, que “todos são iguais perante a lei” (CF, art. 59, caput) se esse enunciado não passar pelo crivo da autoridade competente.

Sem providência concreta, nenhuma liberdade pública sai do papel.

É precisa a análise de leitura que nos traz Fabriz (2020, p.09), que ao verificar os documentos internacionais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, também a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e por fim o Tratado de Lisboa, verificou que os reconhecimentos dos deveres são tímidos nesses pactos, tendo apenas a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem um capítulo com mais dedicação aos deveres.

[...] Cabe dizer, sempre foi muito mais fácil enunciar direitos, sem se preocupar com sua aplicabilidade prática, sobretudo por quem não está em situação de vulnerabilidade e não depende de tais conteúdos para sobreviver, do que assumir deveres, dirigidos indistintamente a todos, mas especialmente àqueles que teriam maiores condições de cumpri-los.

Podemos perceber, portanto, que há a necessidade de que se assumam os deveres para que seja possível concretizar os direitos fundamentais. Que, para nós, significa que não só o Estado atrai essa responsabilidade como também as

empresas e a sociedade civil, cada qual com sua parcela de dever para que se consiga garantir a organização social e a mínima qualidade de vida.

Assim como mais uma vez nos esclarece Fabríz (2020, p. 06):

Ao se tratar da concretização de direitos costuma-se cair sempre no mesmo reducionismo: reivindicar do Estado a realização de políticas públicas e o melhor uso dos recursos públicos, deixando de considerar que a concretização dos direitos depende de que os deveres sejam cumpridos em sociedade — a exemplo da aplicação de pesadas multas a empresas que não observam seu dever de proteger e preservar o meio ambiente serem, ao lado da ajuda altruística prestada a vítimas de doenças, fome e desastres naturais, uma exceção, a regra é de que os deveres têm recebido pouca atenção na sua exigibilidade de cada ser humano em sociedade.

Esse parece ser o tipo de tema que atravessa todos os níveis da vida da sociedade brasileira, amplamente reconhecida pela falta de absorção de responsabilidade que costumam se manifestar em regras “que pegam e que não pegam”, onde no término do fio se encontram desamparados os mais vulneráveis e desiludidos brasileiros, que tomam o precário transporte público todos os dias.

Dessa forma, possibilitando a limitada solução para seu tormento no deslocamento diário, indo à aquisição do veículo automotor próprio, que por sua vez se percebe como uma falsa solução, fazendo crescer a quantidade de veículos circulando com apenas o condutor enquanto ocupa o espaço que em um transporte mais eficiente poderia levar mais pessoas.

Dentro dessa perspectiva, as manifestações ocorridas durante 2013 onde o Movimento Passe Livre teve protagonismo, se destacaram como um importante marco nos embates das relações de poder e política entre sociedade civil e Estado.

Como realça Vainer (2013, p. 85-89), “governantes, políticos de todos os partidos, imprensa, cronistas políticos e até mesmo cientistas sociais foram pegos de surpresa pelas manifestações de massa que mudaram a face e o cotidiano de nossas cidades em junho”.

Pela rapidez com que os manifestantes se reuniam e se organizavam, parecia de fato que algo grande estava prestes a acontecer. Uma mudança radical, uma ruptura como as que raras vezes se viu na história brasileira, com força capaz de desmoronar todo o muro que separa as utopias da realidade.

O apresentador José Luiz Datena, a frente do seu programa “Brasil Urgente” foi o responsável por traduzir em tempo real a linguagem do que estava acontecendo nas ruas para aqueles que assistiam de longe aquela série de eventos aparentemente descontrolados. Como conta Vainer (2013), em 13 de junho o

Movimento Passe Livre já estava em sua quarta manifestação contra o aumento das tarifas de transporte em São Paulo.

Datena, com sua conhecida forma peculiar de expressão e gesticulação enquanto apresenta temas sensíveis em seu programa, passa a transmitir ao vivo tudo o que estava ocorrendo durante a manifestação.

Dizia o apresentador, narrando os eventos: “Baderna, me inclua fora dessa [...] protesto tem de ser pacífico, não pode ter depredação, não pode impedir via pública”. Resolveu em seguida, fazer uma pesquisa em tempo real com seu público, lançando a seguinte questão a ser respondida: “você é a favor desse tipo de protesto?”. Mas o resultado não era o esperado pelo apresentador, com grande vantagem ao “sim” (VAINER, 2013, p. 133).

Alguma coisa saiu do lugar quando os números apareceram de cabeça para baixo: “Até agora... a maioria... eu não sei se os caras entenderam bem... mas a maioria tá achando que esse protesto de quebrar tudo é legal...”. O riso irônico que então despontava foi prontamente recolhido: “Quer dizer... a opinião do povo prevalece, eu não quero aqui... eu dou minha opinião, eu não sou a favor de quebra-quebra, protesto, porque eu acho que é vandalismo, acho que é vandalismo”.

Diante dos resultados que surpreendiam e pareciam não agradar, o apresentador propôs uma revisão na formulação da pergunta da enquete: “Será que nós formulamos mal a pergunta? ‘Você é a favor de protesto com baderna?’ Eu acho que essa seria a pergunta. [...] Faça a pergunta do jeito que eu pedi, por favor, [...] porque aí fica claro, que senão o cara não entende”. O resultado custava mudar, como que por teimosia, mas no fim o resultado se manteve com vitória do “sim” mesmo com a nova formulação.

Certamente os tremores sentidos pelo apresentador nesse dia, foram os mesmo que se alastraram para o resto do país, tornando aquelas manifestações em São Paulo uma questão nacional, levando às ruas pessoas por todo o país.

Foram esses tremores que impulsionaram no congresso a PEC 74/2013, protocolada em dezembro de 2013, teve sua aprovação na Comissão de Constituição e Justiça em pouco mais de 4 meses. A PEC foi aprovada pelo congresso nacional e promulgada, dando sopro de vida a Emenda Constitucional nº 90 (CIDADE, 2016).

Além de todos esses empecilhos, deve se dar relevo à questão da política tarifária. Esta em 2013 foi o *estopim* para diversas manifestações populares, em especial pelo movimento “tarifa zero”, questionando o valor cobrado pelo serviço de má qualidade, até porque “[...] temos 37 milhões de brasileiros excluídos do transporte, porque não podem pagar o preço da passagem,

[...]” (CUNHA FILHO, 2013, [s.p.]), fato este muito comentado nas comissões onde tramitou da Emenda Constitucional nº 90 do transporte.

