Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Simone Salemi de Faria

Calçadas caminháveis e ruas compartilhadas: uma integração com a lógica rodoviarista para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro. Inovações trazidas pela Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha.

Rio de Janeiro

2022

Simone Salemi de Faria

Calçadas caminháveis e ruas compartilhadas: uma integração com a lógica rodoviarista para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro. Inovações trazidas pela Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha.

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Direito da Cidade

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres

Coorientador: Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

F224 Faria, Simone Salemi de.

Calçadas caminháveis e ruas compartilhadas: uma integração com a lógica rodoviarista para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro. Inovações trazidas pela Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha /Simone Salemi de Faria. - 2022.
239 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres.
Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.
1. Calçadas - Teses. 2.Direito – Mobilidade – Teses. 3. Direitos humanos – Teses. I.Torres, Marcos Alcino de Azevedo. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 340(815.3)

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Simone Salemi de Faria

Calçadas caminháveis e ruas compartilhadas: uma integração com a lógica rodoviarista para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro. Inovações trazidas pela Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Direito da Cidade.

Aprovada em 28 de março de 2022.

Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres (Orientador)

Faculdade de Direito – UERJ

_____

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura (Coorientador)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

_____

Prof. Dr. Mauricio Jorge Pereira da Mota,

Faculdade de Direito – UERJ

_____

Prof.ª Dra. Rosângela Luft

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2022

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu pai, Sergio Fagundes de Faria, (in memorian) arquiteto apaixonado pela cidade do Rio de Janeiro.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre ao meu lado.

Ao professor e orientador Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres, por enriquecer o texto com ótimas ideias e pelo incentivo que contribuíram para a conclusão da presente dissertação.

Ao professor e coorientador Emerson Affonso da Costa Moura, pela atenção e paciência, pela confiança depositada na presente pesquisa, pelo encorajamento e pelo cuidado com a correção de cada linha escrita, pelo empenho em analisar cada detalhe dessas páginas e fazer observações importantes para a conclusão do presente trabalho.

À UERJ, Universidade Estadual do Rio de Janeiro por existir, se manter e por proporcionar ensino de qualidade, por ser um sonho que realizei.

Aos professores da UERJ pela dedicação, pela paciência e pelos valiosos ensinamentos obtidos ao longo do curso.

Ao Frederico, meu filho querido e amado; por existir, por estar ao meu lado e por compreender a importância deste momento em minha vida e por respeitar minhas escolhas.

Aos meus pais, Sergio e Nancy, que por todo tempo que viveram e em todos os momentos me incentivaram e estiveram sempre muito presentes em minha educação.

À minha querida irmã Claudia, companheira, compreensiva, quem muito me estimulou e sempre acreditou nos meus sonhos e respeitou minhas escolhas e decisões.

Aos meus sobrinhos e cunhado queridos que apesar da distância e da falta de dedicação a eles em função desta produção acadêmica, moram no meu coração.

À minha mãe amiga Eda Machado, minha inspiração, minha referência acadêmica, você é exemplo de determinação e luta por seus objetivos.

Aos meus familiares, em especial, minha avó Vicência, minha tia Leny e minha segunda mãe Helena, não mais entre nós, que não mediram esforços em me educar com o amor que uma mãe tem por um filho.

À minha querida amiga Maria Helena, pela paciência e carinho comigo, pela revisão de cada linha escrita desta dissertação e pela presença em momentos tão difíceis.

Às minhas amigas e amigos, estudantes da UERJ, amigas de turma, que compartilham comigo os momentos de dificuldades durante nossa jornada acadêmica, bem como os momentos de sucesso até a conclusão dessa importante etapa de nossas vidas.

A todos aqueles que torceram por mim de alguma forma e me incentivaram a chegar até aqui.

Cities have the capability of providing something for everybody, only because, and only when, they are created by everybody.

Jane Jacobs.

RESUMO

FARIA, Simone Salemi de. *Calçadas caminháveis e ruas compartilhadas:* uma integração com a lógica rodoviarista para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro. Inovações trazidas pela Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha. 2022. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

O desenho da cidade foi substancialmente alterado depois do aparecimento do automóvel. Com a expansão da lógica rodoviarista os pedestres passaram a ocupar um espaço de menor importância, ou nenhuma. Segregados nas calçadas por força da velocidade empregada pelo novo meio de transporte, os pedestres ficaram esquecidos pelas políticas de transporte na cidade do Rio de Janeiro. As calçadas foram pavimentadas com pedras portuguesas, mas a falta de manutenção delas, bem como a ausência de uma ordenação específica que as padronize são apontados como problemas atinentes à caminhabilidade e à acessibilidade ampla, de todas as pessoas à mobilidade urbana local. A calçada sem buraco, sem obstáculos e uniformizada confere acesso aos demais modais de transporte e à cidade, pois, a pessoa caminha para alcançar o seu destino final, seja para tomar um outro transporte ou não. Portanto, ainda que haja um regramento que verse sobre a responsabilidade de construção e manutenção das calçadas no município do Rio de Janeiro, não há um regramento que determine a sua padronização. É dever do administrador público municipal promulgar tal normativa, com a participação da sociedade. As calçadas podem ser abarcadas por políticas públicas de revitalização e implementação de piso adequado ao acesso de todas as pessoas à mobilidade urbana. É possível identificar inovações trazidas no bojo do projeto Porto Maravilha, desenvolvido na região central-portuária da cidade do Rio de Janeiro, no âmbito da Operação Urbana Consorciada, como a rua compartilhada, e alguns espaços que foram readequados aos pedestres, mas a caminhabilidade das calçadas não foi observada ou não trouxe mais acesso das pessoas ao centro da cidade do Rio de Janeiro. Propõe-se uma integração desta lógica rodoviarista para se repensar as cidades, de modo a resignificar os seus espaços, fazendo uma readequação aos seus usos. A caminhada pode ser uma opção em substituição a algumas viagens realizadas na cidade. A calçada acessível a todos é espaço de integração entre os demais modais, possibilita o deslocamento a pé da pessoa em qualquer ponto que esteja na cidade e contribui para a harmonização da paisagem da municipalidade. Com relação à metodologia, optou-se pelo método de abordagem dedutivo. Foram priorizadas fontes primárias para embasar a pesquisa, que traz uma abordagem qualitativa, seu objeto de análise será documental e bibliográfico, tendo como objetivo uma abordagem descritiva. O caráter opinativo da pesquisa se faz presente a partir da construção de uma solução cientificamente válida para a questão que envolve a pavimentação e manutenção das calçadas cariocas.

Palavras-chave: Calçadas. Caminhabilidade. Direito à Acessibilidade. Mobilidade Urbana. Rua Compartilhada.

ABSTRACT

FARIA, Simone Salemi de. *Walkable sidewalks and shared streets:* an integration of the highway logic to achieve accessibility to urban mobility in the center of Rio de Janeiro. Innovations brought by Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha 2022. 239 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The design of the city was substantially changed after the appearance of the automobile. With the expansion of the highway logic, pedestrians began to occupy a space of lesser importance, or none at all. Segregated on the sidewalks due to the speed used by the new means of transport, pedestrians were forgotten by the transport policies in the city of Rio de Janeiro. The sidewalks were paved with Portuguese stones, but their lack of maintenance, as well as the absence of a specific order that standardizes them, are pointed out as problems related to walkability and the wide accessibility of all people to local urban mobility. The sidewalk without holes, without obstacles and uniformed gives access to other modes of transport and to the city, because the person walks to reach their final destination, whether to take another transport or not. Therefore, although there is a regulation that deals with the responsibility for the construction and maintenance of sidewalks in the city of Rio de Janeiro, there is no standardization that determines its standardization. It is the duty of the municipal public administrator to enact such regulations, with the participation of society. Sidewalks can be covered by public policies for revitalization and implementation of adequate flooring for all people to have access to urban mobility. It is possible to identify innovations brought within the scope of the Project "Porto Maravilha" developed in the central-port region of the city of Rio de Janeiro, within the scope of the "Operação Urbana Consorciada", such as the shared street, and some spaces that were readapted to pedestrians, but the walkability of the sidewalks was not observed or did not bring more access for people to the street. downtown Rio de Janeiro. It is proposed an integration of this highway logic to rethink cities, in order to resignify their spaces, making a readjustment to their uses. Walking can be an option to replace some trips made in the city. The sidewalk accessible to all is a space for integration between the other modes, allows people to move on foot anywhere they are in the city and contributes to the harmonization of the municipality's landscape. Regarding the methodology, we opted for the deductive approach method. Primary sources were prioritized to support the research, which brings a qualitative approach, its object of analysis will be documentary and bibliographic, aiming at a descriptive approach. The opinionated character of the research is present from the construction of a scientifically valid solution to the issue that involves the paving and maintenance of sidewalks in Rio.

Keywords: Sidewalks. Walkability. Right to Accessibility. Urban Mobility. Shared Street.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição percentual das viagens por modo de transporte 44
Figura 2 - Calçada sem acessibilidade 49
Figura 3 - Calçada sem acessibilidade 49
Figura 4 - Orla Conde, centro do Rio de Janeiro. Calçada sem acessibilidade. 50
Figura 5 - Calçada sem padronização 143
Figura 6 - Pirâmide da Mobilidade Sustentável. Fonte: ONU – HBITAT 164
Figura 7 - Calçada com piso tátil descontínuo 167
Figura 8 - Calçada da Av. Atlântica na década de 1920 179
Figura 9 - Calçada da Av. Atlântica em 1932 179
Figura 10 - Região do projeto Porto Maravilha 189
Figura 11 - A paisagem do centro do Rio revitalizada 193
Figura 12 - Orla Conde 194
Figura 13 - Orla Conde sem manutenção 197
Figura 14 - Orla Conde sem manutenção 198
Figura 15 - Placa na Orla Conde 198
Figura 16 - Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro 200
Figura 17 - Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro 201
Figura 18 - Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro 202
Figura 19 - Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro 203
Figura 20 - Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro 204
Figura 21 - Passarela da TransOlímpica 206
Figura 22 - Calçada sem padronização 212

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 11

1 **UM OLHAR PARA AS PESSOAS NA CIDADE A PARTIR DA MOBILIDADE** 22

1.1 **O protagonismo do automóvel e a imporsição do modelo rodoviarista de progresso** 22

1.2 **A mudança de paradigma do transporte rodoviarista e a cidade para as futuras gerações** 34

1.3 **A caminhada como meio de deslocamento e integração para o acesso à cidade** 42

1.4 **A dimensão humana da mobilidade a partir de Jane e de jan Gehl** 54

2 **MOBILIDADE URBANA E O DIREITO À ACESSIBILIDADE. CALÇADA: UM ESPAÇO JURIDICAMENTE DE TRANSIÇÃO** 76

2.1 **O direito humano fundamental social ao transporte no sistema internacional de direitos humanos e na regulação federal sobre mobilidade urbana e acessibilidade** 76

2.2 **Disposições legais sobre acessibilidade universal** 110

2.3 **Legislação local sobre calçadas** 123

2.4 **A responsabilidade integrada pelas calçadas do Município do Rio de Janeiro** 143

3 **A NECESSIDADE DE UMA REGULAÇÃO DAS CALÇADAS DO RIO PARA O ALCANCE DAACESSIBILIDADE DE TODAS AS PESSOAS** 153

3.1 **A passeabilidade e a integração da calçada com a paisagem da cidade. Um convite para caminhar** 153

3.2 **O dever do Município do Rio de Janeiro de promover o acesso de todas as pessoas nas calçadas** 162

3.3 **O papel do Município do Rio de Janeiro de garantir a mobilidade a pé e a necessidade de políticas públicas voltadas para a calçada** 170

3.4 **Por uma padronização das calçadas do Rio de Janeiro para além das pedras portuguesas** 178

4 **A CAMINHABILIDADE E A RUA COMPARTILHADA NO CENTRO DO RIO DE JANEIRO: UMA POSSIBILIDADE** 186

4.1 **Uma análise jurídica da última política pública de mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro** 186

4.2 **Rua Compartilhada. A harmonização do uso das calçadas e o alcance da caminhabilidade no centro do Rio de Janeiro** 199
4.3 **Calçadas caminháveis. Por uma cidade para pedestres. Perspectivas** 205
CONCLUSÃO 218
REFERÊNCIAS 224

INTRODUÇÃO

Com o advento do automóvel a cidade passou a ser modelada de forma a privilegiar padrões de mobilidade voltados para veículos motorizados, o que ocasionou consequências para as condições de deslocamentos dos pedestres, resultando na indiferença dos modos a pé como meio de deslocamento e integração entre os demais modais de transporte.

Verifica-se que a lógica rodoviarista conduziu, e vem conduzindo, os gestores públicos a fazerem investimentos maciços em transporte rodoviário, em aumento de pistas para atender principalmente aos automóveis, ao transporte individual, sem pensar em interligar a cidade com outros mecanismos de circulação como a integração da mobilidade a pé ao transporte público.

O uso excessivo de automóveis em detrimento a outros meios de transporte não resolveu a questão da mobilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro. Propõe-se uma revisão da utilização dos espaços de uso comum do povo de forma a se repensar essa lógica rodoviarista, possibilitar a sua integração com outras opções de transporte e trazer um equilíbrio ao se valorizar o pedestre que caminha na cidade. A rua compartilhada é uma opção de usos mistos das ruas, mas o pedestre é prioridade, ele tem preferência sobre os demais modais que compartilham a rua.

A cidade é um espaço de vida, de efetivação dos direitos inerentes à pessoa e à coletividade. Estar na cidade é direito de todos e o acesso à cidade perpassa pela condição de mobilidade que uma cidade pode disponibilizar para a sua população. A calçada integra a paisagem de uma cidade e é elemento essencial para a cidade caminhável.

As calçadas, talvez, sejam uma das peças arquitetônicas mais negligenciadas e subestimadas em uma cidade: esquece-se o valor delas, inclusive, como representante de uma cultura. A paisagem da cidade tem na calçada como um elemento de conexão entre as localidades, a calçada é a passagem de acesso à cidade.

A pavimentação contínua das calçadas tem um papel importante para os pedestres. O Poder Público municipal tem a incumbência de estabelecer um regramento prevendo um determinado padrão de uniformização das calçadas da cidade, bairro a bairro, bem como pode implementar políticas públicas para promover a acessibilidade.

Nesse sentido, o estudo da legislação vigente se faz necessário, para investigar se há um direito fundamental à calçada.

A Constituição de 1988 é divisora de águas na história brasileira, trouxe um rol de direitos fundamentais extenso, dentre eles, o direito de ir e vir, de liberdade de locomoção, estampado no artigo 5º, XV, da CRFB/88, que é objeto de muito estudo e respeito.

A Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, introduziu o transporte como direito social, nos termos do artigo 6º da CRFB/88, para compor o rol da segunda dimensão de direitos fundamentais, inerentes à pessoa humana. A efetivação desses direitos é essencial para o exercício das liberdades fundamentais. Os direitos sociais se realizam pela execução de políticas públicas destinadas a garantir uma vida digna a todos os indivíduos.

O tema mobilidade urbana é de extrema relevância, tem um viés concretizador dos deslocamentos das pessoas entre as cidades, entre bairros dentro das cidades. A mobilidade urbana é a chave para o avanço das cidades em qualidade de vida. A cidade é o local de contato com o povo, é um espaço coletivo que pertence a todos, habitantes ou não, a presente e as futuras gerações.

É na cidade que são efetivados os direitos sociais, indispensáveis para uma vida cotidiana digna. O direito à cidade, direito humano coletivo/difuso, cumpre o papel de estabelecer a ligação entre a inclusão social, os direitos humanos, com o território, para tornar as cidades inclusivas, justas, democráticas e sustentáveis. O direito à cidade abarca também o direito ao acesso à cidade, que está diretamente relacionado com a mobilidade urbana e com a acessibilidade.

Deslocar-se pelas cidades é requisito básico para o acesso e o desenvolvimento da maioria das atividades humanas. A mobilidade urbana deve, antes de tudo, ser pensada para proporcionar um maior acesso à cidade. A mobilidade é uma das formas mais claras de evidenciar disparidades de distribuição espacial, por meio dos deslocamentos penosos que grande parte da população tem que passar. É por isso que a mobilidade está diretamente relacionada à inclusão social e ao acesso às benesses produzidas nas cidades.

Ainda que não haja um direito fundamental à calçada, um programa ou política pública determinada pela constituição de forma expressa, o direito humano fundamental social ao transporte está previsto na carta constitucional pátria, bem como há previsão constitucional das funções sociais da cidade, que envolve circulação.

Há também o direito fundamental à acessibilidade, previsto na carta constitucional, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

O direito à acessibilidade é mais amplo, ele resulta no direito ao transporte, como um meio para se alcançar os fins desejados, o direito de participar das atividades da cidade.

O uso da calçada integra o percurso que compõe a viagem de deslocamento quando uma pessoa precisa utilizar um meio de transporte, ou mesmo quando ela caminha para chegar ao seu destino.

Proporcionar condições de deslocamentos adequados permite a acessibilidade, a integração e o convívio das pessoas com as cidades. A função social da cidade abarca o pleno exercício do direito à cidade, como instrumento de justiça social, que se traduz no acesso universal, de todas as pessoas, à cidade.

O artigo 182 da CRFB/88 consagra o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como objetivo da política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, ou seja, pressupõe uma ação do ente municipal em prol do desenvolvimento urbano. Em seu parágrafo 1º, prevê que o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

A função social de mobilidade urbana se realiza quando se consegue propiciar ao cidadão qualidade de vida, com a concretização dos direitos fundamentais -como a acessibilidade e o livre deslocamento pela cidade -, e dos direitos sociais, como o direito ao transporte.

O Estatuto da Cidade, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, estabeleceu diretrizes gerais da política urbana, em seu artigo 2º, no *caput*, elencou o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como vetor da política urbana. Nos incisos foram elencadas as diretrizes a serem adotadas para o alcance do referido objetivo.

Quanto à questão do direito à acessibilidade, destaca-se o inciso II, §1º, do artigo 227 da Constituição Federal, determinando a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos para facilitar o acesso aos bens e serviços coletivos.

O Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, conforme o procedimento do § 3º do artigo 5º da CRFB/88, que deu origem ao Estatuto da Pessoa com Deficiência, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, um avanço legislativo que precisa ser confirmado no âmbito da sua aplicação.

A referida Convenção elenca os direitos que já estão previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas os traz com uma nova roupagem, que é a da acessibilidade.

É possível observar que a acessibilidade, na legislação vigente, está relacionada às pessoas com deficiência, ela somente protege a acessibilidade para os vulneráveis, como os idosos, mas ela é um direito de todos.