A EC 90/2015 integrou o direito ao transporte no rol dos direitos constitucionais sociais, positivando seu texto no art. 6º da Constituição Federal, somando ao lado dos outros direitos sociais originários e também aos incorporados em 2000, 2010 e 2015, sendo eles os direitos à educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, maternidade, infância, assistência aos desamparados, alimentação e moradia (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2017, p. 810-811).

Para Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017, p. 812) o direito ao transporte se mostra como um direito meio, visto que se trata de um direito que visa garantir o acesso aos demais direitos sociais. Em virtude de sua própria dimensão de mínimo existencial, poderia dispensar a positivação do texto, bastando o entendimento de ser um direito fundamental implícito, tendo em vista que:

[...] os direitos fundamentais assumem a condição de limites materiais ao poder de reforma constitucional, resta avaliar como isso poderá se aplicar ao direito ao transporte, evitando, portanto, que o mesmo se transforme em mais uma promessa constitucional carente em grande medida de efetividade.

De forma que, se faz necessário que o transporte se efetive como um direito social, como agora já se demonstra positivado na Constituição. Para Boareto (2021, p. 33), ex-diretor de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades, somente o transporte público pode promover de fato a transformação social quando a mobilidade urbana, visto a limitação oferecida pelo transporte por carros, bicicletas ou mesmo a pé.

O transporte público deve ter tratamento central e especial, pois ele é um Serviço Essencial e um Direito Social, conforme previsto na Constituição Federal. Além desses aspectos, o transporte público coletivo é o único serviço que pode ser universalizado em uma cidade, isto é, ele pode chegar a todos bairros da cidade e na área rural, além de atender todas as pessoas, desde que sejam removidas as eventuais barreiras físicas e econômicas existentes. Sua universalidade decorre também do fato de que nem todos podem ter um carro ou andar de bicicleta e o deslocamento a pé é adequado para curtas distâncias. Somente o transporte público organizado em rede e integrado com os outros modos de transporte garante a acessibilidade para todas as pessoas por toda a cidade.

É com essa razoável preocupação que devemos buscar entender se, as positivamente e outras possíveis alterações das normas que regulam o transporte intermunicipal de passageiros na Grande Vitória, foram de fato significativos para o avanço dos direitos sociais, isso é, se a luta social pelo transporte na Grande Vitória teria sido catalisadora de efetivas melhorias aos usuários do transporte.

4. RESERVA DO POSSÍVEL

A reserva do possível é um princípio, construído do argumento jurídico que parte da proposição de que o Estado só poderá tutelar os direitos fundamentais sociais e assim ser exigido, se houverem recursos financeiros disponíveis para que isso aconteça.

É inquestionável que tal princípio deva ser levado em conta, visto que a regra geral são de recursos financeiros escassos na maioria dos países. Todavia, não pode o Estado deixar de efetivar as políticas públicas e suas obrigações sociais básicas sobre o argumento da falta de recursos disponíveis para esse fim.

Por outro lado, sobrepesa o princípio do mínimo existencial, que são as condições mínimas de existência que devem ser concedidas pelo Estado aos seus cidadãos, para que possam assim, por meio de concessões básicas, desenvolver o seu papel no meio social.

O princípio da reserva do possível foi cunhado pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão, durante julgamento da limitação de vagas para estudantes que desejavam cursar medicina. Como o art. 12 da Lei Fundamental Alemã, que versa sobre a liberdade de escolha da profissão, prevê que “todos os alemães têm o direito de eleger livremente a sua profissão, o lugar de trabalho e o de aprendizagem”, alguns cursos passaram a ser mais procurados e também passaram a sofrer com uma variação de estudantes visto que as vagas eram destinadas às demandas individuais (Lei Fundamental República Federal da Alemanha, 1949, p. 20).

Assim, o julgamento do Tribunal se baseou em estabelecer uma previsão do dimensionamento das vagas que seriam oferecidas, ante a imprevisibilidade dos gastos estatais destinados para cada curso. Ao que se sabe, o julgamento não tratou da falta de recursos do Estado alemão para criar novas vagas, mas sim sobre a previsibilidade financeira de alocação de recursos (SCHWAB, 2005, p. 663).

No Brasil, o princípio da reserva do possível tem sido reconhecido pelo Superior Tribunal Federal sobretudo em casos envolvendo uso de medicamentos de elevado custo, entretanto, sendo ponderado a possibilidade de sua exceção.

O ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto no julgamento do Recurso Extraordinário 592.581, fixou entendimento de que o Estado não pode deixar de cumprir com suas obrigações de concretização dos direitos fundamentais com base

no princípio da reserva do possível, visto que são obrigações elementares básicas para que se preserve o núcleo essencial do princípio da dignidade humana.

Parte da Doutrina defende que os direitos que podem ser fustigados por esse princípio, são os direitos de caráter prestacional, visto que há vasta gama de direitos negativos que não dependem de disponibilidade econômica imediata para sua efetivação, como direito à liberdade, intimidade e à vida.

Para Canotilho, há um erro essencial ao considerar que a disponibilidade dos direitos fundamentais estão vinculados à disponibilidade financeira do Estado, pois carece de juridicidade:

“Rapidamente se aderiu à construção dogmática da reserva do possível (Vorbehalt des Möglichen) para traduzir a ideia de que os direitos sociais só existem quando e enquanto existir dinheiro nos cofres públicos. Um direito social sob 'reserva dos cofres cheios' equivale, na prática, a nenhuma vinculação jurídica” (CANOTILHO, 2004, p. 481).

Explicita-se, que a capacidade financeira do Estado alemão e do brasileiro são absolutamente distintas. Entretanto, as condições de vida da população também é, e notadamente o cidadão brasileiro depende mais da postura ativa do Estado para satisfazer as condições mínimas de vida.

5. MÍNIMO EXISTENCIAL

O mínimo existencial é um princípio que ganhou maior relevância após a Lei Fundamental Alemã, sendo desenvolvida pela doutrina e jurisprudência posterior. Destacadamente, o jurista Otto Bachof, ainda no início dos anos 50, considerou que o princípio da dignidade da pessoa humana não sustenta apenas a garantia da liberdade, mas também um mínimo de segurança social que assegure as condições materiais de existência digna.

Logo após, o Tribunal Federal Administrativo da Alemanha reconheceu o direito ao auxílio material por parte do Estado ao indivíduo carente, entendendo que se trata de um direito subjetivo do indivíduo para a manutenção da própria existência, com base no princípio da dignidade da pessoa humana, liberdade e direito à vida (SARLET, p. 450).