As viagens começam e terminam a pé, independentemente do modo principal de transporte que se vai utilizar, seja ele bicicleta, automóvel ou transporte público. Todas as viagens por transporte público, por exemplo, incluem dois deslocamentos a pé.

A caminhada conecta o pedestre com o entorno direto dele, traz benefícios para a saúde e para o meio ambiente. Apesar desses benefícios, o modelo de desenvolvimento urbano das cidades nas últimas décadas priorizou o carro e passou a reduzir o espaço dos pedestres nas cidades.

A calçada é um bem de uso comum do povo que possui peculiaridades. Pode-se afirmar que é um espaço juridicamente de transição, entre o que é público e o que é particular. Assim, as incumbências quanto à sua manutenção são compartilhadas entre o cidadão e o estado. Não é possível conferir caminhabilidade às calçadas se cada proprietário do imóvel edificado no logradouro decidir fazer a sua calçada, como queira. Nesse sentido, uma regulação por parte do Poder Público se faz necessária.

A problemática gira em torno de que a regulação normativa da cidade do Rio de Janeiro não atende o direito à calçada como forma de mobilidade urbana universal. Não há uma legislação municipal que padronize as calçadas de forma a conferir uma uniformização das calçadas cariocas, fator fundamental para a sua caminhabilidade.

Ainda que haja previsão legal de uma responsabilidade do particular proprietário na sua manutenção, afirma-se que há um dever do município de gestão desses espaços. A regulação municipal atinente ao tema, no âmbito do município do Rio de Janeiro, confere aos proprietários dos terrenos edificados ao longo da rua, deveres de construção das calçadas e a sua manutenção.

Assim, se o bem construído for público, caberá ao ente público manter a calçada localizada na frente do imóvel. Caso contrário, será de incumbência do particular proprietário da edificação.

No entanto, a edilidade carece de regramento atinente à padronização das calçadas do Rio de Janeiro, como devem ser realizados tais deveres pelo responsável, ou seja, não há lei que estabeleça que tipo de piso se usará em cada localidade, se pedra portuguesa ou outro tipo

de revestimento. Sem uma regulação específica, cada proprietário reforma trechos da calçada como deseja, sem uma uniformização, fator importante para a caminhabilidade.

A pavimentação da calçada também pode ser abarcada por políticas públicas urbanas que incluam a caminhada como meios de acesso ao transporte público no âmbito da mobilidade urbana. A implementação do piso tátil, por exemplo, pode ser objeto de política pública voltada ao acesso universal.

Isso porque, em sentido amplo, verifica-se que a conservação de vias públicas cabe ao município do Rio de Janeiro, consoante determina a Lei Orgânica respectiva, nos termos do artigo 24, que prevê que é da competência do Município a administração das vias urbanas, pontes, túneis e viadutos situados em seu território, ainda quando integrem plano rodoviário federal ou estadual.

O Código de Trânsito Brasileiro, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, definiu as calçadas como parte da via, incluindo-as, assim, no conceito de logradouro público, em consonância com a lei civil que a conceitua como bem público do município, em conformidade com os artigos 98 e 99, inciso I, do Código Civil, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Ademais, o mesmo diploma legal considera trânsito a *utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga*, nos termos do artigo 1º, § 1º da lei. Já o § 2º preconiza que o trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

A pesquisa tem por objetivo abordar a caminhada como elemento integrante da mobilidade de uma cidade, os aspectos urbanos que favorecem a caminhada e a importância da padronização das calçadas para a melhorias nos deslocamentos feitos a pé.

No presente trabalho, tem-se como objeto, a cidade do Rio de Janeiro, a partir desta, busca-se analisar o plano jurídico que envolve o tema. Em específico, como seu objeto fundamental, o foco da pesquisa será o centro da cidade do Rio de Janeiro.

Pretende-se com a pesquisa apresentar um panorama atual em que se encontram as calçadas do Rio de Janeiro, apontando os motivos pelos quais a equivocada opção pelo desenvolvimento do automóvel culminou na necessidade de se repensar a cidade do Rio de Janeiro para os próximos vinte, trinta anos.

Em específico, objetiva-se fazer uma análise descritiva da legislação acerca do tema, elencar a tutela da acessibilidade na legislação vigente, descrever o papel do Município frente

às necessidades de circulação dos usuários da cidade e analisar a sua atuação na promoção de políticas públicas urbanas de incentivo ao uso da calçada como meio alternativo de circulação, bem como meio eficiente de deslocamento para realização de conexão entre os demais modais de transporte.

Assim, a hipótese a ser veiculada é a de que é dever do poder público municipal estabelecer esta ordenação das calçadas, exarar uma legislação com regras específicas, em cada região da cidade, bairro a bairro, que padrão de calçada se vai adotar, de acordo com as funções sociais e culturais, com a paisagem de cada área da cidade, de forma a implementar políticas públicas de acessibilidade para todas as pessoas, bem como, de forma específica, para os grupos vulneráveis.

Como teste para a hipótese acima consignada, a presente pesquisa aborda o município do Rio de Janeiro, analisa –se a regulamentação vigente voltada para as calçadas no âmbito do projeto Operação Urbana Consorciada, implementado na região portuária-central da cidade e demonstra como avançou pouco em acessibilidade e calçadas caminháveis, mas se utilizou de uma integração com a lógica rodoviarista para prestigiar modos de transporte que se compatibilizam com o compartilhamento das ruas.

O presente estudo identifica inovações trazidas pelo referido projeto, como a rua compartilhada, que traz uma perspectiva de valorização do pedestre, uma vez que o convívio do automóvel e do veículo leve sobre trilhos com as pessoas, se dá no mesmo espaço, sem a separação entre calçadas, pista e trilhos.

Em um município extremamente desigual, como é o caso do Rio de Janeiro, a calçada caminhável é uma forma não econômica de mobilidade urbana, uma opção de substituição de deslocamentos para os modos ativos, e de comprometimento social do gestor em proporcionar cidadania. Não há cidadania plena sem cidade.

Trata-se de um compromisso dos municípios com a promoção do direito à integração com a paisagem da cidade, do direito à acessibilidade, do direito à cidade simétrica, onde todas as pessoas possam acessar os bens, espaços e serviços oferecidos na cidade, sem deixar ninguém para trás. A carência ou a ausência de políticas públicas nesse sentido é apontada neste trabalho como um desafio para se repensar a cidade do Rio de Janeiro.

Os projetos em prol da cidade, bem como a consciente e eficiente aplicação do recurso público em cumprimento aos planos e diretrizes estabelecidos, devem ser de estado, com uma rubrica de legado para a cidade, que transcendem a um projeto de governo, que termina com o fim do mandato. As tomadas de decisão do gestor público devem estar imbuídas de comprometimento com a sociedade.

Para tanto, em especifico, é preciso se repensar a cidade, são necessárias políticas públicas administrativas de acesso à cidade que valorizem os deslocamentos a pé como instrumento alternativo de mobilidade urbana e o reconhecimento da calçada como forma de transporte público inclusivo.

Para o Programa de Pós-Graduação da UERJ, diretamente relacionado às questões da cidade, verifica-se a pertinência temática com a linha de pesquisa, uma vez que o Direito da Cidade, que tem por escopo o estudo integrado do fenômeno da cidade na perspectiva do Direito, trata dos conflitos que se originam dos problemas urbanos contemporâneos, de questões relativas ao processo de urbanização das cidades.

A relevância desta dissertação se apresenta como uma contribuição para se pensar o centro do Rio de Janeiro com calçadas caminháveis e ruas compartilhadas, como instrumentos de mobilidade urbana e se conferir o direito à acessibilidade ampla e promover a integração delas aos demais modais. Portanto, se adéqua a linha de pesquisa de Direito da Cidade deste programa correspondendo a contribuição para a cidade do Rio de Janeiro onde se situa o PPGD/UERJ.

A escolha de um marco teórico, que aborda a cidade a partir da perspectiva das pessoas, dos pedestres, tendo como principais marcos autorais Jane Jacobs e Jan Gehl. Isso porque os referidos autores passaram a chamar a atenção e criticar a lógica rodoviarista na época de grandes obras viárias, em detrimento da escala humana. Eles criticavam Le Corbusier, que, ao criar seus projetos, não pensou nas pessoas que ali iriam viver. Para eles, a cidade deve ser considerada pela forma como pessoas a vivem. Jane Jacobs, em Nova York, e Jan Gehl, em Copenhagen, são duas referências quando se fala em desenhos de cidades pautadas na escala humana e nos pedestres.

Estes são somente alguns dos vários pensadores que, a partir da década de 1960, trouxeram um novo olhar para a cidade sob a ótica urbanística, e que ganharam mais força após eventos como a crise do petróleo em 1973. As técnicas de mobilidade desenvolvidas a partir do advento das máquinas produziram grandes transformações e o surgimento de novas formas urbanas, mas não eliminaram os deslocamentos a pé, que constituem um modo de deslocamento urbano importante nas cidades. Novas estratégias começaram a surgir, no intuito de restringir os deslocamentos de automóveis, em áreas da cidade, para trazer de volta a vitalidade urbana para as cidades.

A estruturação do trabalho, em quatro capítulos, leva em conta todos esses aspectos expostos acima. O primeiro capítulo realiza uma discussão teórica, elucida os eixos temáticos principais da pesquisa, perpassa pela abordagem acerca do surgimento do automóvel e sua

popularização, quando os espaços começaram a ser rigidamente segregados, gerando novas configurações urbanas e ressignificando o conceito de cidade. Este capítulo objetiva destacar, em seus dois primeiros tópicos, dois momentos: o movimento rodoviarista de progresso e como o ideal de cidade do futuro projetado por Le Corbusier - intitulado Ville Radieuse -, influenciou os projetos das cidades, como Brasília, e a mudança de paradigma do modo de se pensar as cidades, a partir de uma escala humana, em que a pessoa é destinatária final do planejamento urbano. O tópico subsequente traz uma contextualização social acerca das calçadas abordando a caminhada como meio de deslocamento e integração para o acesso à mobilidade urbana da cidade.

O último tópico deste capítulo desenvolve um marco teórico que visa ajudar a guiar a avaliação das calçadas como meio de deslocamento e acesso à cidade a partir das críticas de pensadores como Jane Jacobs e Jan Gehl, que defendem a construção de uma cidade integrada, humana, com conexão entre as pessoas, o que não ocorre na lógica rodoviária. Os referidos autores passaram a chamar a atenção e contestar a lógica rodoviarista na época de grandes obras viárias, em detrimento da escala humana. Para eles, a cidade deve ser considerada pela forma como pessoas a vivem. Neste capítulo é feita uma referência específica à autora Jane Jacobs pela sua contribuição para essa mudança de paradigma que resultou em uma revisão do modo de se pensar as cidades.

Assim, o primeiro capítulo apresenta um estudo teórico sobre as consequências do surgimento do automóvel nas cidades e a mudança de paradigma que desencadearam em novas formas de planejamento urbano nos últimos anos. De tal sorte, o segundo capítulo cuidará de trazer uma contextualização jurídica e social acerca das calçadas e de analisar a legislação sobre mobilidade urbana e acessibilidade.

. O primeiro tópico deste capítulo trata do direito humano fundamental social ao transporte, a regulação federal sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana e a sua tutela no sistema internacional de direitos humanos. Trata do direito à calçada, explica acessibilidade a partir da literatura doutrinária, trabalhando o seu conceito e seu conteúdo.

O próximo tópico aborda as legislações e as regulações específicas sobre acessibilidade universal e demonstra como a acessibilidade na legislação vigente está relacionada às pessoas com deficiência e o próximo tópico trata da legislação local sobre as calçadas.

Já o último tópico deste capítulo aponta a problemática jurídica da pesquisa, após apontar a natureza jurídica das calçadas, com base na legislação geral vigente, que trata a calçada como um bem de uso comum do povo que possui peculiaridades. Há uma

incumbência mútua, entre o ente público e o cidadão em cuidar das calçadas. Cada ator envolvido tem um papel.

A questão jurídica na presente abordagem é a ausência de regramento municipal que estabeleça, bairro a bairro, na cidade do Rio de Janeiro, como devem ser pavimentadas as calçadas, o que acarreta uma descontinuidade das calçadas e desorganização da cidade. A integração com a paisagem da cidade se dá com a harmonização do piso das calçadas. Este regramento pode ser definido democraticamente a partir das necessidades e tradição de cada bairro.

Já o terceiro capítulo contempla a hipótese da presente dissertação, o dever fundamental do município de assegurar a acessibilidade, enfoca a incumbência do gestor público de atuar, a partir de políticas públicas urbanas que contemplem as calçadas em projetos de manutenção e expansão das rotas ativas de locomoção na cidade.

Nesse sentido, para que haja uma continuidade homogênea das calçadas, é preciso que o ente municipal emane um regramento estabelecendo uma uniformização das calçadas do Rio de Janeiro, de forma a conferir uma padronização delas, fator essencial para a caminhabilidade da cidade.

Os tópicos subsequentes tratam de ramificações indispensáveis à hipótese, como o papel do município ao elaborar o planejamento urbano e o dever do ente público de garantir a livre circulação de todas as pessoas no espaço urbano, em toda a cidade, ou seja, em qualquer lugar que se esteja no município. Para tanto, é possível a inclusão de índices de acessibilidade em projetos de mobilidade urbana. O alcance da micro acessibilidade - mas também da macro acessibilidade -, deve ser um objetivo do gestor público atento a novos desafios para a cidade contemporânea.

Por fim, o quarto capítulo cuida de investigar se o problema jurídico foi resolvido. Para tanto, avalia e faz uma análise jurídica da última política pública realizada no centro do Rio de Janeiro que envolve mobilidade urbana. Testa a hipótese em concreto, avalia as inovações trazidas pelo projeto Porto Maravilha, no âmbito da região central-portuária do Rio de Janeiro, como a rua compartilhada, e demonstra se aquela política pública relacionada à mobilidade foi realizada pensando na calçada caminhável.

Em seguida, elabora-se uma reflexão acerca dos calçadões da cidade e das suas pedras portuguesas, que foram utilizadas para a pavimentação em geral das ruas do município do Rio de Janeiro. O último item da presente dissertação traz uma análise de alternativas possíveis para o avanço em mobilidade urbana sustentável, e propõe calçadas caminháveis e ruas compartilhadas como soluções para muitas ruas do centro do Rio de Janeiro.

A justificativa metodológica, sob o ponto de vista científico, imprimirá à presente pesquisa uma abordagem jurídica que poderá ser uma referência para consulta dos demais atores envolvidos na temática multidisciplinar ora abordada.

Em relação à metodologia da presente pesquisa, optou-se pelo método de abordagem dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de premissas, as quais, acredita-se, serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa. Ao serem construídas, tais premissas serão comprovadas ou rejeitadas argumentativamente, partindo-se do geral para se chegar ao específico.

Isso porque o direito social ao transporte é analisado como exercício da cidadania através da mobilidade urbana ativa, e que se traduz numa possibilidade concreta de acesso à cidade, e, como ponto de partida, a observância de calçadas caminháveis é fundamental, uma vez que elas estão diretamente relacionadas ao acesso universal ao sistema de mobilidade urbana.

Como técnica jurídica, o método procedimental a ser adotado, é o funcionalista se adéqua melhor à presente pesquisa, uma vez que serão analisadas as relações que vão surgir entre a sociedade e estado, em torno da funcionalização de bens públicos.

A análise mostrará como o ordenamento jurídico regula essas relações; baseadas em quais finalidades; por que a lei trouxe a acessibilidade como uma nova roupagem de política inclusiva; e por que dá ao transporte o destaque observado, abordando as funções e as relações entre os sujeitos envolvidos; como a pessoa se relaciona com o espaço público; que relação deve existir entre o estado e a pessoa, no que tange à regulação do espaço público.

Aqui não se discute o regime de bens públicos ou sua estrutura, mas, sim, a forma como se dão as relações entre o estado e a sociedade e em que medida o estado deve garantir o acesso à cidade, e, em consequência, o acesso ao transporte.

Quanto ao método de interpretação adotado na análise dos dados a serem utilizados, traz-se à colação, dentre os métodos da hermenêutica, o sistemático - uma vez que será analisado o ordenamento jurídico como um todo -, bem como o exegético, que tem como escopo a verificação do sentido que a norma alcança depois que ela se desvincula do legislador. O uso do método sociológico se dará a partir do ponto vista de autores que fazem tal análise em suas obras, subsidiando, portanto, um estudo interdisciplinar, próprio da linha de pesquisa em que se insere a presente dissertação.

Quanto à sua tipologia, no presente trabalho optou-se pela natureza qualitativa de avaliação, e seu objeto de análise será documental e bibliográfico, tendo como objetivo uma abordagem descritiva, uma vez que o pesquisador se vale de uma revisão de dados

bibliográficos, nacionais e internacionais, colhidos na melhor doutrina multidisciplinar pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar esta dissertação e produzir conhecimento.

O caráter opinativo da pesquisa se faz presente a partir da construção de uma solução cientificamente válida para a questão que envolve a pavimentação e manutenção das calçadas cariocas.

Quanto ao procedimento adotado neste trabalho, pela sua natureza, o *ex-post-facto*, se adéqua ao método procedimental, já que a análise é posterior ao acontecimento do fato social e das relações dele decorrentes.

1 **UM OLHAR PARA AS PESSOAS NA CIDADE A PARTIR DA MOBILIDADE**

1.1 **O protagonismo do automóvel e a imposição do modelo rodoviarista de progresso**

O crescimento da cidade está, em certa medida, condicionado ao seu sistema de transporte, desde as cidades mais antigas, em que os deslocamentos eram feitos a pé, perpassando pelas transformações que marcaram a passagem da Idade Média para a Idade Moderna, até mesmo nos dias atuais, a facilidade de deslocamentos também determina o potencial que uma cidade tem para se desenvolver.[1]

A evolução espacial da cidade do Rio de Janeiro ao longo da história se deu de forma não sincronizada[2], ou seja, algumas áreas se desenvolveram mais e outras menos, o que acarretou um desenvolvimento desordenado na organização social, bem como gerou uma mobilidade urbana insuficiente.[3] Ademais, boa parte do crescimento da cidade se deu de forma informal, o que também gerou uma demanda de transporte não atendida pela cidade formal, ou seja, criou-se paralelamente, um sistema de mobilidade informal para atender tais localizações onde não havia transporte público.

O espaço urbano foi profundamente transformado para adaptar-se ao crescimento do transporte motorizado[4]. A influência mais profunda na cidade nos últimos cem anos foi o automóvel. Com a aceleração da industrialização, após o término da Segunda Guerra mundial, os automóveis adquiriram importância e passaram a ocupar parcelas crescentes do espaço disponível à circulação nas cidades.