Todavia, a conceituação fática do que seria o mínimo existencial ainda é palco de muita controvérsia, visto que é difícil dimensionar qual o valor necessária para assegurar uma vida minimamente digna, e ainda sim, outros aspectos poderiam fazer variar substancialmente a qualidade de vida, como a inflação, expectativa de vida, e o lugar onde se vive.

Entretanto, a doutrina alemã tem sustentado que a existência digna perpassa o aspecto da mera sobrevivência física, figurando além do limite da pobreza absoluta, entendendo que para a eficácia do núcleo da dignidade da pessoa humana, a existência humana não pode ser reduzida à mera existência (SARLET, p. 451).

Parte da doutrina reconhecida no Brasil tem defendido que o mínimo existencial é também núcleo da dignidade da pessoa humana, incluindo não apenas os direitos fundamentais propriamente ditos, como também os direitos sociais, de caráter prestacional e mais gerais (CANOTILHO, p. 338-339).

De forma que, o Estado deve assegurar as condições materiais de uma existência digna, para além das condições de sobrevivência.

De forma que fica clara a percepção de que os direitos sociais também têm caráter essencial no núcleo da dignidade da pessoa humana, portanto, digno de observância e de realização por parte do Estado.

Sendo o transporte parte integrante do rol de direitos sociais desde 2015, passa então a ter a máxima importância considerando o núcleo de mínimo

existencial do princípio da dignidade da pessoa humana, não podendo o Estado se esquivar de sua obrigação de o garantir, sobretudo o transporte coletivo público em condições dignas, sendo a superlotação, a escassez de veículos e linhas, o tempo excessivo de espera e o desconforto, fatos que devem ser pouco a pouco eliminadas da realidade social por uma prestação positiva obrigatória do poder público.

Ademais, a jurisprudência pátria tem por vezes afastado a aplicação do princípio da reserva do possível aos casos que envolvam direitos sociais, sobre a justificativa de ficar inviabilizada a concretização desses direitos de caráter prestacional. De forma que, o Estado não pode se desvincular de seu papel constitucional com o argumento da insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária.

É o que nos demonstra Falsarella (p. 10), ao expor a decisão do Ministro Celso de Mello em ação na qual se demandava a criação de vagas para atendimento de crianças em creches e em pré-escola:

“(…)A CONTROVÉRSIA PERTINENTE À “RESERVA DO POSSÍVEL” E A INTANGIBILIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL: A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS”. - A destinação de recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá- los mediante opções por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo, o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras “escolhas trágicas”, em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental. Magistério da doutrina. - A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanção direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana.”

Portanto, fica claro que para o Superior Tribunal Federal, a intangibilidade do mínimo existencial e do princípio da dignidade da pessoa humana é impeditivo da cláusula da reserva do possível, por inviabilizar a implementação de políticas públicas previstas na carta constitucional.

Corroborando com esse raciocínio, a Ministra Cármen Lúcia defendeu a tese do transporte como “mínimo de mobilidade”, é o que se pode extrair da decisão paradigmática na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.768, onde o Superior Tribunal Federal julgou pela improcedência da ADIN, com entendimento da plena eficácia da gratuidade do transporte para maiores de 65, baseada no artigo 230, §2º da Constituição Federal, reproduzida no dispositivo questionado, sendo o artigo 39 da Lei 10.741:

[...] a gratuidade do transporte coletivo representa uma condição mínima de mobilidade, a favorecer a participação dos idosos na comunidade, assim como inviabiliza a concretização de sua dignidade e de seu bem-estar, não se compadece com condicionamento posto pelo princípio da reserva do possível (STF, ADIN nº 3.768, Rel. Min Carmen Lúcia, DJ 26/10/2007).

Assim, mais uma vez o Superior Tribunal Federal afasta o princípio da reserva do possível para que esse não impeça a concretização dos direitos sociais sobre o prisma do princípio da dignidade da pessoa humana.

Ainda que hoje não seja possível encontrar decisões do supremo garantindo a eficácia constitucional do direito social ao transporte, é possível que se baseando em decisões anteriores sobre questões de embate entre o mínimo existencial e a reserva do possível, o Supremo Tribunal Federal reconheça também o direito social ao transporte coletivo público como mínimo existencial irradiado da dignidade da pessoa humana, sendo ainda possível em casos mais radicais e caóticos o seu reconhecimento como Estado de Coisa Inconstitucional.

6. SOCIEDADE CIVIL

A construção dos direitos fundamentais, por vezes, é marcada por embates sociais em que a sociedade civil age de forma ativa com o objetivo de assegurar uma conquista social já existente ou forçar uma mudança com a criação de leis e políticas públicas que atendam ao interesse coletivo.

O embate entre sociedade e Estado como duas estruturas de poder, é descrito por Bobbio (2007, p. 34) a partir de uma de suas perspectivas dicotômicas, como a sociedade civil sendo uma infraestrutura e o Estado uma superestrutura, de onde se pode perceber algumas acepções, como a sociedade civil não-estatal, pré-estatal ou anti-estatal.

Quando se fala de sociedade civil na primeira dessas acepções quer-se dizer, em correspondência consciente ou não consciente com a doutrina jusnaturalista, que antes do Estado existem várias formas de associação que os indivíduos formam entre si para a satisfação dos seus mais diversos interesses, associações às quais o Estado se superpõe para regulá-las, mas sem jamais vetar-lhes o ulterior desenvolvimento e sem jamais impedir-lhes a contínua renovação.

Explicando mais sobre a composição da sociedade civil nos tempos atuais, Bobbio (2007) a descreve como “o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos”, onde o papel do Estado é o de dirimir tais conflitos através da mediação ou da repressão.

Outrossim, para que possamos avançar, é necessário identificar quem é a sociedade civil, visto que, como ensina Foucault (1977), o Estado moderno é formado por microestruturas de poder que se capilariza através de instituições como a igreja, a escola e a família.

Se considerar esses agentes parte da estrutura do Estado, como podemos identificar quem é a sociedade civil? Nos ajuda o professor Dallari (1998, p. 20):

Como se percebe desde logo, há sociedades com objetivos fundamentalmente diversos, pois enquanto umas são o produto de uma escolha de finalidade, outras atuam em função das primeiras. Atentando para esse aspecto, o sociólogo italiano Filippocarli indicou a existência de três categorias de grupos sociais, segundo as finalidades que os movem: a) sociedades que perseguem fins não-determinados e difusos (família, cidade, Estado etc.); b) sociedades que perseguem fins determinados e são voluntárias, no sentido de que a participação nelas é resultado de uma escolha consciente e livre; c) sociedades que perseguem fins determinados e são involuntárias, uma vez que seus membros participam delas por compulsão (o exemplo mais típico é a participação numa Igreja).

Dessa forma, conseguimos identificar que os grupos sociais que estão em conflito com o Estado, isso é, essa sociedade civil anti-estatal, são os que perseguem fins determinados e se associam por uma escolha livre e consciente, como melhor organiza Bobbio (2007, p. 36):

Sujeitos desses conflitos e portanto da sociedade civil exatamente enquanto contraposta ao Estado são as classes sociais, ou mais amplamente os grupos, os movimentos, as associações, as organizações que as representam ou se declaram seus representantes; ao lado das organizações de classe, os grupos de interesse, as associações de vários gêneros com fins sociais, e indiretamente políticos, os movimentos de emancipação de grupos étnicos, de defesa dos direitos civis, de libertação da mulher, os movimentos de jovens etc.

Como anteriormente suscitado, o Estado terá o papel de mediar ou reprimir esses conflitos, em uma dinâmica social e política com verdadeira força de mudança da realidade. Como explica Bobbio (2007, p. 36), a sociedade civil tem seu espaço reservado às formações de demandas, chamadas pelo autor de *input*, que se direcionam ao sistema político, devendo esse responder (*output*). Resume o autor que, “o contraste entre sociedade civil e Estado põe-se então como contraste entre quantidade e qualidade das demandas e capacidade das instituições de dar respostas adequadas e tempestivas”.

Portanto, agora nos resta saber se as demandas emergidas pela sociedade civil organizada na Grande Vitória, sobretudo em relação à temática do transporte público coletivo durante as duas primeiras décadas do ano 2000, foram suficientes para que o Estado promovesse as alterações necessárias, contabilizando verdadeiros ganhos sociais.

7. AS LUTAS PELO TRANSPORTE NA GRANDE VITÓRIA

O direito ao transporte é um direito meio, pelo qual não é possível ter acesso a outros direitos que compreendem o mínimo existencial, a exemplo da saúde e da educação. É preciso chegar ao local onde está localizada as fontes da educação, como a escola, a biblioteca pública; ou mesmo onde está localizada a fonte da saúde, quais sejam os postos e unidades de saúde, hospitais; ou ainda a áreas de lazer como os teatros, cinemas, praias, parques e afins.

Em 2013, movimentos populares organizados, em especial o Movimento Passe Livre, foi o responsável por mobilizar milhares de pessoas que saíram às ruas evocando a pauta do transporte público como ponto de embate político entre os de cima e os de baixo da pirâmide social.

As manifestações ocorridas em junho daquele ano, na cidade de São Paulo, foram catalisadoras para o descontentamento que já era crescente em todo o país, inclusive no Espírito Santo. As chamadas Jornadas de Junho, ficaram marcadas pela violência policial aos manifestantes e jornalistas, sendo respondidas por manifestações cada vez maiores (VAINER, 2013, p. 170-173).

O aumento rotineiro da tarifa do transporte coletivo, a precarização dos ônibus, superlotação, insegurança, entre outros, foram motivos que, desde o início do sistema Transcol, geraram descontentamento na população e o choque com o poder público quando a revolta se tornava um protesto na rua.

Em 2005, quando a passagem do Transcol aumentou pela segunda vez no mesmo ano (MARTINS, 2005, p. 04), mais de dois mil manifestantes, em maioria estudantes da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e do Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFETES, atual Instituto Federal do Espírito Santo – IFES), saíram às ruas exigindo a revogação do aumento da passagem e passe livre para estudantes (TUMULTO, 2005, p. 10-11).

As manifestações foram duramente reprimidas, contando com tiros de revólver disparados para o alto pela PMES, balas de borracha, gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral, pelo seu Batalhão de Missões Especiais – BME.

Depois dos intensos protestos, o então governador Paulo Hartung recua e publica o Decreto 1.522-R de 24 de Julho de 2005, revogando o Decreto 1.514-R de 19 de Julho de 2005 (ZORZAL, 2005, p. 04). Esse processo está registrado, além

dos jornais da época, no documentário Não é Só Uma Passagem, disponível no YouTube.

Alguns meses depois, já no ano de 2006, a Assembleia Legislativa do Espírito Santo enviou para sanção do Governo do Estado a Lei 8.267/2006, instituindo o Programa de Inclusão Social do Transporte Coletivo da Região Metropolitana da Grande Vitória - Transcol Social, ainda sem que seja de fato um projeto social, servindo apenas para criar o subsídio do Estado para as empresas que operavam o Transcol à época da revogação do aumento do ano anterior.

Dois anos depois, a Lei Complementar nº 433 de 2008, revoga a Lei 8.267/2006, criando os programas de gratuidade parcial aos estudantes, gratuidade integral aos estudantes do ensino médio de escolas públicas estaduais e federais, e portadores de deficiência.

No mesmo ano, surge a primeira manifestação chamada pelo Movimento Passe Livre Espírito Santo – MPL-ES, reunindo estudantes, movimentos sociais e sindicatos, exigindo o Passe Livre para todos os estudantes da rede pública e privada, trabalhadores de baixa renda e desempregados, e também a melhoria da qualidade do sistema de transporte (MPL, 2008).

Para o Movimento Passe Livre, as gratuidades oferecidas pelo governo eram limitadas, visto a gratuidade ser concedida apenas a duas passagens por dia, de segunda a sexta-feira, para a realização do trajeto residência - escola - residência, com as linhas previamente indicadas. De forma que o acesso ao lazer estudantil ainda se manteria impedido pelo programa.

No ano de 2009, com novo aumento de passagem, novamente o Movimento Passe Livre sai às ruas, criticando o aumento e questionando a qualidade dos serviços prestados pelas empresas do sistema Transcol.

Em uma mudança de método, pela primeira vez é entregue uma carta-denúncia ao Ministério Público do Espírito Santo sobre as más condições do transporte (MPL, 2009).

Em 2010, com o rotineiro aumento do preço da passagem de ônibus, o MPL organizou mais uma manifestação, exigindo que “o transporte precisa ser visto como um direito essencial, não como uma mercadoria” (MPL, 2010).