A indústria automobilística se tornou o carro chefe do desenvolvimento industrial naquele momento e um forte setor de autopeças a ela associado demandava mão-de-obra.

---

[1]ROLNIK, Raquel. *O Que é a Cidade*. São Paulo: Brasiliense, 1995.p. 26. (Coleção Primeiros Passos; 203). Raquel Rolnik, em sua obra "O Que é a Cidade", elabora uma analogia pautada na relação entre cidade e o mercado. Segundo ela, "a cidade, ao aglomerar num espaço limitado uma numerosa população, cria o mercado". Entretanto, o mercado também só é possível por força da divisão do trabalho e da especialização de tarefas, fato que aumenta a possibilidade de trocas entre as pessoas. Rolnik ainda destaca a mudança da relação de dependência entre a cidade e o campo para a interdependência, pois, a cidade passou a fazer o acabamento do trabalho que começou no campo, o que a classifica como economia urbana.

[2]ABREU, Maurício de A.; *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Instituto Pereira Passos (IPP), 2013. p. 106-118.

[3]ABREU, Maurício de A.; *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Instituto Pereira Passos (IPP), 2013. p. 135, 144.

[4]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996, p.43, 117-126, 127,.139-144.

Combinada com a indústria de eletrodomésticos, permitiu que as cidades se expandissem de forma exponencial.

A popularização dos automóveis foi iniciada por Henri Ford, em 1908, com o lançamento do "modelo T'. Em 1913, Henri revolucionou o modo de produção de veículos com a montagem em larga escala, possibilitando a sua venda a preços mais acessíveis.

Ermínia Maricato[5] adverte que a democratização do automóvel, principalmente nos Estados Unidos, se tornaria uma prisão:

> Em outras palavras, o mais desejável modo de transporte, aquele que admite a liberdade individual de ir a qualquer lugar em qualquer momento, desde que haja infra-estrutura rodoviária para essa viagem, funciona apenas quando essa liberdade é restrita a alguns. Quando tal possibilidade passa a ser "democratizada", a partir das ações pioneiras de Henry Ford que incorporou seus operários no mercado desse bem, ela mostra-se inviável pelos congestionamentos, além de insustentável. A aparente liberdade, mobilidade para todos com independência de trilhos e horários, uma verdadeira utopia, prometida aos trabalhadores como parte do acordo entre capital e trabalho, firmado pelo Welfare State, quando extensiva a toda a sociedade transformou-se numa prisão.

A invenção do automóvel levou importantes empresas a investirem na sua popularização e, como consequência, o petróleo se tornou o principal recurso natural estratégico do mundo moderno.

O discurso era o de que não se teria uma economia própera sem o negócio do automóvel, uma ótima indústria, que continuaria gerando carros, caminhões e ônibus, logo, teria que haver lugares para eles circularem e correrem, pistas seletivas, por exemplo. Para tanto, as estradas já existentes precisavam de modernização.

É fácil entender a importância da produção e consumo de automóveis para a gestão da Ford, da Chrysler, e da General Motors, mas é difícil entender por que esses setores devem ser o propósito de vida para todas as pessoas.

A introdução do automóvel na sociedade gerou interferências no modo como as cidades eram moldadas até então. Assim, as ruas foram definitivamente separadas das calçadas e, durante as primeiras décadas do século XX, a rua foi um dos principais temas discutidos do planejamento urbano.

---

[5]MARICATO, Ermínia. *O Automóvel e a Cidade.* 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/795885/o-automovel-e-a-cidade-erminia-maricato> Acesso em: 12.09.2020.

O modernismo[6] é um conjunto de movimentos culturais, escolas e estilos que influenciaram as artes e os demais seguimentos de atividades que, de algum modo, possuem afinidade referencial artística, ou seja, o design, a literatura, a pintura, a escultura, o teatro, a música, a arquitetura[7]. Em especial, a arquitetura trouxe um novo olhar para os projetos de cidades, integralizando-se nessa maneira de ver o mundo e interferindo diretamente na concepção de projeto, de planejamento urbano.

Dentre as vertentes arquitetônicas que eclodiram, o modelo progressista de cidade defendido principalmente por Le Corbusier ganhou força após a Segunda Guerra. Através de sua teoria, o arquiteto introduziu os cinco elementos arquitetônicos: planta livre, fachada livre, janela em fita, pilotis e terraço jardim[8].

---

[6]O Modernismo brasileiro teve três fases: a primeira surgiu em 1922, a segunda em 1930 e a terceira em 1945. O ponto de partida foi a Semana de Arte Moderna, que ocorreu entre 13 e 18 de fevereiro de 1922 e possibilitou a aproximação de vários artistas com ideias modernistas, dando força ao movimento.

[7]"A Escola de Arte Bauhaus, que significa, em alemão, "casa de construção", considerada a primeira escola de design no mundo, foi criada pelo arquiteto Walter Gropius em 1919, na cidade de Weimar, Alemanha. A instituição surgiu após a fusão das "Escolas de Artes e Ofício" e "Belas Artes de Weimar". Além das artes plásticas, arquitetura, escultura e design, a escola oferecia cursos de teatro, dança e fotografia. A primeira exposição dedicada ao novo estilo, ocorreu em 1923. Formada por um grupo eclético de artistas industriais, engenheiros, arquitetos, pintores, artesãos e designers, a Bauhaus foi um centro de apresentação das novas tendências artísticas modernas. Era um movimento que demonstrava interesse na produção em escala industrial de forma a democratizar projetos que unissem beleza e funcionalidade. Diante disso, ela aproximou o mundo da arte ao mundo da produção industrial, trazendo à tona a expansão da industrialização e, portanto, diversos aspectos da modernidade. As principais características da escola foram: união da arte e do artesanato; uso de materiais inovadores (madeira, aço, vidro); funcionalidade dos produtos artísticos; arquitetura e urbanismo; influência do construtivismo. No Brasil, é possível perceber a influência de tal movimento nas construções de Brasília e em outros prédios, como o do Museu de Arte de São Paulo Assis Chateaubriand (MASP), de Lina Bo Bardi". Disponível em: <https://escolabauhaus.com.br/> , e < https://www.todamateria.com.br/escola-de-bauhaus/ > Acesso em: 06.10.2020.

[8]Os 5 pontos da arquitetura moderna de Le Corbusier são: 1. Planta livre: uma das técnicas mais utilizadas atualmente em projetos contemporâneos. Por meio desse conceito, o arquiteto propôs que os espaços poderiam ser modificados de forma livre, mas a estrutura da construção deveria ser mantida sem qualquer tipo de dano. Em outras palavras, essa técnica propôs flexibilidade, organização e, também, integração de espaços pela elaboração de uma estrutura independente que permita a livre distribuição das paredes, já sem exercerem função estrutural. 2. Fachada Livre: resulta igualmente da independência da estrutura. Assim, a fachada pode ser projetada sem impedimentos, esse conceito apresenta uma conexão direta com a ideia da planta livre. Isso porque esse ponto destaca o desvinculo das paredes em relação à estrutura. Ou seja, dessa forma, é possível realizar modificações livres sem que haja prejuízo para a construção. Para construir o conceito de fachada livre, alguns materiais como o vidro ou o elemento vazado como fechamento são alguns exemplos. 3. Janela em fita: também apresenta uma relação direta com a questão da fachada livre e sem estrutura. Possibilitadas pela fachada livre, permitem uma relação desimpedida com a paisagem. Bastante presente no design contemporâneo, esse ponto de arquitetura se baseia em aberturas longilíneas, que cortam toda a extensão da construção. Logo, esse conceito favorece a iluminação e também valoriza a paisagem externa. Assim, a janela em fita também apresenta uma importância fundamental para o paisagismo. 4. Pilotis: sistema de pilares que elevam o prédio do chão, permitindo o trânsito por debaixo dele. Valorizam a questão da amplitude e da liberdade. Isso porque essa ideia se baseia no uso de colunas que sustentam um edifício, não de paredes. Dessa forma, os pilotis também deixam o pavimento térreo livre. Essa proposta, além de promover a liberdade, valoriza a segurança, pois favorece a visão

O modernismo trouxe uma nova concepção de estética e técnicas de construção, e materiais como o concreto armado, o aço e o vidro foram utilizados de forma significativa nas edificações da época. O movimento rodoviarista de progresso e o ideal de cidade do futuro projetado por Le Corbusier - intitulado Ville Radieuse[9] -, influenciaram os projetos das cidades, como Brasília, Ela é vista como a personificação do urbanismo de Le Corbusier.

A Capital, construída na década de 1950, reuniu um corpo de arquitetos e urbanistas, dentre os mais proeminentes da época. Oscar Niemeyer e Lucio Costa são os grandes representantes do movimento moderno brasileiro. Lucio Costa foi quem idealizou todo o projeto urbanístico da cidade e Oscar Niemeyer foi quem concebeu a arquitetura dos principais prédios. Brasília é um dos grandes ícones do Modernismo Mundial.

Brasília possui o formato de um avião, numa visão aérea. Duas grandes vias cortam o plano piloto em cruz e dividem a cidade em quatro quadrantes. O corpo do avião é formado pelo centro da cidade, chamado de plano piloto. As asas do avião são formadas pelas superquadras residenciais, divididas em norte e sul. O Eixo Monumental é a via que corta o referido corpo do avião. Já o Eixo Rodoviário, conhecido também como Eixão, corta as referidas asas, ligando as regiões Norte e Sul da cidade:

> A planta era descrita das mais variadas formas, ora como avião, ora como pássaro, ora como libélula: o corpo, ou fuselagem, era um eixo monumental destinado aos principais edifícios públicos e repartições administrativas; nas asas, ficavam as áreas residenciais e outras. No primeiro setor, blocos uniformes de escritórios deviam ladear um amplo passeio público que desembocava no complexo de edifícios governamentais. No segundo, uniformes prédios de apartamentos deviam ser construídos em superquadras corbusianas de frente para uma imensa espinha de tráfego; obedecendo à risca à prescrição de *La Ville radieuse*, todos, do secretário

---

dos transeuntes. O MASP, projeto de Lina Bo Bardi, é um excelente exemplo de pilotis. Isso porque essa construção prestigia a locomoção e, seu vão livre, também funciona como como uma área de lazer para quem passa por ele. 5. Terraço Jardim: recupera a área ocupada pelo edifício transferindo-o para cima do prédio na forma de um jardim. Com este conceito o arquiteto propôs que os telhados atuassem apenas para proteger as construções das intempéries climáticas. Logo, promoveu a transformação de coberturas em terraços habitáveis, contrapondo-se à estética de telhados inclinadas dos projetos tradicionais. Com o avanço técnico do concreto, seria possível aproveitar a última laje da edificação como espaço de lazer. O Palácio Gustavo Capanema, situado no centro do Rio de Janeiro, representa bem essa proposta de Le Corbusier. Disponível em:<https://www.archademy.com.br/blog/5-pontos-da-arquitetura-moderna/> Acesso em: 10.09.2020.

[9]A *Ville Radieuse* foi apresentada por Le Corbusier no CIAM de Bruxelas, em 1930 e publicada em 1935. CORBUSIER, Le. *Clássicos da Arquitetura: Ville Radieuse.* Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/787030/classicos-da-arquitetura-ville-radieuse-le-corbusier Acesso em: 09.10.2020.

> permanente ao porteiro, deveriam morar nas mesmas quadras, ocupando o mesmo tipo de apartamento.[10]

Brasília é totalmente planejada para o automóvel, que é o protagonista do dia-a-dia do brasiliense. A despeito de no projeto haver previsão de calçadas e passagens subterrâneas para pedestres atravessarem as largas vias expressas que cruzam toda a cidade, as distâncias a serem percorridas a pé são significativas e desencorajam o pedestre, além de não proporcionarem segurança, manutenção nem atrativos nos percursos.

A cidade foi planejada por setores - o que acarretou uma urbanização dispersa, com vazios, segregando a sua configuração - teve, como consequência, a sua fragmentação. Por estar totalmente articulada por vias expressas, não há integração entre a caminhada e o destino ou entre a caminhada e outro transporte, o que impacta na menor acessibilidade a determinadas regiões de Brasília.

Le Corbusier foi um dos principais autores da Carta de Atenas, publicada em 1941, documento oriundo do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado na capital grega na década de 1930.[11] A carta institui as quatro funções principais da cidade: habitar, trabalhar, recrear-se e circular, sendo que a última função faz a conexão entre as três primeiras, consistindo, assim, em uma visão futura e moderna das metrópoles.

O arquiteto também tinha propostas arrojadas para os veículos, que eram um dos elementos principais de seu projeto. A rápida difusão do automóvel acarretou novas escalas do planejamento urbano, agora moldadas para atender aos veículos motorizados.

Corbusier tinha como objetivo, em seus projetos, a máxima eficiência para a circulação de veículos. Entendia a rua como uma máquina de circular, como uma fábrica cujas ferramentas devem realizar a circulação. Para ele, a rua moderna representava um órgão novo. Assim, era preciso criar tipos de ruas equipadas como uma fábrica.[12]

---

[10]HALL, Peter. *Cidades do Amanhã. Uma História Intelectual do Planejamento e do Projeto Urbanos no Século XX*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 2016. p. 254.

[11]A Carta de Atenas é manifesto oriundo do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, CIAM, realizado na capital grega em 1933. O evento, que teve como tema a "cidade funcional", discutiu aspectos da arquitetura contemporânea. O documento final foi redigido por Le Corbusier. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf > Acesso em : 10.09.2020.

[12]CORBUSIER, L. E. Urbanismo. Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. 1992.p. 124.

O arquiteto desenhou quadras largas para diminuir o número de cruzamentos nas cidades. Vias expressas de mão única também foram projetadas, com o objetivo de priorizar a fluidez. Para Le Corbusier, a cidade que dispõe de velocidade dispõe de sucesso.[13]

Assim, os modelos de cidade eram redesenhados em total dependência ao automóvel. As calçadas foram diminuindo em detrimento das ruas e o pedestre foi segregado em espaços estreitos laterais. Havia uma forte campanha publicitária de incentivo à compra de automóvel, símbolo de *status*[14] e a ele eram associadas fórmulas de sucesso e desprestígio às calçadas.

É importante ressaltar que a indústria automobilística envolve uma rede de interesses e muito poder, por isso ela ocupou e continua ocupando lugar de destaque, e benefícios são concedidos para este seguimento. Muitos políticos se envolvem com esse setor, justamente pelo tamanho da geração de negócios para as cidades. Nesse sentido:

> A indústria do automóvel não envolve apenas a produção de carros (que inclui a exploração de minérios, a metalurgia, a indústria de auto-peças e os serviços mecânicos de manutenção dos veículos) e as obras de infra-estrutura destinadas à sua circulação. Somente aí nestes processos citados já teríamos o envolvimento de forte movimento econômico e, portanto, de significativo poder político. Mas a rede de negócios e interesses em torno do automóvel vai bem mais longe e envolve inclusive o coração da política energética, estratégica para qualquer projeto de poder nacionalista ou imperialista. Exploração, refinamento e comercialização do petróleo, com as extensas e significativas redes de distribuição são, na verdade, a parte mais importante na disputa pelo poder no mundo.[15]

Somado a esse aspecto, é mobilizada uma forte campanha de publicidade que envolve a ideia de dirigir o automóvel. Maricato observa:

> Uma vasta máquina de propaganda acompanha a indústria do automóvel. A construção de toda uma cultura e um universo simbólico relacionados à ideologia do automóvel ocupa cada poro da existência urbana. Como já admitimos o rumo tomado pelo crescimento das cidades impôs a necessidade do automóvel, mas como qualquer outro produto de consumo industrial, e mais do que qualquer outra, ele não escapa ao fetichismo da mercadoria. Ao comprar um automóvel o consumidor não adquire apenas um meio para se locomover mas também masculinidade, potência, aventura, poder, segurança, velocidade, charme, entre outros atributos.[16]

---

[13]Idem. .p. 167.

[14]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996, p.104-126.

[15]MARICATO, Ermínia. *O Automóvel e a Cidade.* 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/795885/o-automovel-e-a-cidade-erminia-maricato> Acesso em: 12.09.2020.

[16]Idem.

A explicação para a valorização do automóvel possui diversos enfoques[17]. Nos países em desenvolvimento, a demanda pelo automóvel se dá pela ausência ou mesmo pela precariedade de transporte público que atenda a população de classe média.

O Brasil sofre com problemas de mobilidade urbana, muito por ter um histórico de planejamento baseado no modelo rodoviarista, ou seja, um grande investimento na expansão e melhoramento das rodovias.[18]

Por outro lado, os transportes públicos da maioria das cidades brasileiras são de má qualidade, isso faz com que o cidadão busque solução na aquisição de um automóvel particular, visto que existem facilidades para a compra de veículos no país.[19]

Esse é o resultado de uma política de mobilidade urbana equivocada, e, para compreendê-la é que se remonta aos primórdios da construção da malha viária no Rio de Janeiro, capital do Brasil à época, com ênfase em momentos relevantes acerca do tema.

O primeiro automóvel foi trazido para o Brasil por Alberto Santos Dumont, em 1891.[20] O primeiro licenciamento e as primeiras normas de tráfego foram estabelecidos em 1903. Contudo, a produção em série do automóvel só se concretizou após a Segunda Guerra Mundial, em 1945. Nesse período, o Brasil viveu uma explosão da indústria automobilística.[21]

Foi no governo de Juscelino Kubitschek que montadoras de carro de todas as partes do mundo se instalaram no Brasil. A fabricação local era um dos alicerces de seu governo, que prometera o progresso de "cinquenta anos em cinco" e tinha a indústria e o transporte como dois de seus focos de atuação.

Para Simone Cohen e outros, os anos de 1906-1907, 1926-1927, 1937-1939, 1945-1947 e 1954 são apontados como marcos importantes que compõem uma linha do tempo correspondente ao tema mobilidade urbana. *São períodos de continuidade entre momentos de ruptura*, portanto, verifica-se que as políticas públicas nunca foram contínuas e a elas nunca foi conferida a importância merecida[22].

---

[17]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996, p.104-126.

[18]Idem. p.40-57 e p.104-126.

[19]Mobilize Brasil. *Má qualidade do transporte público aumenta preferência por carro*. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/noticias/10739/ma-qualidade-do-transporte-publico-aumenta-preferencia-por-carro.html> Acesso em: 15.01.2022.

[20]MELO, Victor Andrade. *O Automóvel, o automobilismo e a Modernidade no Brasil.* Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4013/401338534013.pdf> Acesso em: 20.12.2021.

[21]GONÇALVES, Vergniaud. *O Brasil de Quatro Patas a Quatro Rodas. Revista Quatro Rodas*, São Paulo, v. 6, n. 66, jan. 1966.

[22] Francisco Pereira Passos foi prefeito do então Distrito Federal entre 1902 e 1906, nomeado pelo presidente Rodrigues Alves. COHEN, Simone Cynamon e outros. *A origem do caos – a crise de mobilidade no Rio de*

O final da gestão de Francisco Pereira Passos na prefeitura da cidade do Rio de Janeiro ocorreu em 1906[23]. Em sua administração, Passos implementou obras que dariam à capital do país diretrizes para a formação da infraestrutura urbana, sobretudo viária, a qual permanece até os dias de hoje[24]. Naquele mesmo ano, idealizada pelo Barão do Rio Branco, ocorreu *a primeira viagem com o uso do automóvel entre o Rio e Petrópolis com o intuito de hospedar autoridades em visita à capital brasileira por ocasião da realização da Exposição Nacional de 1908 e as comemorações do primeiro centenário da abertura dos portos do país ao livre comércio.*[25]

A Exposição Nacional durou três meses e visava celebrar o comércio e desenvolvimento do Brasil, além do centenário da abertura dos portos. Quatro estados dafederação construíram pavilhões: Bahia, São Paulo, Santa Catarina e Minas Gerais, além do então Distrito Federal (Rio de Janeiro). O único país convidado foi Portugal.[26]

Para os autores, *o ano de 1906 foi marcado pelo início das questões em torno tanto da melhoria da circulação interna da cidade, a partir das primeiras leis de tráfego urbano, quanto da abertura de rodovias. Em 1907, o fato de a capital federal possuir 35 automóveis motivou a criação da instituição associada ao desenvolvimento do rodoviarismo brasileiro, o Automóvel Club do Brasil*,[27] fundado em 27 de setembro daquele ano, que seria o órgão responsável pela organização dos primeiros congressos brasileiros de estradas de rodagem, iniciados em 1916, quando se discutiu, entre outras coisas, a abertura de um caminho rodoviário para Petrópolis.[28]

Os autores apontam que no período entre 1925 e 1940 o automóvel se revelou

---

Janeiro e a ameaça à saúde urbana. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf >Acesso em: 18.08.2019.

[23]Fundação Getúlio Vargas. *Atlas Histórico do Brasil*: Disponível em <https://atlas.fgv.br/marcos/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961/mapas/estradas-de-rodagem-expansao-de-1957-1964> e <https://atlas.fgv.br/capitulos/primeira-republica-1889-1930 > e https://atlas.fgv.br/
Acesso em: 12.12.2021.

[24]ABREU, Maurício de A.; Evolução Urbana do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Instituto Pereira Passos (IPP), 2013.p. 60-67.

[25]COHEN, Simone Cynamon e outros. *A origem do caos – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana.* Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf >Acesso em: 18.08.2019.

[26]Rio Antigo: Exposição Nacional de 1908 na Urca. Disponível em: <http://cidadedorio.com/rio-antigo-exposicao-nacional-de-1908-na-urca/ >Acesso em: 09.08.2019.

[27]COHEN, Simone Cynamon e outros. *A origem do caos – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana.* Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf> Acesso em: 09.08.2019.

[28]Idem.

> ...o meio de transporte urbano por excelência para os norte-americanos, ao mesmo tempo em que as avenidas se desenvolveram para se tornarem as primeiras autoestradas urbanas modernas. Coincide, assim, com a época das importantes vias de penetração nos centros das cidades, justamente o período em que se estudam, no Brasil, as novas rodovias Rio-Petrópolis e Rio-São Paulo. Até 1940, tem-se o sucesso das autoestradas americanas, desencadeando projetos específicos para essa nova rede viária que, no Rio de Janeiro, daria origem às vias do Parque do Flamengo.

Em 1926, se inicia a gestão de Washington Luís na Presidência da República, último governo da chamada República Velha. Sua presidência foi ancorada em uma pauta política baseada no rodoviarismo. Ele participava da diretoria do Automóvel Club do Brasil.

> Os anos de 1926 e 1927 foram marcados pelo início dos projetos e das obras da Rio-Petrópolis, inaugurada em 1928; do projeto de urbanização do Bairro Industrial de Manguinhos; do Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento para a cidade do Rio de Janeiro, a cargo de Alfred Agache; da criação da Diretoria de Estradas de Rodagem de São Paulo, primeiro órgão rodoviário brasileiro; e da criação, pelo governo federal, da Comissão de Estradas de Rodagem Federal, cujo primeiro trabalho foi justamente abrir a Rio-Petrópolis.

O Estado Novo teve início em 1937 com Getúlio Vargas, que havia sido ministro de Washington Luís. Vargas deu continuidade e incremento aos projetos rodoviaristas iniciados por seu antecessor. Ainda em 1937, iniciou-se a gestão de Henrique Dodsworth na prefeitura do Rio de Janeiro. Nesse ano foi também criado o DNER, órgão responsável direto pelo controle e desenvolvimento das obras de aberturas de estradas brasileiras, e, no ano de 1939, tiveram início as obras da variante da Rio-Petrópolis, a futura Avenida Brasil.

Em 1945, ocorreu o fim do Estado Novo e o início do período da redemocratização brasileira. Nesse ano, o DNER teve sua estrutura interna reorganizada pelo Decreto-lei nº 8.463, de 27 de dezembro de 1945,[29] que criou o Fundo Rodoviário Nacional. Em 1947, no governo de Eurico Gaspar Dutra, foi inaugurado o último trecho da já denominada Avenida Brasil, correspondente à região de Manguinhos. Três anos depois, o mesmo Dutra inicia as obras de sua duplicação[30].

---

[29]BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto-lei nº 8.463, de 27 de dezembro de 1945*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8463-27-dezembro-1945-416445-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 19.08.2019.

[30]COHEN, Simone Cynamon e outros. *A origem do caos – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana*. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf> Acesso em: 09.08.2019.

Já o ano de 1954 foi marcado pelo suicídio de Getúlio Vargas e representou o início de um período conturbado. Três presidentes[31] assumiram a República brasileira até a eleição que deu posse a Juscelino Kubitschek em janeiro de 1956. O governo JK está associado à consolidação das ações rodoviaristas e à montagem do parque automobilístico brasileiro, com a Ford e a Volkswagen, que em 1953 já haviam inaugurado fábricas em território nacional.

Todos esses eventos convergiram para o acirramento dos debates sobre a forma e a expansão da cidade, ocorridos paralelamente com o desenvolvimento do rodoviarismo.[32] Culminaram em uma nova representação de cidade associada ao automóvel, sem se perceber o quanto essa associação poderia um dia ser tão prejudicial à saúde humana e ambiental.

A partir de 1950 houve uma forte predominância do transporte sobre rodas - automóveis e ônibus - e um lento desmantelamento da malha ferroviária. Kleiman[33] destacou o grande investimento em redes viárias, feito a partir dos anos 1950, e considera os períodos anteriores como introdutórios desse processo. Ele baseia suas análises em dados estatísticos, incluindo os investimentos em redes de infraestrutura urbana, realizados no período que vai de 1938 a 1998. A escolha da rede viária, no seu entender, ocorreu por ser mais visível à população, o que correspondia melhor aos interesses políticos. Tais investimentos ocasionaram uma predominância do meio de transporte sobre rodas em relação aos demais.[34]

Vale pontuar uma obra relevante iniciada em 1950, o Elevado da Perimetral situado no centro do Rio de Janeiro. Sua construção foi feita em etapas, tendo sido inaugurado um trecho de cada vez. O primeiro, inaugurado em 1960, ligava o Aeroporto Santos Dumont à Igreja de Nossa Senhora da Candelária. Boa parte desse trecho, se situava acima da Avenida Alfred Agache.

O segundo trecho teve obras iniciadas em 1968 e levou dez anos para ser concluído. O trecho inaugurado em 1978 compreendia o entorno da Zona Portuária e na sua maior parte se situava acima da Avenida Rodrigues Alves. O viaduto foi alvo de várias críticas por ter mudado consideravelmente a estética do Cais da Gamboa e por bloquear a vista da cidade, de quem está vindo de navio, bem como bloquear a vista do mar para quem está em terra. Na

[31]Café Filho, de 24 de agosto de 1954 a 8 de novembro de 1955; Carlos Luiz, de 8 de novembro de 1955 a 11 de novembro de 1955 e Nereu Ramos, de 11 de novembro de 1955 a 31 de janeiro de 1956.

[32]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996, p.40-57 e p.104-126.

[33]KLEIMAN, Mauro. *De Getúlio a Lacerda: um rio de obras" transforma a cidade do Rio de Janeiro*. As obras públicas de infraestrutura urbana na construção do "Novo Rio" no período de 1938- 1965. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.1994.

[34]COSTA, Renato Gama-Rosa, SILVA, Claudia G. Thaumaturgo, COHEN, Simone Cynamon. *A origem do caos* – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf >Acesso em 28.09.2020.

área sobre a Avenida Rodrigues Alves, havia também a queixa de que o viaduto deixava a avenida mais perigosa, reduzindo a iluminação e tornando o lugar ermo, propício para assaltos. Além da questão estética, o viaduto também desvalorizou as casas localizadas no entorno da avenida, dando um aspecto sombrio ao lugar.

Somente em 2013 foi iniciada sua demolição, que fazia parte do projeto Porto Maravilha cujas obras estavam previstas para começar logo após a derrubada do elevado, assim como a construção da Via Binário do Porto e dos túneis do Binário e da Via Expressa, que convergiriam, em passagens subterrâneas, todo o tráfego de veículos que circulava pelo elevado, somado ao pré-existente abaixo da Praça XV e que atendia o centro da cidade. A demolição foi feita por partes. A última implosão do elevado foi efetuada em abril de 2014. A demolição da Perimetral é o recado do Rio para o resto do mundo de que é possível urbanizar de maneira sustentável.

Outro exemplo a ser mencionado é o das Linha Vermelha e Amarela, que foram construídas para desafogar outras vias, já entupidas, principalmente, de automóveis. A ideia era diminuir o trânsito da Avenida Brasil, no trecho da saída da Rodovia Presidente Dutra até São Cristóvão. O projeto da Linha Vermelha foi baseado em uma ideia do arquiteto grego Constantino Doxiádis. O "Plano Doxiadis" foi apresentado ao Governo do Estado do Rio em 1965.[35]

Já a Linha Amarela começou a ser construída. em dezembro de 1994, durante a primeira gestão de Cesar Maia à frente da prefeitura do Rio de Janeiro. As obras para a construção da via duraram quase três anos e foram divididas em três lotes: lote 1: Avenida Ayrton Senna, Jacarepaguá/Gardênia Azul – Avenida Geremário Dantas, Freguesia; lote 2: Avenida Geremário Dantas, Freguesia - Rua Pernambuco, Encantado e lote 3: Rua Pernambuco, Encantado - Avenida Novo Rio, Bonsucesso. Observa-se que a referida linha também foi construída para desafogar o congestionamento, mas, na verdade, causou ainda mais engarrafamentos.[36]

---

[35]A primeira parte da Linha Vermelha foi inaugurada em 15 de abril de 1978, um trecho de 5,2 km, entre o fim do Elevado Paulo de Frontin, na Cidade Nova, e o Campo do São Cristóvão. A segunda etapa ficou pronta em 30 de abril de 1992, pegando um trecho entre o bairro de São Cristóvão e a Ilha do Fundão. Nessa época, durante o mandato do governador Leonel de Moura Brizola, a Via recebeu o nome de Avenida Tiradentes e posteriormente, passou a ser Via Expressa Presidente João Goulart. Em 11 de setembro de 1994, o terceiro e último trecho, de 14km, ligando a Ilha do Fundão e a Rodovia Presidente Dutra foi aberto ao trânsito. Disponível em: <https://diariodorio.com/historia-da-linha-vermelha/> Acesso em: 13.07.2021.

[36]Tão logo foi inaugurada, um problema logo apareceu: os engarrafamentos na chegada ao trecho onde era o início da antiga avenida Novo Rio, que era mais estreita em relação a parte nova da Linha Amarela. Isso obrigou ao então prefeito Luiz Paulo Conde a determinar o alargamento do viaduto Sampaio Correia e, posteriormente,

Nas últimas décadas do século XX, as críticas ao modernismo pelos urbanistas[37] foram acentuadas e a elas foi acrescentada a crítica dos ambientalistas, que havia sido ignorada nas formulações do Urbanismo Modernista. O modelo de consumo que tem no automóvel um item central, não se sustentava e era apontado como o principal causador de impacto sobre o aquecimento global.[38]

A poluição do ar passou a ser combatida juntamente com a reivindicação de solução para os congestionamentos causados por esse modelo de urbanização, que se tornou um "apocalipse motorizado", por demais visível e predatório para ser ignorado.[39]

Observa-se que, no âmbito da cidade do Rio de Janeiro, as obras de mobilidade urbana realizadas foram com intuito de priorizar o automóvel, as vias rodoviárias foram construídas sem se pensar no acesso dos pedestres e ciclistas, a exemplo da Transcarioca e da TransOlímpica.

A TransOlímpica foi criada para ligar dois pólos de eventos dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Verão de 2016: o Parque Olímpico da Barra da Tijuca e o Parque Olímpico de Deodoro.[40]

Já a TransCarioca é um importante sistema de transporte público metropolitano de BRT, Bus Rapid Transit da cidade do Rio de Janeiro, que liga a Barra da Tijuca ao Aeroporto Internacional Tom Jobim, fazendo parte do pacote de obras proposto pela prefeitura para melhorar o transporte público da cidade para os Jogos Olímpicos de 2016[41].

---

da Avenida Bento Ribeiro Dantas, entre o viaduto e a Ilha do Fundão, acabando com o gargalo. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Linha_Amarela_(Rio_de_Janeiro) Acesso em: 11.07.2021.

[37]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. https://www.archdaily.com.br/br/882862/jan-gehl-nos-ultimos-50-anos-os-arquitetos-esqueceram-o-que-e-uma-boa-escala-para-o-ser-humano

[38]BRASIL. Ministério da Cultura. *Manual de Educação para o Consumo Sustentável.* Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/publicacao8.pdf> Acesso em: 20.12.2021.

[39]COSTA, Maria Angélica Maciel. A metrópole e o estuário: pressões exercida pelo Rio de Janeiro na Baía de Guanabara. Disponível em: http://anpur.org.br/app-urbana-2014/anais/ARQUIVOS/GT5-304-108-20140530181649.pdf. Acesso em: 12. 3. 2021.

[40]Inauguradas em julho de 2016, tanto a via expressa quanto o corredor de BRT tiveram circulação restrita nas primeiras semanas a espectadores e veículos de serviço dos Jogos Olímpicos 2016. O corredor de BRT entrou em operação comercial regular no dia 23 de agosto de 2016, e a via expressa foi aberta ao público dias depois, em 26 de agosto de 2016. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=6264053> Acesso em: 01.07.2021.

[41]RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=6264053> Acesso em: 01.07.2021.

1.2. **A mudança de paradigma do transporte rodoviarista e a cidade para as futuras gerações**

Ao longo do século XX, é possível a identificar de dois momentos relevantes com relação ao destino traçado para as cidades. Num primeiro momento, os ares do modernismo e do progresso se fizeram presentes e impulsionaram as reformas urbanas.

Como visto, esse movimento culminou em uma reorganização das cidades, com fincas nesses novos paradigmas e a Carta de Atenas, elaborada em 1933 e publicada em 1941, representa bem este momento. As cidades foram profundamente alteradas e as autopistas invadiram o tecido urbano, consequência da consolidação de uma abordagem de planejamento urbano com foco em veículos motorizados.

Num segundo momento, a partir da década de 1950, pensadores trouxeram um novo olhar sob a ótica urbanística, como os autores Jane Jacobs (1961) e Jan Gehl (1971 e 2010), cujos trabalhos pioneiros apresentam críticas pertinentes às políticas urbanas centradas na lógica rodoviarista. Este foi um período extraordinário na fundação dos estudos urbanos.[42]

A cidade é local de trocas sociais. Nela é possível acessar as oportunidades essenciais para o desenvolvimento das pessoas Todo o ser humano possui direito à cidade. O Direito à Cidade está diretamente relacionado ao acesso à cidade e às funções sociais da cidade para ser

[42]NETTO, Vinicius M. *Jane Jacobs: a trajetória depois de Morte e Vida das Grandes Cidades* "Em 1958, os artigos de Jacobs já atraíam a atenção, inclusive da Rockefeller Foundation, que aspirava estimular o emergente campo do *urban design*. Desse contato resulta a *Penn-Rockefeller Conference on Urban Design Criticism*, na University of Pennsylvania, no mesmo ano (Laurence, 2016). Além de Jacobs, participam novos e estabelecidos expoentes do pensamento sobre cidades, notadamente Lewis Mumford, o arquiteto Louis Kahn, o economista William Wheaton e Kevin Lynch. A estatura que esses participantes viriam a ter em seus campos sugere algo de extraordinário nessa reunião (e nessa imagem, uma espécie de 'santa ceia urbanística', a la Da Vinci). Dela, viria o suporte financeiro para *The Death and Life of Great American Cities*. Naqueles mesmos anos, Kevin Lynch desenvolve seu método em Boston, Jersey City e Los Angeles, publicado em 1960 como *The Image of the City*, também com apoio da Rockefeller Foundation — e, possivelmente, o primeiro livro a incluir pesquisa empírica como pressuposto científico nos estudos urbanos, ainda que hoje não resistisse a standards empíricos rigorosos. Na Europa, Muratori e colegas estabelecem a escola tipológica italiana em *Studi per una operante storia urbana di Venezza*, de 1960. Gordon Cullen lança seu método de observação em *Townscape* em 1961. Em 1964, Christopher Alexander publica seu primeiro livro, *Notes on the Synthesis of Form*, um impressionante *insight* sobre da geração da forma, e, em 1965, inaugura a visão topológica da cidade, em paralelo à sua descrição do dualismo entre razão e intuição no processo do design, no premiado artigo "A city is not a tree". Entre 1965 e 1968, Leslie Martin e seu orientando Lionel March publicam artigos sobre o desempenho de arranjos da forma urbana, que reuniriam no livro *Urban Space and Structure*, de 1972. Em 1969, Jacobs lança seu novo livro, agora sobre o papel das cidades na vida econômica. Experimentações com interação espacial aparecem no trabalho de Alan Wilson em 1967 e de Mike Batty em 1976, enquanto, entre 1972 e 1976, Hillier e colegas iniciam a enfatizar o papel sistêmico da topologia das ruas para sociedades enquanto sistemas de encontro" Disponível em: <https://caosplanejado.com/jane-jacobs-a-trajetoria-depois-de-morte-e-vida-das-grandes-cidades/> Acesso em: 26.09.2020.

efetivado. Ele foi primeiramente proposto por Henri Lefebvre em seu livro de 1968 Le Droit à la ville[43]. Lefebvre resume a ideia do direito à cidade e afirma que ele é muito mais que a liberdade individual para acessar os recursos urbanos: é o direito de mudar a si mesmos por mudar a cidade, "por um acesso renovado e transformado à vida urbana".