No ano de 2011, o Movimento Passe Livre sai de cena para dar lugar ao Movimento Contra o Aumento. Organizado pela antiga rede social Orkut, esse movimento surge de caráter espontâneo através das redes sociais e passam a

realizar convocações aos protestos de rua neste ano. Eram reivindicações (SANTOS, 2015, p. 121):

[...] NOSSOS PLEITOS Somente a criação de um Conselho de caráter Metropolitano não atende às demandas dos usuários do Sistema de Transporte Público Urbano. Sendo assim, através desta nota oficial, apresentamos nossos pleitos. Redução imediata da tarifa aos valores referentes ao ano de 2010; Extinção imediata do Conselho Tarifário (COTAR) - e criação de um Conselho Estadual de Transporte Público, com 50% de representação de usuários, 25% de trabalhadores rodoviários e 25% para governo e empresários; Aumento da frota de ônibus do Sistema Transcol; Ônibus 24 horas; Exoneração da diretora-presidente da CETURB, Denise Cadete; Exoneração do Secretário Estadual de Segurança Pública, Henrique Herkenhoff; Desarquivamento da CPI do Transcol; Mês de maio fixo para reajuste tarifário. CHEGA de aumento no Reveillon!; Conferência Estadual que debata com a população sobre mobilidade urbana; Modalidades alternativas de transporte (ciclovias, aquaviário, perueiros, etc.); Fim dos pedágios da Terceira Ponte e da Rodovia do Sol; Extinção do Batalhão de Missões Especiais - BME; Garantias de mecanismos de transparência nas discussões do preço da tarifa tais com: Mudança na data da reunião ordinária que discute o preço da tarifa; Entrega da planilha de custos com um mês de antecedência; Garantir que as reuniões que discutirão os preços da tarifa sejam precedidas de audiências públicas; Acesso irrestrito às tabelas de custos do Sistema Transcol [sic].

As primeiras manifestações começaram já no mês de janeiro (anexo A), no período de férias dos estudantes. Com ações de bloqueio de pista por parte dos manifestantes e intervenções da Polícia Militar para desobstruir o trânsito. Essa rotina se prolongou por todos os meses seguintes.

A posição adotada pelo governo do estado até então era a de acompanhar os rumos que o movimento tomava e enquanto promovia a repressão para que não fosse permitido que crescessem em volume.

Durante os seis primeiros meses daquele ano, não houveram negociações, sendo a única resposta oferecida pelo governo ao movimento a de que o aumento da tarifa era necessário para um realinhamento de custos do sistema Transcol. Nada se falava a respeito das outras demandas (TOSTES, 2011).

Pouco tempo depois, nesse ano, ficaram marcadas as manifestações ocorridas nos dias 02 de junho (anexo B), que contaram com grande repressão por parte da PMES e do seu Batalhão de Missões Especiais-BME, em mais de 12 horas de manifestação (anexo C). Os manifestantes chegaram ao centro de Vitória às 7h30 e com pneus bloquearam as avenidas Jerônimo Monteiro e Getúlio Vargas, principais vias de entrada e saída da parte sul da ilha. Permaneceram lá por horas à espera de algum movimento do governo para negociar as reivindicações.

Após determinado tempo, o vice-governador Givaldo Vieira solicitou uma reunião no Palácio da Fonte Grande, com representantes do movimento. O então governador Renato Casagrande estava em Brasília, sendo o vice Givaldo o governador em exercício naquele momento. Enquanto transcorria a reunião, próximo às 13h30, é enviado o comando para que o BME agir.

Com bombas e balas, a Polícia Militar dispersa os manifestantes que voltam a se reunir em frente à UFES poucos minutos depois. Os policiais rumaram então em direção à universidade para mais uma vez reprimir a manifestação pela segunda vez naquele dia.

Os manifestantes voltaram a se reunir dentro da UFES e saíram em marcha próximo às 18h em direção a Terceira Ponte. Ao se aproximarem das vias de acesso à praça do pedágio, foram reprimidos mais uma vez com uso de balas de borracha, gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral. Era o terceiro e último conflito daquele dia absolutamente incomum na cidade (RUAS, 2011, p. 2-4).

No dia seguinte, em solidariedade à manifestação e contra a carga de repressão que havia sido direcionada aos manifestantes no dia anterior, mais de 4 mil manifestantes ocuparam a praça do pedágio da terceira ponte, abrindo as cancelas das cabines para que os carros pudessem passar. Nesse momento, o Governo do Estado passa a negociar as pautas dos manifestantes (anexo D).

Já no ano de 2012, em janeiro os manifestantes voltam às ruas depois de mais uma vez depois do aumento tarifário. Diversos conflitos pelo centro da capital entre manifestantes e o Batalhão de Missões Especiais demonstravam um estado de crise. Um ônibus queimado e diversas prisões exasperavam o ambiente de inflamação que se mantinha do ano anterior (CONFUSÃO, 2012, p. 02-09).

Alguns meses depois, a sede do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Espírito Santo – SETPES, foi ocupada pelos manifestantes que exigiam que o governo do estado se mantivesse na mesa de negociação (TRIBUNA, 2012). O Movimento Passe Livre realiza um Seminário de Mobilidade Urbana (MPL, 2012).

No ano de 2013, em soma do que já era rotineiro, aumento da tarifa e manifestantes nas ruas, a repressão às manifestações que ocorriam em São Paulo geraram uma onda de solidariedade que se estendeu por diversas cidades brasileiras, chegando à Vitória em um momento que o clima político e de pressão popular era alto visto os anos anteriores (anexo E).

As manifestações cresciam semana após semana, tendo os manifestantes atravessado pela primeira vez a terceira ponte, que liga a cidade de Vitória a Vila Velha, e chegando próximo a casa oficial do governador do estado. As manifestações continuaram, com destruição das cancelas e cabines do pedágio e também quebra das vidraças do Tribunal de Justiça (RECORD, 2013).

Diante da realidade conturbada, onde a população saiu às ruas aos milhares com suas mais diversas demandas genéricas ou íntimas, algumas pautas que já se demonstravam presentes em anos anteriores se mantiveram, como a melhoria do sistema Transcol, redução da sua tarifa, revisão da planilha de custos e estatização do sistema, além do fim do pedágio da Terceira Ponte e um plano de mobilidade urbana pensado para as outras matrizes de transporte como prioridade em lugar do carro.

8. GANHOS SOCIAIS

Em resposta às manifestações que ocorriam, o Governo agiu algumas vezes a fim de mediar o conflito e atender as reivindicações. Outras tantas vezes, as reprimiu e não se propôs ao diálogo com a população.