Mais adiante no tempo, por óbvio, outros acontecimentos mostraram a necessidade de se repensar tais paradigmas até então pouco contestados. O próprio planeta começou a dar pistas de que o caminho percorrido pela tecnologia no uso de combustível fóssil não se sustentaria e essa ideia ganhou mais força após a crise do petróleo em 1973[44].

As técnicas de mobilidade desenvolvidas a partir do advento das máquinas produziram grandes transformações e deram origem a novas formas urbanas, mas não eliminaram os deslocamentos a pé, que constituem um modo de deslocamento urbano importante nas cidades. Diante da evidente necessidade de se repensar as cidades, novas estratégias começaram a surgir, no intuito de restringir os deslocamentos de automóveis em áreas específicas da cidade, para trazer de volta a vitalidade urbana.

Na Eco92, realizada no Rio de Janeiro, foi oficializado o conceito/princípio do desenvolvimento sustentável concebido sobre três pilares: crescimento econômico, preservação ambiental, equidade social (erradicação da pobreza ou equidade intergeracional).[45] A conferência da ONU destacou a necessidade de conciliação entre o desenvolvimento socioeconômico e o meio ambiente.

---

[43]LEFEBVRE, Henry. *Le Droit à la Ville*. 3 ed. Paris, França: Econômica Editions, 2009.

[44]A crise do petróleo teve início na década de 1970 a partir da descoberta de que a commodity não é um recurso renovável, portanto um bem escasso. Como consequência o preço do barril de petróleo chegou a subir 400% em 1974. GASPARETTO JUNIOR, *A. Crise do Petróleo*. 2014. Disponível em: https://www.infoescola.com/economia/crise-do-petroleo/ Acesso em: 06.09.2020.

[45]Na ECO92, que foi realizada no Rio de Janeiro, foi oficializado o conceito/princípio do desenvolvimento sustentável. Em 1992, vinte anos após a realização da primeira conferência sobre o meio ambiente, em 1972, em Estocolmo, representantes de cento e setenta e oito países do mundo reuniram-se para decidir que medidas tomar para conseguir diminuir a degradação ambiental e garantir a existência de outras gerações A intenção, nesse encontro, era introduzir a ideia do desenvolvimento sustentável, um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico. É também conhecida como "Estocolmo + 20", "Rio 92, "Eco 92", "Cúpula ou Cimeira da Terra". Como resultado, essa conferência produziu 5 documentos internacionais: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Agenda 21, Convenção-Quadro sobre Mudanças do Clima, Convenção sobre Diversidade Biológica ou da Biodiversidade e Declaração de Princípios sobre Florestas. Foi a primeira vez que se tratou de forma expressa do desenvolvimento sustentável como um princípio a ser alcançado. Entendeu-se que era necessário que a comunidade internacional trabalhasse em conjunto para se garantir a continuidade do desenvolvimento econômico, desde queobservadas a justiça social e a proteção ao meio ambiente. Disponível:http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf> e <https://pt.wikipedia.org/wiki/ECO-92 Acesso em: 28.06.2019.

Desenvolvimento sustentável é o estabelecimento de métodos de produção, industrialização e exploração que não sejam exaurientes dos recursos naturais, nem insuportavelmente danosos ao ambiente. Mas este conceito de produção sem poluição é apenas a primeira faceta do princípio do desenvolvimento sustentável, havendo mais duas: a equidade intergeracional e a eliminação da pobreza.

A equidade intergeracional significa que a atual geração dominante dos meios de produção e exploração deve se preocupar com o futuro, preservando o planeta para as gerações que estão por vir. O real desenvolvimento sustentável só se alcança com a preservação de recursos naturais para as gerações de quarenta, cinquenta, cem anos adiante.

A redução da pobreza é a terceira faceta do desenvolvimento sustentável. A maior ameaça ao desenvolvimento sustentável é, segundo conclusões da ONU na ECO-92, a miséria, pela simples razão de que quem tem fome não se preocupa com a mantença de qualquer quesito ambiental: quem tem fome a quer saciar, a qualquer custo ambiental. O animal em extinção, aos olhos do faminto, é alimento.

De fato, há um ciclo vicioso: não só a pobreza incrementa a degradação ambiental, como o inverso é bem verdade, aumentando os níveis de pobreza na proporção em que a destruição ambiental se majora. A poluição causa deterioração na saúde humana, gerando gastos estatais majorados na saúde pública, em detrimento de investimentos em educação. Com a degradação ambiental, há menos crescimento humano, porque os recursos estão sendo destinados a remediar os efeitos danosos da destruição.

Portanto, foi na Eco92 que se oficializou o conceito/princípio do desenvolvimento sustentável. Este princípio é diretriz para o desenvolvimento urbano, exigindo-se uma proporcionalidade entre o avanço da economia sem degradação do meio ambiente e com o pensamento voltado para as gerações futuras.

O conceito/princípio do desenvolvimento sustentável imprimiu uma trajetória de busca de qualidade de vida para as pessoas, que está diretamente relacionado à inclusão social, em sua vertente da equidade social. No setor de transportes, novos conceitos vão ganhando destaque, como a mobilidade sustentável e a acessibilidade.

O uso excessivo de automóveis em detrimento a outros meios de transporte nas grandes cidades tem se mostrado insustentável e ineficaz, visto que representam a maior fonte de emissão de gases do efeito estufa em áreas urbanas e, sobretudo, não resolvem a questão da mobilidade nessas áreas.

Já no século seguinte, Nelson Saule Júnior[46] menciona a Carta Mundial do Direito à Cidade[47], que contou com a mobilização e articulação dos movimentos populares, organizações não governamentais, associações profissionais, fóruns e redes nacionais e internacionais da sociedade civil, comprometidas com as lutas sociais por cidades justas, democráticas, humanas e sustentáveis.

Diante desta mobilização social que demandava por uma cidade mais democrática e justa, em 2001, no Primeiro Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, Brasil, foi dado início ao processo de formulação da Carta, e, por ocasião dos encontros anuais, a deliberação sobre o seu conteúdo.

A iniciativa de se formular a Carta Mundial pelo Direito à Cidade foi orientada pela luta contra todas as causas e manifestações da exclusão: econômicas, sociais, territoriais, culturais, políticas e psicológicas. A Carta Mundial pelo Direito à Cidade traz o reconhecimento dos direitos emergentes das pessoas que vivem em cidades e os trata como cidadãos. O direito à cidade previsto na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, refere-se a um direito coletivo dos habitantes das cidades, priorizando o atendimento aos grupos vulneráveis e desfavorecidos.

Nesse sentido, Nelson Saule Júnior[48] reproduziu os seguintes princípios e fundamentos estratégicos do Direito à Cidade elencados no artigo II, da referida Carta:

> Gestão democrática da cidade; Função social da cidade; Função social da propriedade urbana; Exercício pleno da cidadania; Igualdade, não discriminação; Proteção especial de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade; Compromisso social do setor privado; Impulso à economia solidária e a políticas impositivas e progressivas

Pelo princípio da gestão democrática da cidade, a Carta especifica que:

---

[46]SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico:* Vias Jurídicas da Política Urbana. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007. p. 38-43.

[47]Carta Mundial pelo Direito à Cidade. Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006, publicado em: 12.06.2006. Fórum Social das Américas, Quito, julho 2004; Fórum Mundial Urbano, Barcelona, setembro 2004; V Fórum Social Mundial, Porto Alegre, janeiro 2005. Disponível em: <https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/08/Carta-Mundial-pelo-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf> e <https://www.right2city.org/pt/document/carta-mundial-do-direito-a-cidade/> Acesso em: 29.04.2021.

[48]SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico:* Vias Jurídicas da Política Urbana. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007. p. 38-43.

> As cidades devem ser um espaço de realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, assegurando a dignidade e o bem-estar coletivo de todas as pessoas, em condições de igualdade, equidade e justiça, assim como o pleno respeito a produção social do habitat. Todas as pessoas têm direito de encontrar nas cidades as condições necessárias para a sua realização política, econômica, cultural, social e ecológica, assumindo o dever de solidariedade. (CARTA, 2007, artigo II, item 1.1).

A Carta estabelece que:

> as cidades, mediante políticas de afirmação positiva dos grupos vulneráveis devem suprimir os obstáculos de ordem política, econômica, social e cultural que limitem a liberdade, equidade e igualdade dos cidadãos(ãs) e que impedem o pleno desenvolvimento da pessoa humana e sua efetiva participação política, econômica, cultural e social da cidade. (2007, artigo II, item 4.1).[49]

A Carta ainda prevê que:

> Como fim principal, a cidade deve exercer uma função social, garantindo a todos seus habitantes o usufruto pleno dos recursos que a mesma oferece. Isso significa que deve assumir a realização de projetos e investimentos em benefício da comunidade urbana no seu conjunto, dentro de critérios de equidade distributiva, complementaridade econômica, respeito à cultura e sustentabilidade ecológica para garantir o bem-estar de todos os habitantes, em harmonia com a natureza, para hoje e para as futuras gerações. (2007, artigo II, item 2.1).

Finalmente, ela prevê que:

> Os espaços e bens públicos e privados da cidade e dos cidadãos(ãs) devem ser utilizados priorizando o interesse social, cultural e ambiental. Todos os cidadãos(ãs) têm direito a participar da propriedade do território urbano dentro de parâmetros democráticos, de justiça social e de condições ambientais sustentáveis. Na formulação e implementação de políticas urbanas deve ser promovido o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço e do solo urbano, em condições seguras e com equidade entre os gêneros. (2007, artigo II, item 2.2).

[49]Carta Mundial pelo Direito à Cidade. Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006, publicado em: 12.06.2006. Fórum Social das Américas, Quito, julho 2004; Fórum Mundial Urbano, Barcelona, setembro 2004; V Fórum Social Mundial, Porto Alegre, janeiro 2005. Disponível em: <https://normativos.confea.org.br/downloads/anexo/1108-10.pdf> Acesso em: 29.04.2021.

O tema mobilidade urbana é de extrema relevância, tem um viés concretizador dos deslocamentos das pessoas entre as cidades e entre bairros dentro das cidades. É pela capacidade de promover os deslocamentos de sua população que uma cidade avança em qualidade de vida e dinamismo. Ela deve, minimamente, atender as necessidades de seus habitantes, ter uma gestão atenta às modificações e às demandas do dia a dia de sua população.[50]

Mobilidade urbana sustentável pode ser definida como o resultado de um conjunto de políticas de transporte e circulação que visem proporcionar acesso amplo e democrático ao espaço urbano, por meio da priorização de modos não motorizados e coletivos de transporte. Assim como se trabalha o desenvolvimento sustentável nas três dimensões principais – econômica, social e ambiental –, o mesmo pode ser feito em relação aos sistemas de mobilidade, trazendo essas dimensões para o campo da mobilidade urbana

A mobilidade urbana sustentável consiste numa alternativa para evitar os problemas devido ao elevado número de automóveis nas estradas, que impedem ou dificultam o fluxo da mobilidade urbana nas grandes cidades. Para isso, as propostas de mobilidade urbana sustentável envolvem a implantação ou reforço dos sistemas de transporte sobre trilhos, como metrôs, trens, bondes elétricos, teleféricos, entre outros. Alfredo Sirkis faz um alerta pertinente:

> A indústria automobilística globalizada já decidiu adotar o carro elétrico como padrão e deve condenar o motor a combustão à obsolescência, possivelmente nos próximos dez a vinte anos. Nosso desafio é impedir que o Brasil se torne o mercado terminal da sucata fóssil automotiva e de seu maquinário de fabricação desativado.[51]

Uma outra opção seria o incentivo ao uso de meios de transporte alternativos e não poluentes, como as bicicletas, por exemplo. Mas, para que isso seja possível, os governos precisam investir na construção e manutenção de ciclofaixas e ciclovias com qualidade.[52] A

---

[50]BRASIL. STJ. *Superior Tribunal De Justiça. REsp 1.164.893-SE.* Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200902118167&dt_publicacao=01/07/2019> Acesso em: 24.04.2021. O STJ, Superior Tribunal de Justiça, mencionou o direito à cidade sustentável, no REsp 1.164.893-SE, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, julgado em 23 de novembro de 2016, publicado em 01 de julho de 2019

[51]SIRKIS, Alfredo. *Descarbonários.* Rio de Janeiro: Ubook Editora, 2020. P. 182

[52]Alfredo Sirkis se intitula o pai das ciclovias cariocas, *o percussor prático da mais extensa malha cicloviária do país. Em 1991, a orla marítima da cidade passaria por uma reforma urbanística, o projeto* Rio Orla, na preparação para a Conferência Rio-92. Assim, Sirkis sugeriu a Marcello Alencar, então prefeito do Rio de

mobilidade urbana sustentável também visa à melhoria na locomoção dos pedestres, com o planejamento de calçadas que sejam seguras e confortáveis, niveladas, sem buracos e demais obstáculos inoportunos. Dados[53] indicam que a redução de viagens percorridas pelos demais modais e a adoção da via ativa diminuem os impactos ambientais que o sistema motorizado causa ao meio ambiente.

A busca de meios alternativos para a solução ou amenização desses problemas tem sido preocupação de muitos governantes.[54] Nesse sentido, a caminhada e os meios de transporte ativos surgem como uma tendência mundial atualmente.

O incentivo à mobilidade ativa está diretamente relacionado a um movimento de substituição de alguma viagem realizada por pessoas nas cidades, pelos modos ativos de locomoção.[55] Pode-se considerar que o transporte ativo é um meio de acesso à cidade, pois permite a circulação de todas as pessoas.

Para tanto, políticas públicas de inclusão são necessárias de forma a readequar as calçadas existentes para o acesso universal, que se dá quando todas as pessoas conseguem acessar a cidade, de qualquer lugar em que ela esteja, o que seria o acesso simétrico à cidade.

O viés inclusivo a que se faz referência diz respeito àquela camada da população que não tem acesso. Ela existe, mas é ignorada. As pessoas com deficiência física correspondem a um percentual considerável da população da cidade do Rio de Janeiro. Este tema está

Janeiro, a acabar com os estacionamentos em 45 graus situados nas calçadas junto às praias, *e passar por ali as ciclovias do Rio Orla.* SIRKIS, Alfredo. *Descarbonários.* Rio de Janeiro: Ubook Editora, 2020. P. 221.

[53]Uso de bicicleta diminui quase 400 mil toneladas de gases poluentes por ano. Disponível em: <https://ciclovivo.com.br/planeta/desenvolvimento/uso-de-bicicleta-diminui-quase-400-mil-toneladas-de-gases-poluentes-por-ano/> e: <http://aliancabike.org.br/wp-content/uploads/docs/2020/05/ECONOMIA-DA-BICICLETA-26-10-18_ultima-versao.pdf > Acesso em: 06.10.2020.

[54]A atual prefeita de Paris, Anne Hidalgo, desenvolve um plano de cidade mais humana, batizado de " a cidade de quinze minutos". A ideia é ter tudo por perto. O plano prevê que cada bairro da cidade possua núcleos de acesso a serviços essenciais, de forma que todo cidadão possa acessar tudo que precisa a pé ou de bicicleta em até quinze minutos. Também estão previstas ruas mais arborizadas que garantam à cidade um ar de tranquilidade. A refeita de Paris quer cidade exclusiva para ciclistas. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1456417/2020/06/anne-hidalgo-socialista-com-discurso-ecologico-e-reeleita-como-prefeita-de-paris/ >Acesso em: 06.10.2020.

[55]O termo "não transporte" não significa deixar de investir em transportes e na melhoria dos deslocamentos, mas, em resumo, consiste em reduzir as necessidades das viagens nas cidades e estimular a mobilidade ativa (a pé e de bicicleta), assim como o transporte coletivo quando for indispensável percorrer médias e longas distâncias. A ideia foi apresentada por especialistas da Comissão de Circulação e Urbanismo da Associação Nacional de Transporte Público – ANTP, em maio de 1989, durante o VII Congresso Brasileiro de Transporte Público, com o nome "*Não Transporte: a reconquista do espaço tempo social*" Disponível em: <http://antp.org.br/noticias/ponto-de-vista/o-nao-transporte-pode-ser-a-solucao-para-a-mobilidade-das-medias-e-grandes-cidades.html> Acesso em: 12.10.2020.

diretamente relacionado à diminuição das desigualdades sociais, um dos pilares do desenvolvimento sustentável, e à ideia de justiça social.[56]

A justiça social permeia o debate central da presente pesquisa, na medida em que é possível se identificar que o acesso à cidade não se dá de forma igualitária para cada cidadão que a acessa[57]. A justiça social somente é alcançada, no contexto da mobilidade urbana, se todas as pessoas tiverem acesso à cidade. A primeira via de acesso é a calçada. A mobilidade urbana se inicia com uma caminhada. Todos são usuários da calçada, mas nem todos a usam, existe uma população excluída, que sequer consegue ultrapassar a primeira barreira para a sua mobilidade, o percurso a pé, ou o uso da cadeira rodas como meio mecânico de transporte.

Os idosos e os cadeirantes, em especial, são muito prejudicados com a situação precária, notória, em que se encontram as calçadas da cidade do Rio de Janeiro. Essa é uma população invisível, uma vez que não tem acesso à cidade. Muitos não saem de casa por não terem a possibilidade de chegar ao destino desejado.

A acessibilidade é tema abordado na presente pesquisa, uma vez que, em sentido amplo, é vista como a "*facilidade de atingir os destinos desejados, é a medida mais direta (positiva) dos efeitos de um sistema de transporte*".[58] A acessibilidade possui duas vertentes, quais sejam: a condição de circulação ou facilidade de acesso da origem ao destino; e a forma de se conferir essa condição ao cidadão, garantindo-lhe cidadania.