Dentre as reações às demandas populares por meio da pressão das manifestações, a revogação do aumento tarifário em 2005 (Decreto 1.522-R) se tornou um grande marco na dinâmica de poder entre sociedade civil e Estado no Espírito Santo.

Além do mais, a criação do programa Transcol Social (Lei Estadual 8.267/2006), apesar da limitação do seu papel em primeiro momento, trouxe os benefícios da gratuidade integral aos estudantes do ensino médio de escolas públicas estaduais e federais, e também aos portadores de deficiência (LC 433/2008).

Não era o passe livre universal que os manifestantes exigiam, mas sem dúvidas um avanço das reivindicações. Posteriormente, o programa foi ampliado para os estudantes do ensino superior da rede pública, os beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, e os bolsistas beneficiários de programas estaduais e federais (Prouni e Nossa Bolsa) por meio da emenda da Constituição Estadual nº 86/2012 ainda no auge das manifestações.

Outro marco importante foi a extinção do antigo COTAR e a criação de um novo Conselho Gestor dos Sistemas de Transportes Públicos Urbanos de Passageiros da Região Metropolitana da Grande Vitória - CGTRAN/GV (Lei Estadual 9.757/2011), com distribuição paritária dos seus assentos e aspiração de não se reunir somente para discutir o aumento da passagem, mas também todas as possíveis melhorias no Sistema Transcol. Fato que só foi possível pela participação popular, garantindo 1/3 dos assentos para a sociedade civil.

A apresentação do pedido liminar em 2013, na Ação Civil Pública (Processo 1147553-37.1998.8.08.0024) pelo MPES e seu posterior deferimento, reduzindo a tarifa cobrada nos pedágios da Rodosol, significou o que era inimaginável para o capixaba.

Pela primeira vez desde a CPI iniciada em 2003, parecia que de fato algo estava acontecendo e a concessionária deixaria de cobrar um valor absurdo pelo curto trajeto de travessia na Terceira Ponte e a auditoria do contrato de concessão

seria realizada. Depois da liminar na ACP e da ação do Tribunal de Contas do Estado (Processo TC: 5591/2013), os valores cobrados pela concessionária foram drasticamente reduzidos, efeito que se mantém até os dias atuais.

CONCLUSÃO

A respeito das manifestações e lutas sociais ocorridas entre os anos de 2005 e 2013, podemos observar que embora as demandas apresentadas pelos atores sociais tenham sido em parte atendidas e absorvidas pelo Estado por meio de negociações, apresentação de planos e políticas públicas, por outro lado, várias dessas demandas foram fortemente reprimidas ou não se concretizaram de fato, ou ainda não se apresentavam nos formatos que eram demandadas pelos que exigiam.

Das demandas atendidas, temos como principais a revogação do aumento tarifário (Decreto 1.522-R/2005); a criação do programa Transcol Social (Lei Estadual 8.267/2006); e depois o seu complemento com a inclusão gratuidade integral aos estudantes do ensino médio de escolas públicas estaduais e federais, e portadores de deficiência (LC 433/2008); ampliação da gratuidade aos estudantes do ensino superior da rede pública, os beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, e os bolsistas beneficiários de programas estaduais e federais - Nossa Bolsa e Prouni, (EC 86/2012); Extinção do COTAR e criação da CGTRAN/GV (Lei Estadual 9.757/2011); apresentada Ação Civil Pública pelo MPES e concedida liminar reduzindo a tarifa cobrada nos pedágios da Rodosol (Processo 024.98.019331-2 de 2013); aprovação pelo Ministério Público de Contas – MPC, do pedido de auditoria do contrato da Rodosol pelo Tribunal de Contas do Estado (Processo TC: 5591/2013);

Embora alguns avanços tenham aparecido com certa timidez, outros foram nitidamente importantes e tiveram força suficiente para impactar uma mudança na rotina do capixaba que sofre com a mobilidade urbana na Região Metropolitana da Grande Vitória, a exemplo da suspensão do pedágio da Terceira Ponte e posteriormente seu retorno com valor reajustado para cobrir apenas os custos de manutenção.

Destaca-se também a revogação do aumento da passagem do Transcol em 2005, que gerou efeito imediato sentido pelos que usam o ônibus urbano como transporte na Grande Vitória.

As gratuidades, embora não tenham sido concedidas de forma tão ampla quanto desejavam o Movimento Passe Livre e o Movimento Contra o Aumento, significaram importante avanço na forma como se pensa o transporte na região metropolitana.

De forma que os estudantes passaram a dispor do sistema de transporte, para sua rotina, do estabelecimento de ensino até em casa de forma gratuita.

Significou que os valores antes dedicados do orçamento familiar para o transporte com fim na educação poderiam ser revestidos em outro lugar, como no lazer ou necessidades básicas, levando enfim a aplicação do transporte como direito social na forma que está positivada na Constituição Federal.

Em geral, as discussões sobre as melhorias efetivas no transporte público sempre passaram pelo argumento impeditivo da falta de verba orçamentária para promover tais mudanças estruturais, todavia, analisando história recente do transporte público na Grande Vitória, sobretudo a rapidez de certos acontecimentos e tomadas de decisões do poder público em virtude da pressão popular, é possível perceber que as razões se mostram em grande parte de interesse político, ou falta desse.

Os acontecimentos que neste trabalho foram analisados, são anteriores à inclusão do transporte no rol dos direitos fundamentais sociais, apesar de alguns desdobramentos ainda se mostrarem presentes posterior ao ano de 2015, ano de promulgação da Emenda Constitucional 90. De forma que é notório o avanço do reconhecimento da importância constitucional do transporte e da sua obrigação de tutela positiva pelo Estado, a fim de dar concretude ao núcleo do mínimo existencial presente no princípio da dignidade da pessoa humana ao satisfazer a efetividade do direito social ao transporte.

Por fim, concluímos que a pressão social e política exercida pela sociedade civil organizada, é capaz de promover importantes mudanças no seio social e na percepção política dos temas que são caros à sociedade. Tanto movimentando o tecido social e levando ao debate diário às demandas que aspiramos como sociedade, quanto ditando os caminhos aos políticos e governantes que se movem do oportunismo político para se consagrarem no ambiente popular.