Para Rafael H. M. Pereira, a acessibilidade urbana é a facilidade de se chegar até oportunidades de emprego, serviços de saúde e educação, atividades culturais, áreas verdes etc. Nas palavras do autor, "*o nível de acessibilidade de uma cidade ou bairro depende da eficiência e conectividade da rede de transporte, mas também da proximidade entre pessoas e atividades. A promoção de cidades mais sustentáveis, inclusivas e inteligentes exige políticas que melhorem a acessibilidade urbana e reduzam as desigualdades de acesso a oportunidades*."[59]

---

[56]PEREIRA, Rafael H. M. University of Oxford. Tese de doutorado: *Distributive Justice and Transportation Equity: Inequality in accessibility in Rio de Janeiro* Disponível em: <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:3552ca9f-25c0-4d2f-acdd-0649de911afc >Acesso em: 06.10.2020.

[57]PEREIRA, Rafael H. M. Justiça Distributiva e Equidade no Transporte: Legado dos Megaeventos e Desigualdades de Acesso a Oportunidades no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2464.pdf> Acesso em: 27.09.2020.

[58]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996, p.14.

[59]PEREIRA, Rafael H. M et al. *Desigualdades Socioespaciais de Acesso a Oportunidades nas Cidades Brasileiras – 2019.* Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9586/1/td_2535.pdf> Acesso em: 27.09.2020.

1.3. **A caminhada como meio deslocamento e integração para o acesso à cidade**

Toda viagem começa e termina a pé. As calçadas são elemento fundamental do sistema viário e merecem mais atenção. Elas talvez sejam uma das peças arquitetônicas mais negligenciadas e subestimadas em uma cidade, esquece-se o valor delas, inclusive, como representante de uma cultura. As calçadas representam o primeiro degrau da cidadania urbana.

Destaca-se a importância social das calçadas, e o seu papel indispensável no planejamento das cidades e na defesa do patrimônio público. *Por serem de todos e por estarem abertas a todos, encarnam espaço democrático, caminhos de liberdade, em que para transitar não se pede permissão.*[60] As considerações foram feitas pelo ministro Herman Benjamin, no bojo do Recurso Especial nº 1.846.075, senão vejamos:

> Em cidades tomadas por veículos automotores, a maior parte deles a serviço de minoria privilegiada, calçadas integram o mínimo existencial de espaço público dos pedestres, a maioria da população. Na qualidade de genuínas artérias de circulação dos que precisam ou preferem caminhar, constituem expressão cotidiana do direito de locomoção. No Estado Social de Direito, o ato de se deslocar a pé em segurança e com conforto qualifica-se como direito de todos, com atenção redobrada para a acessibilidade dos mais vulneráveis, aí incluídos idosos, crianças e pessoas com deficiência. Mister atinar que, no dia a dia da cidade contemporânea, o universo complexo da mobilidade urbana reserva papel crítico às calçadas, não se esgotando no fluxo de carros e na construção de ruas, avenidas, estradas, pontes e viadutos.[61]

Ao mencionar a importância social das calçadas, o referido ministro relator ressalta que apesar de ocuparem lugar menos prestigiado, as calçadas dever ser uma preocupação de todos:

---

[60]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925-0) *Em seu voto, o ministro traçou um panorama histórico sobre a transformação das calçadas, que saíram da classificação de artigo inexistente ou supérfluo mesmo nas maiores cidades do mundo para se tornarem item indispensável no planejamento urbano, pelo seu papel na segurança, no lazer, na estética e na arborização*. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 20.01.2022.

[61]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925-0).Disponívelem:<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 10.01.2022.

> Em País ainda marcado pela ferida aberta das favelas e por fração significativa de pessoas vivendo ao relento, sem teto, poderia soar irrealista esperar que o Judiciário se preocupe com a existência, conservação e proteção de calçadas. Nada mais equivocado, no entanto, pois o autêntico juiz se revela quando decide questões jurídicas que, embora aparentem atrelamento a dificuldades do presente ou a concepções obsoletas do passado, se projetam sobre as gerações futuras. E, não é segredo, calçadas e cidades do amanhã se formam no seio do caos urbano da nossa época, mesmo que ainda não passem de esqueletos imperfeitos à espera, mais adiante, de corpo imaginado ou de destino prometido pela Constituição e pelas leis. Essa exatamente a expectativa que o Estatuto da Cidade deposita – se faltar ou falhar ação administrativa ou sobrar cobiça individual – no Judiciário brasileiro, ao prescrever que a Política Urbana deve garantir o "direito a cidades sustentáveis", em favor das "presentes e futuras gerações" (Lei 10.257/2001, art. 2º, I).[62]

Todas as pessoas são pedestres, ainda que utilizem um meio de transporte adicional, todo deslocamento inicia e termina com uma caminhada, que será percorrida, em parte, na calçada. Ser pedestre é uma condição natural do ser humano. O pedestre é a pessoa que merece prioridade total sobre todos os demais meios de transporte, portanto, assegurar o tratamento de acessibilidade em toda a rede da mobilidade a pé, significa conferir inclusão social universal.

Oferecer boas condições para as pessoas caminharem é um investimento pró-ativo que melhora a qualidade de vida e avança no desenvolvimento de sistemas sustentáveis de transporte das cidades, para reduzir a poluição e os riscos no tráfego, além de abarcar todos os grupos da sociedade. Tais medidas não devem ser temporárias, nem somente para a população mais pobre ou mais rica. Pelo contrário, é um investimento público para trazer acessibilidade a todos na cidade.[63]

O uso excessivo de automóveis em detrimento a outros meios de transporte nas grandes cidades tem se mostrado insustentável e ineficaz, visto que representam a maior fonte de emissão de gases do efeito estufa[64] em áreas urbanas e, sobretudo, não resolvem a questão da mobilidade nessas áreas.

A relevância da mobilidade a pé nas cidades brasileiras pode ser facilmente verificada a partir do seguinte gráfico que corrobora o protagonismo das calçadas para o

---

[62]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925-0).Disponívelem:<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 10.01.2022.

[63]GEHL, Jan. *Cidades Para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 104-115.

[64] Os carros representam 72, 6% da emissão de gases efeito estufa em São Paulo. *Inventário de Emissões Atmosféricas do Transporte Rodoviário de Passageiros no Município de São Paulo.* Instituto de Energia e Meio Ambiente. Disponível em: <http://emissoes.energiaeambiente.org.br/> Acesso em: 20.12.2021.

alcance da integração entre os demais modais a serem utilizados nas viagens realizadas. Ele demonstra que a caminhada é o principal modo de transporte dos municípios brasileiros. Os dados apresentados são de um levantamento feito pela ANTP, Associação Nacional de transportes Públicos, com base em 533 municípios brasileiros com população acima de 60.000 habitantes:

,

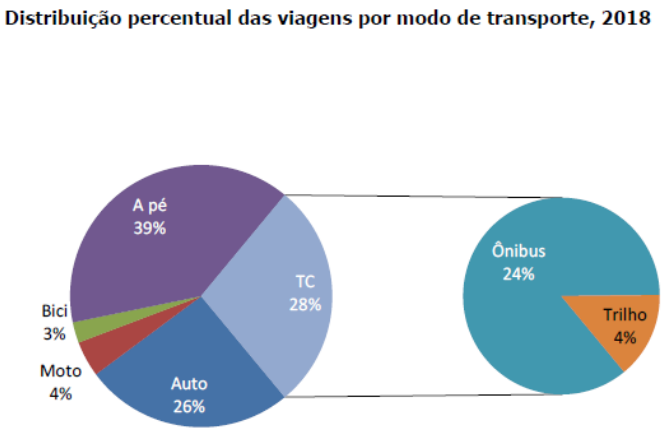


Figura 1: Distribuição percentual das viagens por modo de transporte

Fonte: ANTP (2020). Sistema de informações da mobilidade urbana (dados de 018). Simob/ANTP Levantamento com base em 533 municípios brasileiros com população acima de 60.000 habitantes em 2014.Acesso; < http://files.antp.org.br/simob/sistema-de-informacoes-da-mobilidade--simob--2018.pdf>[65]

Verifica-se que 39% das viagens feitas nessas cidades tem a caminhada como modo principal. Por viagem se entende o deslocamento de uma pessoa entre dois pontos., uma origem e um destino, utilizando, para isso, um ou mais modos de transporte. Isso significa que 39% das viagens nas cidades brasileiras têm a caminhada como modo principal de deslocamento.

Ademais, é possível se considerar que as viagens por transporte público, incluem dois trechos complementares de caminhada, para se chegar ao transporte público, e para se chegar até o destino final, após a utilização do transporte público. Assim, o número de deslocamentos a pé, pelas cidades, aumenta ainda mais. Sabe-se que muitas vezes a pessoa se desloca a pé por não ter acesso ao transporte público, mas este é mais um motivo para se avançar e investir em boas calçadas para os pedestres.

[65]BRASIL. ANTP (2020). Sistema de informações da mobilidade urbana (dados de 2018). Simob/ANTP Levantamento com base em 533 municípios brasileiros com população acima de 60.000 habitantes em 2014, p. 09. Disponível em: < http://files.antp.org.br/simob/sistema-de-informacoes-da-mobilidade--simob--2018.pdf > Acesso em: 30.06.2021.

A busca de meios alternativos para a solução ou amenização desses problemas tem sido preocupação de muitos governantes.[66] Nesse sentido, a caminhada e os meios de transporte ativos surgem como uma tendência mundial atualmente.

O incentivo à mobilidade ativa está diretamente relacionado a um movimento de substituição de alguma viagem realizada por pessoas nas cidades, pelos modos ativos de locomoção.[67] Pode-se considerar que o transporte ativo é um meio de acesso à cidade, pois permite a circulação de todas as pessoas.

Para tanto, políticas públicas de inclusão são necessárias de forma a readequar as calçadas existentes para o acesso universal, que se dá quando todas as pessoas conseguem acessar a cidade, de qualquer lugar em que ela esteja, o que seria o acesso simétrico à cidade.

Utilizado de forma pioneira por Chris Bradshaw em 1993[68], o conceito de "caminhabilidade"– *walkability* –, a capacidade de andar, possui quatro características básicas:

> 1. Um microambiente físico artificial "amigável para os pés": amplo, calçadas niveladas, pequenos cruzamentos, ruas estreitas, muitos recipientes de lixo, boa iluminação e ausência de obstruções; 2. Uma gama completa de destinos úteis e ativos a uma curta distância: lojas, serviços, empregos, escritórios profissionais, recreação, bibliotecas, etc; 3. Um ambiente natural que modera os extremos das condições meteorológicas - vento, chuva, luz do sol - enquanto fornece o refresco da ausência do uso excessivo do homem. Não tem ruído excessivo, poluição do ar ou sujeira, manchas e sujeira do tráfego motorizado; 4. Uma cultura local social e

[66]A atual prefeita de Paris, Anne Hidalgo, desenvolve um plano de cidade mais humana, batizado de " a cidade de quinze minutos". A ideia é ter tudo por perto. O plano prevê que cada bairro da cidade possua núcleos de acesso a serviços essenciais, de forma que todo cidadão possa acessar tudo que precisa a pé ou de bicicleta em até quinze minutos. Também estão previstas ruas mais arborizadas que garantam à cidade um ar de tranquilidade. A prefeita de Paris quer cidade exclusiva para ciclistas. Disponível em: <https://domtotal.com/noticia/1456417/2020/06/anne-hidalgo-socialista-com-discurso-ecologico-e-reeleita-como-prefeita-de-paris/ >Acesso em: 06.10.2020.

[67]O termo "não transporte" não significa deixar de investir em transportes e na melhoria dos deslocamentos, mas, em resumo, consiste em reduzir as necessidades das viagens nas cidades e estimular a mobilidade ativa (a pé e de bicicleta), assim como o transporte coletivo quando for indispensável percorrer médias e longas distâncias. A ideia foi apresentada por especialistas da Comissão de Circulação e Urbanismo da Associação Nacional de Transporte Público – ANTP, em maio de 1989, durante o VII Congresso Brasileiro de Transporte Público, com o nome "*Não Transporte: a reconquista do espaço tempo social*" Disponível em: <http://antp.org.br/noticias/ponto-de-vista/o-nao-transporte-pode-ser-a-solucao-para-a-mobilidade-das-medias-e-grandes-cidades.html> Acesso em: 12.10.2020.

[68]BRADSHAW, C. Creating – And Using – A Rating System for Neighborhood Walkability: Towards an Agenda for "Local Heroes". In: 14th International Pedestrian Conference. *Anais* Boulder, Colorado, 1993. Disponível em: <https://www.cooperative-individualism.org/bradshaw-chris_creating-and-using-a-rating-system-for-neighborhood-walkability-1993.htm> Acesso em: 30.09.2021.

> diversa. Isso aumenta o contato entre as pessoas e as condições para o comércio social e econômico.[69]

A partir daí pesquisadores passaram a buscar formas de avaliar a caminhabilidade, na forma de um sistema de classificação ou índice, para poder medir essa qualidade do lugar chamada *walkability*.[70]

A caminhabilidade[71] das calçadas é um ponto fundamental para o alcance da acessibilidade. É preciso conseguir caminhar nas calçadas cariocas, o que não é tarefa fácil, visto que os buracos são frequentes em toda a extensão da cidade. Os calçadões, em pedras portuguesas, são igualmente um problema[72].

Todas as pessoas são prejudicadas com tais barreiras nas calçadas, mas as pessoas com deficiência física, ou com mobilidade reduzida, como é o caso dos idosos, sofrem ainda mais com tais problemas.

Vale ressaltar que a população brasileira vem mantendo a tendência de envelhecimento nos últimos anos. Em 2012 a população com mais de 60 anos era de 25 milhões, 12,8% do total. Em 2017 a população com mais de 60 anos já ultrapassava os 30 milhões de habitantes, ou seja, 14,6% do total.[73]

Uma pesquisa mostra que 43% dos idosos no Brasil temem cair na calçada e revela que falta de mobilidade urbana é um dos graves problemas enfrentados por esta parcela da

---

[69]BRADSHAW, C. Creating – *And Using – A Rating System for Neighborhood Walkability:* Towards an Agenda for "Local Heroes". In: 14th International Pedestrian Conference. *Anais* Boulder, Colorado, 1993. Disponível em: <https://www.cooperative-individualism.org/bradshaw-chris_creating-and-using-a-rating-system-for-neighborhood-walkability-1993.htm> Acesso em: 30.09.2021.

[70]Como exemplo, é possível mencionar o índice de caminhabilidade desenvolvido pelo Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento, ITDP. Esta é uma ferramenta que pode orientar os gestores públicos a tomar decisões de onde priorizar políticas públicas de mobilidade urbana. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/icam2/> e <http://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2019/05/Caminhabilidade_Volume-3_Ferramenta-ALTA.pdf> Acesso em 20.10.2021.

[71]Utilizado de forma pioneira por Chris Bradshaw em 1993, o conceito de *walkability*, ou caminhabilidade, em português, propõe um modelo de cidade mais sustentável: focada nas pessoas e na facilidade para caminhar pelo ambiente urbano. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/estudos/240/a-caminhabilidade-medida-urbana-sustentavel.html> e <https://www.cooperative-individualism.org/bradshaw-chris_creating-and-using-a-rating-system-for-neighborhood-walkability-1993.htm> Acesso em: 20.07.2021.

[72]Uma pesquisa feita contabilizou 696 buracos existentes nos 24,09 quilômetros de orla que têmmosaicos de pedras portuguesas, entre Botafogo, na Zona Sul, e a Praiada Macumba, na Zona Oeste. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/calcadoes-de-pedras-portuguesas-na-orla-do-rio-somam-696-buracos-23869662> Acesso em: 19.07.2021.

[73]BRASIL- IBGE (2018). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012/2017.Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e> Acesso em: 19.07.2021.

população.[74] Participaram da pesquisa, segundo os organizadores, mais de 9 mil pessoas com 50 anos ou mais, entre 2015 e 2016, em 70 municípios nas cinco regiões do país. Embora a legislação considere idosa pessoa com 60 anos ou mais, a pesquisa é longitudinal, ou seja, vai acompanhar a evolução da situação desse público nos próximos anos.

Existem alguns aspectos que tornam a cidade caminhável. A caminhabilidade pode ser definida como uma qualidade do lugar. As calçadas e os caminhos da cidade devem permitir ao pedestre uma boa acessibilidade às diferentes partes da cidade, garantido a todas as pessoas acesso à cidade.

A adoção da caminhada como forma de deslocamento deve ser incentivada, mas, para tanto, as calçadas devem estar minimamente acessíveis a todas as pessoas que nelas circulam, principalmente, aquelas que possuem mobilidade reduzida, como é o caso das pessoas com deficiência e dos idosos.

Para avaliar os aspectos da caminhabilidade em um determinado bairro de uma cidade, deve-se observar as condições do espaço urbano a partir da ótica do pedestre, ou seja, em qual medida as características do ambiente urbano favorecem a sua utilização para deslocamentos a pé.[75]

Como visto, o alto percentual de viagens feitas a pé no Brasil acentua a importância de se desenvolver ferramentas para analisar a qualidade de espaços urbanos para o pedestre, assim como investimentos destinados a melhorar as condições de caminhabilidade nas cidades brasileiras.

Um exemplo de ferramenta é o Índice de Caminhabilidade desenvolvido pelo ITDP. Segundo estudos realizados pelo ITDP Brasil, o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento[76], existem algumas categoria na estrutura do índice para agrupar os principais aspectos que tornam uma cidade mais caminhável.

---

[74]Mobilize Brasil. Disponível em:<https://www.mobilize.org.br/noticias/11245/pesquisa-mostra-que-43-dos-idosos-no-brasil-temem-cair-na-calcada.html> e Estudo Longitudinal da Saúde dos Idosos Brasileiros (ELSI-Brasil) <http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/documentos/ELSI_COSAPI_2019.pdf>.Acesso em: 19.07.2021.

[75]ITDP *Índice de Caminhabilidade Versão 2.0. Ferramenta.* Disponível em: <https://itdpbrasil.org/icam2/> e<http://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2019/05/Caminhabilidade_Volume-3_Ferramenta-ALTA.pdf> Acesso em: 20.07.2021.

[76]O Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP) é uma organização sem fins lucrativos, constituída em Washington, D.C. em 1985 e sediada na cidade de Nova York. A missão do ITDP é promover o transporte ambientalmente sustentável e equitativo em todo o mundo. Trabalham com os governos municipais para implementar projetos de transporte e desenvolvimento urbano que reduzam as emissões de gases de efeito estufa e a poluição, ao mesmo tempo que impulsionam a habitabilidade urbana e as oportunidades econômicas. A principal competência do ITDP é no projeto de sistemas de transporte, com a missão de promover do transporte sustentável e equitativo no mundo, concentrando esforços para garantir o acesso à cidade, reduzir

Os principais aspectos da cidade caminhável podem ser agrupados em seis categorias: calçada, mobilidade, atração, segurança pública, segurança viária e ambiente. São 15 indicadores agrupados nessas 6 categorias, que podem servir como suporte à tomada de decisão do gestor público, bem como para avaliar resultados e monitorar o impacto das políticas públicas implementadas.[77]

É estabelecida uma pontuação para classificar como ótimo, bom, suficiente ou insuficiente o índice de caminhabilidade de uma determinada localidade ou bairro da cidade. O estudo de caso da pesquisa indica como insuficiente o seguimento avaliado da cidade do Rio de Janeiro.

A categoria calçada incorpora a dimensão de caminhabilidade relativa à infraestrutura existente, que são as dimensões das calçadas, como a largura adequada ao fluxo de pedestres; a superfície das calçadas, como a verificação de faixa livre para a caminhada sem obstáculos, bem como a pavimentação contínua, sem buracos ou desníveis; e a manutenção do piso adequado aos pedestres, em especial àqueles com mobilidade reduzida, como exemplo a implementação do piso tátil de alerta e direção.

O foco da presente pesquisa está relacionado a esta categoria da calçada caminhável, na questão da superfície das calçadas da cidade do Rio de Janeiro, bem como na manutenção de piso adequado aos pedestres para a garantia da acessibilidade.

Nesse sentido, verifica-se um problema notório com relação à carência de calçadas adequadas em praticamente toda a cidade do Rio de Janeiro. O cadeirante, por exemplo, sofre ainda mais, pois depende, além de uma pavimentação da calçada sem buracos, de espaço livre sem barreiras para o seu acesso. A foto abaixo bem demonstra a problemática:

---

emissões de carbono e a desigualdade social. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/sobre/> Acesso em: 20.07.2021.

[77]ITDP *Índice de Caminhabilidade Versão 2.0. Ferramenta.* Disponível em: <https://itdpbrasil.org/icam2/> e<http://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2019/05/Caminhabilidade_Volume-3_Ferramenta-ALTA.pdf> Acesso em: 20.07.2021.

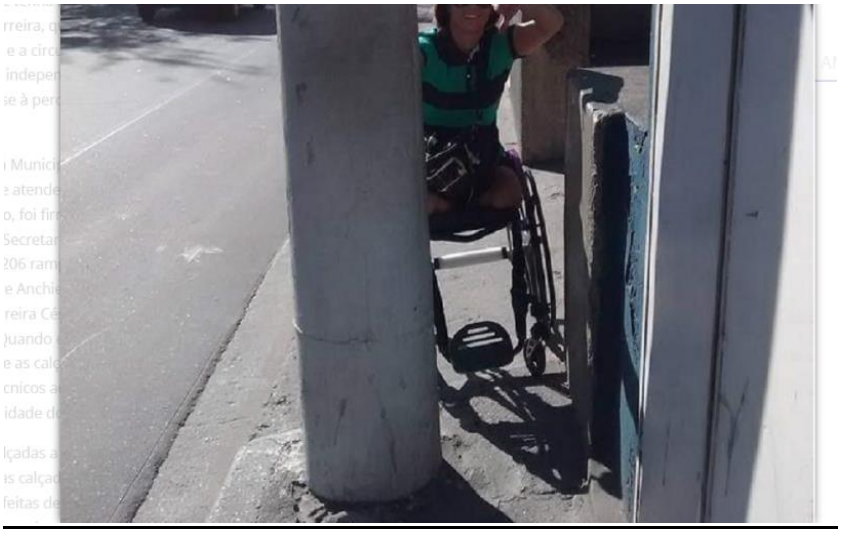


Figura 2: Calçada sem acessibilidade

Fonte: [78]

cariocas, o que afeta todas as sofrem com o perigo de uma as. As calçadas inadequadas, as pessoas.

Figura 3: Calçada sem acessibilidade

Fonte: [79]

[78]Disponív +passar+pela+rua++cal%C 3%A7ada+ HerWCM8Q2- cCegQIAB 7ada+no+rio+de+janeiro& gs_lcp=Cg dzLXdpei1pbWc&sclient=i mg&ei=P1 IDM>

[79]Disponív antidas-com-buracos-e-sem- rampas-no-

Não adianta realizar um projeto, que envolve uma política pública de mobilidade urbana, como é o caso do projeto Porto Maravilha, que é objeto de estudo da presente pesquisa, sem a previsão e efetivação da manutenção desses espaços. Na figura a seguir, é possível verificar o problema identificado naquela região abarcada pelo referido projeto:

Figura 4: Orla Conde, centro do Rio de Janeiro. Calçada sem acessibilidade.

A categoria mobilidade está relacionada à disponibilidade e ao acesso em transporte público a uma determinada região. Ela considera também a permeabilidade do sistema viário para a circulação de pedestres, que consiste na proximidade a pé a estações de transporte e quadras com dimensões reduzidas ou mistas.

É importante que se tenha uma malha urbana desenhada para o pedestre. As quadras ou quarteirões menores permitem rotas mais diretas e acabam incentivando o desenvolvimento econômico local. As quadras grandes priorizam o automóvel em detrimento das pessoas, pois estimulam a velocidade dos veículos que transitam nas pistas.[80]

[80] Nesse sentido: JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. *9. Da necessidade de Quadras Curtas.* Disponível em: <file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> p. 197-206 Acesso em: 09.10.2021.

Além disso, a categoria da mobilidade também inclui a sinalização urbana, a indicação de rotas de pedestres que orientam o pedestre no percurso de uma rede a pé. As informações sobre o tempo de caminhada, a indicação sobre os destinos a pé.

A construção de uma rede de mobilidade a pé precisa considerar diversos aspectos para proporcionar condições favoráveis para o deslocamento dos pedestres e tornar uma cidade mais caminhável.

Em relação ao município do Rio de Janeiro, nas localidades em que a pesquisa foi desenvolvida, os resultados apontam para um índice de caminhabilidade insuficiente, ou seja, as características do ambiente urbano avaliadas deram conta de que não favorecem os deslocamentos a pé.[81]

A calçada ideal é aquela que oferece condições de um caminhar seguro e confortável, propiciado por pisos adequados, ausência de obstáculos e de desníveis entre terrenos. O mobiliário urbano e a vegetação disposta nas vias públicas também devem ser pensados de forma a não atrapalharem o pedestre, mas a fazerem parte de um conjunto de elementos que integram a paisagem urbana de uma cidade. A calçada integra a paisagem urbana e precisa ter uma uniformidade para ser caminhável por todas as pessoas.

A regularidade das calçadas, portanto, é de relevante valor para a população urbana e influi na qualidade de vida de todos, principalmente daqueles que possuem mobilidade reduzida. Um idoso com dificuldades de locomoção ou um cadeirante, por exemplo, estarão suscetíveis a maiores vicissitudes, como sofrer quedas e até mesmo não conseguir transitar em calçadas irregulares.

As condições de acesso a pé, de acessibilidade universal aos sistemas de transporte público coletivo e de cobertura do território por esta rede são indicadores importantes para a gestão da mobilidade e influenciam na verificação do acesso à cidade.

A caminhada e o transporte ativo consistem na modalidade de transporte mais democrática que se possa vislumbrar. Assim como a caminhada, a bicicleta pode ser utilizada no deslocamento secundário, tanto no início da viagem, para alcançar o transporte público, como no final do principal deslocamento para alcançar o destino almejado, após uma viagem de transporte público, por exemplo.

Para tanto, um mecanismo de integração entre os modais é fundamental para tornar real tal possibilidade. Está a se falar disponibilização de bicicletas nas duas pontas das

[81]ITDP *Índice de Caminhabilidade Versão 2.0. Ferramenta.* Disponível em: <https://itdpbrasil.org/icam2/>

viagens. Por exemplo, estacionamentos para automóveis em vias públicas poderiam ser transformados em ciclovias[82].

A mobilidade urbana também está relacionada aos modos de acesso. Nesse sentido, a caminhada e o transporte ativo adicionam ao cardápio de modalidades de circulação pela cidade. O uso das bicicletas é uma opção totalmente viável para curtas distâncias e para complemento de deslocamentos mais longos na cidade.

O tempo de transferência é também parte importante do problema. Uma parte significativa dos usuários de transporte público precisa combinar dois ou mais modos para chegar ao destino final. Muitas pessoas não encontram serviços de transporte ligando diretamente origens e destinos. Adicionalmente, a cidade do Rio de Janeiro não possui arranjo físico ou operacional para facilitar tal integração. [83]

A integração do sistema de transporte público coletivo diz respeito à existência de uma rede de transportes conectada de forma a atender a cada desejo de deslocamento dos usuários do sistema. Em outras palavras, idealmente, para cada desejo de viagem de cada pessoa deveria corresponder uma linha de transporte, o ideal é que existisse uma linha de transporte ligando o ponto A ao ponto B, de modo que ele não precisasse pagar por mais do que uma condução para satisfazer a sua necessidade de deslocamento.

Como nas grandes cidades os itinerários pretendidos são muito diversificados, a definição das redes ou linhas de transporte tem que obedecer a critérios de racionalidade econômica, sem os quais os custos dos serviços e as tarifas seriam impraticáveis.

Existem algumas etapas de estruturação da rede. A rede de transporte pode estar estruturada em linhas completamente fragmentadas, que saem de seus respectivos bairros de origem e atendem, muitas vezes, um destino final, o centro de atividades comerciais.

Esse serviço pode ser troncalizado, ou seja, linhas menores que atendem os bairros e levam a um terminal periférico e que, em seguida, se concentram num corredor troncal que vai ter maior rapidez, maior frequência e conectar com uma maior capacidade esses terminais periféricos ao centro.

Por fim, a noção de serviço em rede, que é atingido não só com linhas radiais de acesso periferia/centro, como também com linhas perimetrais, que possibilitam a conexão de

[82]As ciclovias são espaços separados das pistas para automóveis, destinados especificamente para a circulação de pessoas utilizando bicicletas.

[83] VASCONCELLOS, Eduardo A. Transporte Urbano, Espaço e Equidade. Análise das políticas públicas São Paulo: Annablume, 2001. p. 14-32.

bairros adjacentes sem que a pessoa tenha que passar, obrigatoriamente, por um centro de atividades.

Nessas conexões, existem alguns componentes que são fundamentais para que essa integração seja considerada efetiva. Em geral, costuma-se identificar, pelo menos, os três componentes: uma integração física, ou seja, a proximidade das estações e pontos de paradas dos diferentes sistemas; uma integração tarifária, que é a possibilidade de pagar uma única tarifa para mais de um deslocamento na mesma viagem; e a integração operacional, coordenando os horários e dimensionamento da oferta de viagens dos diferentes serviços.

Para que estas integrações realmente aconteçam, ainda é necessária uma integração institucional, entre as instituições responsáveis por cada um dos atores desses sistemas, para garantir uma gestão integrada.

Ressalta-se que existem dois tipos de integração possíveis, as integrações intermodais, isto é, integração entre os diferentes modos de transporte, por exemplo, entre um ônibus e um metrô; e integrações intra-modais, entre corredores de um mesmo modo de transporte, por exemplo, a integração entre a linha 1 e 2 do sistema de metrô.

Para a integração física, é necessário que os pontos de transferência física minimizem o deslocamento entre os modais. O percurso desse deslocamento deve permitir a conexão entre as plataformas de embarque ou estações sem a necessidade de travessia de vias de circulação de veículos.

Nesse contexto, a proximidade entre esses pontos de transferência não é suficiente, a integração física também se dá com os entornos fáceis de acessar. Para isso é importante valorizar o acesso por caminhada ao transporte público, com calçadas em condições de acessibilidade universal no entorno das estações, onde as conexões entre os modais são realizadas.

A integração tarifária pressupõe uma integração dos meios de pagamento, ou seja, que haja, de fato um bilhete único que seja aceito nos diferentes sistemas, ou seja, que o bilhete único que seja aceito no ônibus e no metrô, por exemplo, ou, que um sistema de bicicletas para aluguel seja incluído no bilhete único. Que haja um desconto na tarifa integrada, para que a pessoa não tenha que pagar duas tarifas e condicionantes para a integração temporal, isto é, que a pessoa num prazo de uma hora e meia ou duas horas, consiga realizar essa integração sem que seja cobrada novamente.

Em relação à integração operacional, é fundamental que os horários de funcionamento e sincronização de partidas e chegadas sejam compatibilizados, bem como a integração do sistema de tecnologia, do sistema de informações e dos centros de controle. O ideal seria um

centro de controle único de toda a operação do sistema de transporte, em que haja centros para cada um dos representantes dos sistemas de transportes que operam na cidade do Rio de Janeiro, bem como na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Por fim, para a integração institucional, destaca-se a governança metropolitana, uma gestão integrada como elemento fundamental para a efetiva integração dos sistemas intermunicipais e municipais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, bem como a previsão de fundos para a implantação e operação sustentável desses sistemas para que se consiga ter redes racionalizadas e não competindo uma com a outra nas metrópoles.

1.4. **A dimensão humana da mobilidade a partir de Jane Jacobs e de Jan Gehl.**

Jane Jacobs foi uma figura importante no cenário nova-iorquino, no meio do século XX. Ela materializou uma batalha travada com Robert Moses, um funcionário público americano que trabalhou principalmente na área metropolitana de Nova Iorque e possuía um pensamento de homogeneização da cidade. Robert Moses representou para Nova York a autoridade do grande homem na cidade disposto a limpar o tecido cancerígeno e substituí-lo com os instrumentos do planejamento modernista.

Moses defendia a necessidade de desalojar pessoas que estivessem no caminho onde se construiriam projetos habitacionais, erradicando assentamentos informais, independentemente do interesse daquelas pessoas envolvidas.

Jacobs defendia um modelo de cidade não caracterizada pelos edifícios, vez que ela é utilizada por pessoas, e são as pessoas, os espaços públicos e as ruas que compõem a cidade. Sua teoria acerca do que faz uma cidade ser boa e justa, se opunha ao tipo de prática de planejamento que Moses representou. Esse desacordo se tornou uma disputa de forças opostas. E ainda hoje há o enfrentamento destas batalhas pelo mundo.

Percebe-se que a urbanização gerou problemas nas cidades nos últimos cem anos. Nova York é o exemplo mais notável. Era a cidade mais exuberante do mundo no início do século XX. Essa foi a era dos grandes arranha-céus, como o Empire State Building, um dos representantes do auge desse tempo.

Mas, durante a famosa crise de 1929[84], tudo tombou. Durante toda a década de 1930, houve um problema atrás do outro. Foi um período triste para Nova York Moses tinha um

[84]A Grande Depressão, também conhecida como Crise de 1929, foi uma grande depressão econômica que teve início em 1929, e que persistiu ao longo da década de 1930, terminando apenas com a Segunda Guerra Mundial.

discurso de estar trabalhando para a cura das doenças da cidade e dizia que tinha muito mais a ser feito.

Na época, muitas pessoas viviam na cidade em circunstâncias verdadeiramente péssimas. Moses, que emergira do movimento progressista[85] no começo do século XX em Nova York, começou sua vida profissional combatendo aquelas circunstâncias degradantes. Seu primeiro trabalho foi voltado ao desenvolvimento de parques públicos e praias públicas para a melhoria da qualidade de vida das pessoas menos favorecidas. Vinha com um projeto de limpeza dos assentamentos informais para que as áreas centrais da cidade não se degradassem. Para ele era um absurdo a restauração dos cortiços ali existentes.

Quase todos os progressistas acreditavam que a maneira de resolver os problemas das cidades era começar tudo de novo, do zero. Mas eles não entendiam o quão alto era o preço de deixar para trás registros importantes da cidade até Jane Jacobs aparecer nesse cenário.

Ela morava em um bairro de Nova York, Greeewich Village, de onde sentia o pulso da cidade. Extraordinariamente intuitiva e muito observante, dizia que em Nova York não era necessário ser importante e rico, ou ter ali um lote de terra grande para se fazer algo novo e interessante. Nova York tinha lugar para todos os tipos de pessoas. O que ela via era a alma da cidade e o seu significado, uma comunidade de pessoas.

Depois da guerra[86], a coisa mais aparentemente sensacional que adveio foi o completo florescimento desta visão de cidade com torres e vias expressas. Uma nova geração de planejadores urbanos idealistas surgiu. Influenciados pelo modernismo, eles tinham as ferramentas para vender a ideia de uma cidade melhor através de sua reconstrução. Os planejadores desenvolviam esses projetos de renovação urbana e faziam isso como se estivessem em um ponto no céu olhando para baixo e imaginando as transformações que a cidade sofreria.

A Grande Depressão é considerada o pior e o mais longo período de recessão econômica do sistema capitalista do século XX. Este período de depressão econômica causou altas taxas de desemprego, quedas drásticas do produto interno bruto de diversos países, bem como quedas drásticas na produção industrial, preços de ações, e em praticamente todo o medidor de atividade econômica, em diversos países no mundo. Informativo. Disponível em:< https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos20/CafeEIndustria/Crise29> Acesso em: 21.09.2020.

[85]Progressismo refere-se a um conjunto de doutrinas filosóficas, éticas e econômicas baseado na ideia de que o progresso, entendido como avanço científico, tecnológico, econômico e social, é vital para o aperfeiçoamento da condição humana.

[86]A Segunda Guerra Mundial foi um conflito militar global que durou de 1939 a 1945, envolvendo a maioria das nações do mundo, incluindo todas as grandes potências, organizadas em duas alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo. Disponível em:<https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/world-war-ii-key-dates> e <https://www.todamateria.com.br/segunda-guerra-mundial/ > Acesso em: 06.10.2020.

Segundo eles, bastava aplicar a lógica da era das máquinas e tudo aconteceria facilmente. O problema seria identificar onde estavam os assentamentos irregulares e onde estava o congestionamento, localizando, assim, a área a ser demolida para dar lugar a grandes projetos. Robert Moses foi a personificação desse movimento em Nova York.

Após a Segunda Guerra Mundial, Robert Moses começou a acumular muito poder. Era o mais antigo comissário de parques na cidade de Nova York, tinha poder para construir vias arborizadas e largas. Fora nomeado coordenador de construção da cidade e, nesse cargo, mandou construir milhares de apartamentos. Ele se tornou o ditador da renovação urbana, o chefe do comitê do prefeito para a erradicação de assentamentos informais. Milhares de cortiços foram removidos nesse tempo.

Havia um Moses antes e outro pós-guerra. Antes da guerra, ele era um anjo; no pós-guerra, se tornou cada vez mais problemático. Por quase meio século ele empurrou muitas pessoas para o entorno de Nova York. Ninguém lutava contra ele ou o ameaçava. Mas angariou adversários, inclusive entre os proprietários, para quem suas terras eram sagradas.