REFERÊNCIAS

BAHIA, Flavia. **Descomplicando Direito Constitucional**. Recife: Armador, 2017, 3ª Edição.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. São Paulo: Paz e Terra, 2007, 14ª Edição.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 90**. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc90.htm>. Acesso em: 03 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Decisão, **1147553-37.1998.8.08.0024**. Juiz. Heloisa Cariello, segunda vara da Fazenda Pública de Vitória, julgado em 09 jul. 2013. Disponível em: <<https://archive.org/details/tribunal-de-justica-do-estado-do-espírito-santo.-decisao-1147553-37.1998.8.08.0024>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas do Espírito Santo. **Processo nº 5.591/2013**, 08 de jul. 2013. Disponível em: <<https://servicos.tcees.tc.br/DocumentoDisponibilizado/BaixarDocumentoDisponibilizado?idDocumento=1126417&key=0c79fe87239c60ace453d86c42011384022edb51474ea51e3d7c349e055de00f28a793c7a640f4c29f6034fa935844dfd7c81cbf312f95ac0e4425e8aca1be71>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BOARETO, Renato. **Os desafios de uma política de mobilidade urbana transformadora**. Revista NTUrbano, n. 49, Jan/Fev. 2021. Disponível em: <http://www.ntu.org.br/novo/ckfinder/userfiles/files/_nturbano_49C_final.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015, 9ª Edição.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7 edição. Coimbra: Almedina, 2004.

CIDADE, Roberto Berttoni. JUNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa Leão. **O direito ao transporte como direito fundamental social**. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/download/509/506>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

CONFUSÃO em protesto. ATRIBUNA, noticiário. 12 jun., p. 02-09. 2012. Disponível em: <<http://pdf.redatribuna.com.br>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998, 2ª Edição.

ESPÍRITO SANTO. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Espírito Santo. Emenda constitucional nº 86**, 16 jul. 2012. Disponível em:

<<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/ECE862012.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Decreto-lei nº 1.514-R, 19 Jul. 2005. **Diário Oficial do Espírito Santo**, Poder Executivo, Vitória, ES, 20 jul. 2005.

ESPÍRITO SANTO. Decreto-lei nº 1.522-R, 24 Jul. 2005. **Diário Oficial do Espírito Santo**, Poder Executivo, Vitória, ES, 25 jul. 2005.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 433**, 08 jan. 2008. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lec4332008.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Estadual nº 8.267**, 31 jan. 2006. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEI82672006.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Estadual nº 9.757**, 16 dez. 2011. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEI97572011.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

FABRIZ, Daury Cesar. **A era dos deveres: a necessidade de um estatuto da pessoa humana para a eficácia social dos direitos fundamentais**. Disponível em: <<http://repositorio.fdv.br:8080/handle/fdv/958>>. Acesso em: 23 abr. 2022

FALSARELLA, Christiane. **Reserva do possível como aquilo que é razoável se exigir do Estado**. Disponível em: <http://www.apesp.org.br/comunicados/images/tese_christiane_mina_out2012.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2022.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Mendes, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, 16ª Edição.

MARTINS, Flávia. **Transcol sobe amanhã**. Vitória: ATRIBUNA, noticiário. 15 jan., p. 04. 2005. Disponível em: <<http://pdf.redtribuna.com.br>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. MOREIRA, Nelson Camatta. **Constitucionalismo, Estado de Direito e a Invisibilidade Social Que “Teima” em Continuar**. Vitória: Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 20, n. 3, set./dez. 2019.

MPL, Movimento Passe Livre. **Ato dia 1 de abril**. 2008. Disponível em: <<https://passelivrees.blogspot.com/2008/03/ato-dia-1-de-abril.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

_____. **Com nariz de palhaço, estudantes protestam contra aumento da passagem de ônibus**. 2009. Disponível em: <<https://passelivrees.blogspot.com/2009/01/com-nariz-de-palhao-estudantes.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

_____. **Pra quem tá chegando**. 2010. Disponível em: <<https://passelivrees.blogspot.com/2010/03/pra-quem-ta-chegando.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

_____. **Seminário Aberto de Mobilidade Urbana - 25 de Outubro de 2012**. 2012. Disponível em: <<https://passelivrees.blogspot.com/2012/10/seminario-aberto-de-mobilidade-urbana.html>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Relatório – Principais Terminais de Ônibus Urbanos da Grande Vitória**. Vitória: Documento, Instituto Jones dos Santos Neves, 1983. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20120801_ij00160_relatorioprincipaisterm inaisdenibus_anexo.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2022.

PASSAGEM volta para R\$ 1,80. Vitória: ATRIBUNA, noticiário, 25 jun., p. 04. 2005. Disponível em: <<http://pdf.redatribuna.com.br>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

RECORD News ES. **Cobertura da Manifestação em Vitória (21/06/2013) - Record News ES**. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZDmaN_-ZQD4>. Acesso em: 12 abr. 2022.

RIBEIRO, Cláudia Duarte. **Formação da Agenda do Transporte Público Gratuito: A Experiência do Município de Maricá-RJ**. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Universidade Federal Fluminense, 2017. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/6764/TCC-%20FINAL-%20ClaudiaDuarte.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

RUAS bloqueadas. Vitória: ATRIBUNA, noticiário, 03 jun., p. 02-04. 2011. Disponível em: <<http://pdf.redatribuna.com.br>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

SANTOS, Roberto Teixeira dos. **Rede social digital e mobilização social – o Facebook nas manifestações de junho de 2013**. Monografia (Pós-graduação em Comunicação e Territorialidades) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufes.br/bitstream/10/4442/1/tese_9554_TCC%20ROBERTO.pdf>. Acesso em 14 abr. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2017, 6ª Edição.

SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, 11ª Edição.

SCHWABE, Jürgen. **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão**. Organização e introdução por Leonardo Martins. Montevideu: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018, 5ª Edição.

VAINER, Carlos et al. **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 120 p. 2013.

SECCO, Lincoln. **Trinta Anos da Revolução dos Cravos**. São Paulo: Revista Adusp, 2004, n. 33, out. 2004. Disponível em: <<https://adusp.org.br/files/revistas/33/r33a01.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

SECRETARIA DE ESTADO DE MOBILIDADE E INFRAESTRUTURA (SEMOMBI). **Governo anuncia resultado da licitação do Transcol e redução da tarifa**. Disponível em: <<https://semobi.es.gov.br/governo-anuncia-resultado-da-licitacao-do-tra>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

TOSTES, Fabiana. **A tentativa de desestabilizar o governo Casagrande**. Vitória: Folha Vitória. 2011. Disponível em: <<https://www.folhavitoria.com.br/politica/colunas/de-olho-no-poder/2011/06/a-tentativa-de-desestabilizar-o-governo-casagrande/>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

TRIBUNA Online. **Estudantes deixam a sede do SETPES**. 2012. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GOB2OBO4O7Q>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

TUMULTO, tiros e feridos. Vitória: ATRIBUNA, noticiário. 20 jul., p. 10-11. 2005. Disponível em: <<http://pdf.redtribuna.com.br>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ANEXO A - Eles querem passe livre mas não deixam a cidade passar. AGAZETA 2011.

ELES QUEREM PASSE LIVRE...



CARLOS ALBERTO SILVA

...MAS NÃO DEIXAM A CIDADE PASSAR



RICARDO MEDEROS

Estudantes de um lado, policiais do outro e uma cidade parada ao redor. Protestos pelo passe livre nos ônibus provocaram a interdição de três importantes pontos da Capital, durante todo o dia de ontem. Após dar um prazo para liberação das avenidas, o Batalhão de Missões

Especiais da PM usou bombas de efeito moral e balas de borracha para dispersar o movimento. Manifestantes e até pessoas que não faziam parte do protesto ficaram feridos. Mais de 20 estudantes foram presos. À noite, eles avisaram que farão novos protestos hoje. ■ PÁGS. 2, 4, 5, 8 E ESPECIAL

ANEXO B - Tumulto e prisão em protesto estudantil. ATRIBUNA, 2011.

Tumulto e prisão em protesto estudantil

Cerca de mil estudantes participaram de uma manifestação contra o aumento da passagem de ônibus. O protesto começou por volta das 18 horas de ontem, durou duas horas e parou o trânsito na Ponte da Passagem, em Vitória.

O transporte municipal passou de R\$ 2 para R\$ 2,20 e o Transcol subiu de R\$ 2,15 para R\$ 2,30.

Com gritos de “Resistir até a tarifa cair”, os estudantes tomaram a pista e impediram a passagem dos veículos. Um longo engarrafamento se formou na Reta da Penha e na Fernando Ferrari.

Para ir embora, os manifestan-

tes tentaram entrar nos ônibus sem pagar a passagem. A polícia interveio e um dos estudantes foi preso por desacato a autoridade.

De acordo com o presidente da União Estadual dos Estudantes e representante da categoria no Conselho Tarifário, André Monteiro Lopes, o protesto vai continuar. “Vamos fazer outra manifestação amanhã (hoje), e depois e depois, até a passagem baixar.”

Em nota, a Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas informou que entende e respeita a manifestação, mas salientou que o reajuste representa um realinhamento de custos.

RODRIGO GAVINI/AT



ESTUDANTES
fazem
manifestação
contra o
reajuste da
passagem dos
ônibus
municipais e
do Transcol

ANEXO C - Como foi o protesto. ATRIBUNA 2011

Como foi o protesto Manifestantes querem passe livre



ANEXO D - Governo e estudantes fecham acordo. ATRIBUNA 2011.

Passagem. Reajuste em 2012

Governo e estudantes fecham acordo

Em reunião, Estado prometeu melhorias para os ônibus e um encontro do grupo com o governador

■ O governo do Estado vai realizar um estudo para avaliar a necessidade de novas linhas e horários para os ônibus do Sistema Transcol. O estudo terá início em até 90 dias, segundo o secretário de Ações Estratégicas, André Garcia, e o compromisso de realizá-lo nesse prazo foi assumido, ontem, em reunião com representantes do Movimento Contra o Aumento da Tarifa.

Os estudantes também conseguiram outra vitória: vão poder se encontrar com o governador Renato Casagrande para assinarem, juntos, o documento contendo todos os compromissos assumidos pelos secretários de governo.

Na reunião, também foi acordado que o governo vai realizar uma conferência estadual para debater mobilidade urbana e transporte coletivo, além de encaminhar para a Assembleia Legislativa uma proposta de constituir um Conselho Estadual de Transporte Público – em substituição ao atual Conselho Tarifário (Cotar) – e definir os critérios para ampliação de concessão do passe livre, de acordo com a renda dos estudantes.

A data de reajuste das passagens do Transcol também vai mudar. Sempre marcada para o final do

ano, a reunião do conselho deverá acontecer no início do ano seguinte. Para os estudantes, a mudança é significativa. “Esse é um avanço importante, porque o trabalhador já não vai começar o 1º de janeiro pagando mais caro pelo transporte”, diz.

SEM DATA

A reunião com o governador ainda não tem data certa para acontecer porque, segundo André Garcia, depende do envio do documento por parte dos alunos ao governo. Assim que a pauta acordada ontem for entregue, o encontro será agendado.

Por enquanto, os estudantes não vão mais realizar manifestações nas ruas, afirmou Vitor Noronha, um dos líderes do movimento. “Estamos entrando em uma nova etapa, que é de mobilização para a conferência estadual e de conscientização da sociedade para o debate”, diz.

“A certeza de que não haverá novo aumento da passagem do Transcol este ano e de que as negociações vão ficar para o ano que vem é um avanço”

VITOR NORONHA
ESTUDANTE

ANEXO E - O que eles reivindicam. ATRIBUNA, 2013.

O QUE ELES REIVINDICAM

Combate à corrupção

Apoio

- > A **MANIFESTAÇÃO** no Espírito Santo é de apoio aos protestos de outros estados, especialmente aos que foram reprimidos com violência pelos policiais.
- > É **CONTRA A** criminalização dos movimentos sociais e as prisões que aconteceram na última semana durante protestos no País.

Transporte público

- > **ESTATIZAÇÃO** do sistema Transcol.
- > **TARIFA ZERO** para toda a população.
- > **EXPLICAÇÕES SOBRE** a redução de R\$ 0,05 no valor da passagem do Transcol que, segundo os manifestantes, deveria ser maior.
- > **REVISÃO DAS** planilhas do sistema Transcol.

- > **FORMULAÇÃO DE** um novo modelo de mobilidade urbana para o Espírito Santo.

Outros pontos

- > **CONTRA** a corrupção em todo o País.
- > **CONTRA** a privatização da BR-101.
- > **PELO FIM** do pedágio da Terceira Ponte e da Rodovia do Sol.
- > **PELA INVESTIGAÇÃO** da Federação Capixaba de Futebol.
- > **PELA REFORMA** tributária em todo o País.
- > **POR MAIS** investimentos imediatos na Educação e na Saúde.
- > **CONTRA** os altos investimentos para a Copa das Confederações, a Copa do Mundo e as Olimpíadas.
- > **OS MANIFESTANTES** também pedem uma reforma urbana e rural.