O poder absoluto corrompe absolutamente e Moses era absolutamente poderoso. Ele tinha acumulado uma incrível quantidade de poder, mas tinha se isolado da fiscalização das autoridades políticas. Moses defendia ideias de beneficiar a passagem de vias expressas na cidade em detrimento das propriedades ou parques existentes, e, junto com todas as pessoas que estavam envolvidas com o programa de renovação urbana, tinha uma agenda acordada, apoiada no argumento de que as pessoas precisavam de moradia e instalações adequadas.

A ordem do dia era a chegada dos veículos automotores à América que viriam em grande escala. A solução de Moses possuía a solução para a cidade, não era unânime, havia polarização, e, eis que uma voz discordante se levanta mostrando novas alternativas.

A moradora de Nova Iorque Jane Jacobs era uma observadora atenta do comportamento humano, lugares e cidades. Aos dezoito anos trabalhava como secretária de uma empresa de doces, mas começou como freelancer a escrever artigos sobre o que observava na cidade, vendendo suas reportagens para revistas muito influentes, como a Vogue.

Para ela, a melhor maneira de planear o centro da cidade é observar como as pessoas o usam, quais seus pontos fortes para explorá-los e reforçá-los. Não havia lógica alguma que pudesse se sobrepor à organização da cidade para as pessoas que ali vivem, porque são elas que fazem as cidades, e estas existem para as pessoas, e não para os edifícios. É para as pessoas que os planejamentos devem ser elaborados.

Em busca de uma teoria sobre o funcionamento das cidades, fez pesquisa de campo no bairro novaiorquino de Harlem, observando sua intrincada ordem, como funcionavam suas ruas, que funções desempenhavam as calçadas. Seus estudos a levaram a identificar as perdas para as pessoas em razão das alterações de configurações das cidades.

Jacobs passou a trabalhar para a Revista Forum de Arquitetura. Em seus artigos descrevia e divulgava suas conclusões através da mídia jornalística, inclusive em entrevistas em rádios locais da época. Suas ideias repercutiam, mostravam que as cidades são organismos vivos, e não uma massa inerte, pois há nelas diversidade de pessoas e empresas que mutuamente se apoiam e se complementam. Em 1954 foi designada para fazer a cobertura de projetos de renovação urbana na Filadélfia.

Seu livro *Morte e Vida nas Grandes Cidades*, lançado em 1961, teve uma repercussão muito grande e representou uma opção de mudança de pensamento acerca das cidades. Foi realmente a primeira articulação convincente e acessível de um conjunto de ideias que confrontava o pensamento convencional sobre as cidades.

Jacobs questionava a ortodoxia, a maneira de reconstrução das cidades, que, a seu ver, representava uma violência aos habitantes. Para ela, era preciso olhar para a cidade através das pessoas que ali viviam, essa era a melhor maneira de se criar cidades melhores.

Jacobs identificou que havia toda uma rede de interações na cidade, que precisava existir e ser consideradas pelos planejadores das cidades, que até então as ignoravam. Ela observou tais qualidades num momento em que acontecia o oposto nas cidades. As comunidades estavam sendo isoladas, separadas dos usos em comum dos espaços públicos.

Em *Morte e Vida nas Grandes Cidades*, Jacobs indaga qual é o problema de uma cidade. E argumenta que a cidade é um problema de complexidade organizada. Parece, na superfície, que é complexa e desordenada, mas, na verdade, há uma estrutura subjacente; parece um caos, mas, na verdade, há um equilíbrio, há um *mix* produtivo de diferentes funções e organismos. Para ela a cidade é um verdadeiro ecossistema, e, para enxergar ordem - e não caos - em sistemas funcionais complexos, é necessário entendimento e compreensão.

Jacobs entendia que, quando as cidades realmente funcionavam, os fenômenos ocorriam de baixo para cima. Para ela, um bairro era bom quando milhares de atores convergiam espontaneamente e sem planejamento imposto, em uma complexidade organizada, o que trazia o tempero e a personalidade do lugar.

Em vez disso, os planejadores urbanos destruíam as cidades no afã de renová-las. Em vez de manter a maneira natural como as pessoas usavam o espaço, os planejadores e a

arquitetura moderna naquela era pós-guerra criavam uma visão abstrata do que deveria ser a cidade, concentrada no utópico e no ideal.

Para a arquiteta especialista em teorias urbanas Geeta Mehta[87], o modernismo fornecia a fórmula mais simples de se ganhar dinheiro. A produção era muito barata e possibilitava a construção rápida de muitos edifícios. Robert Moses compreendeu aquilo totalmente.

A única coisa que faltava, a partir dessa visão, eram as ruas e a ideia de que é sobre a rua que se anda, e a rua é o lugar onde as coisas acontecem.

Jane Jacobs avançou seus estudos sobre a visão das ruas e enquanto todos pensavam a calçada como uma espécie de sobra ridícula, ela lançou outra significação para aquele espaço público.

Ao olhar para o cotidiano das ruas, o que ela reconheceu foi, por exemplo, que a segurança não vem de guardas armados que bloqueiam as estradas, é o fato de haver pessoas nas ruas e nas calçadas que garante a segurança, elas são os "olhos da rua", como ela as denominou.

Jane Jacobs se estende em mais uma abordagem, e passa a indagar como seria viver nas localidades da cidade a partir do nível da rua, e essa simples mudança de perspectiva a levou para longe da ortodoxia da época.

Havia, para o Lower Manhattan, em Nova York, um projeto de construção de uma via expressa, que foi muito criticado e ganhou destaque quando Jane Jacobs passou a defender a manutenção do bairro sem a referida via. Ela se envolveu na causa e a partir desse evento, a influência de Robert Moses perdeu força, foi o começo de seu fim.

Robert Moses não se preocupava com quem vivia nos bairros, com as pessoas, ele as via como um obstáculo aos seus projetos, que já eram muito criticados por seus opositores. Muitos já percebiam que ele estava destruindo a cidade e precisava ser freado.[88]

---

[87]Geeta Mehta é uma empreendedora social índia-americana, designer urbana, arquiteta e autora. Mehta é professora adjunta de arquitetura e design urbano na Escola de Pós-Graduação em Planejamento e Preservação de Arquitetura da Universidade de Columbia, em Nova York. Ela também é consultora da Millennium Cities Initiative no Earth Institute. Até 2009, Mehta era professor de arquitetura no campus da Temple University em Tóquio. Disponível em:< https://www.arch.columbia.edu/faculty/52-geeta-mehta> e <https://en.wikipedia.org/wiki/Geeta_Mehta> Acesso em: 06.10.2020. Trechos extraídos do documentário *Citizen Jane documentary with subtitles in Portuguese made for UN-Habitat Angola in 2017 during Urban October*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s4OczJwbgP8 > Acesso em: 06.10.2020.

[88]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. 18. Erosão das Cidades ou Redução dos Automóveis., p. 401, 402, 413. Disponível.em:<file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> Acesso em: 09.10.2019.

Jane Jacobs enfrentou Moses contra seu projeto de estender a 5ª Avenida até o parque Washington Square, atravessando-o como uma rua contínua até a West Broadway, e mudar seu nome para 5ª Avenida Sul, de modo a tornar esse trecho da cidade mais valioso. Esse episódio fez Jane Jacobs perceber a ameaça que as rodovias estavam fazendo e poderiam fazer para a cidade de Nova York. E isso estava acontecendo em concreto, bem perto de sua casa. Foi aí que ela se engajou nessa causa, como ativista cívica. Seu intuito foi interromper tal projeto e escreveu uma carta para o prefeito da cidade.

Jane Jacobs conseguiu mobilizar muitas pessoas com suas ideias, ela dizia que o desafio era construir uma cidade na qual todos, não apenas os ricos e os privilegiados, pudessem viver de forma segura e nobre. Ela era uma estrategista brilhante, tinha o senso de oportunidades fotográficas a as usou para alcançar o êxito na defesa de sua causa.

Robert Moses não estava acostumado a ser contrariado, isso não acontecia com ele. Mas Jane Jacobs o enfrentou, e tinha muitos aliados importantes, como as mães do bairro empurrando os carrinhos com seus bebês, e até Eleanor Roosevelt, ex-primeira-dama dos Estados Unidos, que falou em público sobre a sua oposição à destruição do Washington Square para a construção de uma grande via para a passagem do trânsito, o que prejudicaria o bairro e a cidade.

A via expressa do Lower Manhattan foi definitivamente interrompida em 1970, momento em que, nas demais cidades dos Estados Unidos, estavam acontecendo movimentos similares de repúdio contra as vias expressas nas cidades, com slogans de apelo para a participação popular nas decisões da cidade, e a favor de projetos antipoluição.

O Washington Square permaneceu intacto. Se a via expressa tivesse sido construída, o bairro Soho e toda a história do seu desenvolvimento, reabilitação e revitalização adaptativa na cidade teria acontecido de maneira diferente. Teria sido a intervenção mais prejudicial do tecido urbano de Manhattan no século XX.

Essa foi a primeira derrota pública para Robert Moses e foi a primeira vitória de Jane Jacobs. Pouco depois o livro *Morte e Vida nas Grandes Cidades* foi publicado. Um exemplar foi enviado para Robert Moses, mas e ele o devolveu a Jacobs, com uma carta de desaprovação pelo seu teor.

Lewis Mumford[89], à época comentarista arquitetônico da revista The New Yorker, criticou o livro de Jacobs e usou a frase: “remédios caseiros da Dona Jacobs” para se referir às

[89]Lewis Mumford foi um historiador, sociólogo, filósofo da tecnologia e crítico literário americano. É particularmente conhecido por seu estudo de cidades e arquitetura urbana, ele teve uma ampla carreira como escritor. Disponível em: <http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1276>

estratégias por ela utilizadas. Ele dizia que Jacobs era uma jovem senhora tentando administrar remédios homeopáticos à cidade em vez de fazer a cirurgia que um médico faria.

Ironicamente, por volta da mesma época do lançamento de seu livro, em 1961, o seu próprio bairro, o West Village foi destinado à renovação urbana, o bairro que Jacobs proclamou como um modelo para os outros bairros.

Moses foi o Comissário da Habitação no esforço de renovação urbana para construir mais moradias coletivas para a cidade de Nova York. Ele até desistiu dessa posição, mas, antes disso, designou o West Village como elegível para a designação de assentamentos informais. Nesse momento, Jacobs sabia que tinha que fazer alguma coisa para reverter essa situação.

Jane Jacobs convocou uma reunião de moradores locais e os organizou em encontros públicos. Ela empregou táticas sofisticadas para enfrentar um pensamento há décadas arraigado em Nova York. Apresentou uma ação judicial contra a cidade de Nova York para tentar bloquear o plano de renovação urbana. Assim, o então prefeito de Nova York, Robert F. Wagner Jr.[90] decidiu descartar a proposta de renovação urbana do West Village e a designação do bairro foi removida.[91]

A importância do relato acima descrito está no marco deixado por Jane Jacobs. É possível afirmar que ela representa o início de um novo olhar para as cidades, e também, pela relevância que Nova York possui frente a um cenário mundial, quando se fala de grandes cidades. Jane Jacobs deu o primeiro alerta acerca do modelo de planejamento urbano adotado pelos gestores da época.

Jane Jacobs publicou várias obras literárias, mas, sem dúvida, a mais conhecida e lida é o seu primeiro livro, publicado em 1961, *The Death and Life of Great American Cities*, traduzido para o português, sob o título *Morte e Vida de Grandes Cidades.* É seu único livro publicado no Brasil.

É dos livros de urbanismo, o mais lido de todos os tempos e tem a peculiaridade de não ter sido escrito por uma urbanista especialista, e, sim, por uma jornalista, bem como por ter sido escrito por uma mulher.

< https://en.wikipedia.org/wiki/Lewis_Mumford > Acesso em: 09.10.2020.

[90]Robert F. Wagner Jr., era afiliado ao partido Democrata, foi prefeito de Nova York por doze anos, durante três mandatos: de 1º de janeiro de 1954 a 31 de dezembro de 1965. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_prefeitos_de_Nova_York> Acesso em: 10.09.2020.

[91]Trechos extraídos do documentário *Citizen Jane documentary with subtitles in Portuguese made for UN-Habitat Angola in 2017 during Urban October*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s4OczJwbgP8 > Acesso em: 06.10.2020.

Para a época, a obra trazia ideias completamente estranhas ao modelo da prática e teoria urbanas preconizadas então. Sua empreitada talvez tenha sido possível pelo fato de a autora ser alguém de fora da ortodoxia da disciplina. O feito incrível é que essas proposições radicais viriam a se tornar parte da linguagem e do senso comum hoje no urbanismo. Elas incluem, por exemplo, a importância da rua e do contato público, a ideia da diversidade de usos dela, a teoria da "vizinhança bem-sucedida", recebida no Brasil como "vitalidade urbana".

Hoje a ideia de que a diversidade é o motor da vitalidade urbana soa um tanto evidente, mas somente porque Jacobs venceu sua batalha teórica e alimentou uma nova ortodoxia, hoje embasada, pelo New Urbanism[92] e presente no debate da cidade sustentável.

As ideias de Jane Jacobs estão por toda a parte e a autora é referência para os planejadores das cidades até mesmo de partidos políticos diferentes[93], ou seja, ela consegue reunir diversos seguimentos ideológicos em torno de seus ideais de cidade, que usam o mesmo livro como referência.

Morte e Vida das Grandes Cidades é uma obra que abarca todas as posições sobre a organização das cidades, até mesmo divergentes. O livro funciona como uma espécie de tela de projeção, cada um consegue extrair dele o que deseja.[94]

A obra oferece um ponto de apoio a qualquer um. É nisso que reside a sua a força, trata-se de um clássico que perdura no tempo e que permite a sua interpretação em múltiplos sentidos, múltiplas. As ideias de transformação das cidades de Jane Jacobs permitem diversas apropriações e servem de referência para os mais variados planejadores das cidades. O próprio texto permite leituras divergentes.

---

[92]*O Movimento:"(...)* No final da década de 1980 e início da década de 1990, um grande número de designers urbanos, arquitetos, planejadores, desenvolvedores e engenheiros ficaram frustrados com os padrões de desenvolvimento prevalecentes, que se concentravam mais na construção de moradias dispersas longe dos centros tradicionais e ruas principais. Enquanto isso, dentro das cidades, a renovação urbana estava destruindo a estrutura dos bairros históricos e isolando comunidades antes estáveis. À medida que as cidades continuavam a declinar, uma coalizão de designers urbanos, arquitetos, planejadores, desenvolvedores e engenheiros se uniu para criar o Novo Urbanismo - um movimento de reinvestimento em design, comunidade e local. Seus valores e os princípios centrais de seu trabalho estão articulados na Carta do Novo Urbanismo Disponível em:< https://www.cnu.org/who-we-are/charter-new-urbanism> (...) "Conteúdo disponível em:< https://www.cnu.org/who-we-are/movement> Acesso em: 21.09.2020.

[93]No âmbito do município do Rio de Janeiro, a admiração do então prefeito César Maia por Jacobs, o levou a denominar a sede do Instituto Pereira Passos, IPP, de Edifício Jane Jacobs, localizado na Rua Gago Coutinho nº 52, no bairro de Laranjeiras, Rio de Janeiro, nos termos do Decreto- Rio nº. 26.414, de 26 de abril de 2006. Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/307724/decreto-26414-06?ref=topic_feed> Acesso em: 21.09.2020.

[94]TAVOLAN, Bianca. *Jane Jacobs: Contradições e Tensões.* Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5816 > Acesso em: 09.10.2020.

A sua popularidade se deve a duas ideias centrais, duas imagens presentes na primeira parte da obra e que ultrapassam o próprio livro: o balé da Rua Hudson e o olhar no que acontece nas ruas, com os olhos nas ruas. São esses os elementos constantes no livro.

Pontua-se que a narrativa de Jacobs é muito clara, de fácil compreensão, seu estilo é fluido, muito pensado e literário de se apresentar, o que cativa o leitor.

A autora fala da aparente desordem da cidade tradicional, menciona a complexidade do uso das calçadas, da existência de uma ordem complexa composta de movimento e mudança em que todos os atores compõem um todo ordenado, um balé não coreografado, espontâneo, é o que a autora chama de balé da calçada urbana.

Jane Jacobs se refere ao balé das calçadas, o balé da cidade. Pessoas diferentes fazem coisas diferentes ao longo do dia, assim como fazem uso distinto das calçadas.[95]

Com relação à imagem de dança, a primeira ideia trazida pelo livro é a de que existe uma diversidade de uso desses espaços, isso porque a rua permite diversos movimentos, aos quais a autora se refere como um balé. Se a rua de Jacobs fosse exclusivamente residencial, essa multiplicidade não iria acontecer. A rua dela tem uso misto, tem uso residencial, comercial, tem escola e parques.

O segundo ponto é a referência feita à espontaneidade, o balé da rua é espontâneo, e, como por milagre, as pessoas vão entram em cena sucessivamente, num ritmo que remete a uma dança. Portanto, existe uma ideia no livro de que se deve prestar atenção no ritmo de cada cidade, o ritmo espontâneo, e não mecânico e não artificial, e que deve ser levado em consideração, o fluir espontâneo da cidade.

Outro aspecto abordado no livro é que existem relações sociais específicas que conformam o cotidiano da rua e da calçada, e aqui o foco é para a calçada, quando se faz referência ao balé dos pedestres nas calçadas, está se falando das calçadas, o balé dos pedestres. Quanto ao balé das calçadas, a autora está querendo dizer que não é possível ver a rua como uma fotografia estática, para entende-la é necessário prestar atenção ao seu movimento durante um longo período de tempo.

---

[95]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. 2. Os Usos das Calçadas: Segurança, p. 52, 53, .Disponível.em:<file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> Acesso em: 09.10.2019.

Jacobs entende que a cidade é um local de relações sociais, e não só por prédios e edifícios. Isso hoje, é algo trivial, mas, à época foi um ponto avassalador de seu discurso. As relações sociais são ponto central e devem ser consideradas pelo planejador.

Jacobs parte de um ponto de observação parado, ela se encontra diante de sua janela, ou seja, a autora é um ponto fixo que observa a sua rua a partir da janela de sua casa e isso faz com que ela veja uma multiplicidade de usos ao longo do tempo. É um olhar de observador panorâmico que consegue ver tudo que por ali se passa.

Esta seria a diferença da ótica da autora para uma visão da cidade a partir de sua observação ao se percorrer por ela, pois a autora extrai observações a partir de um ponto fixo. Para ela, o olhar fixo do pedestre, à altura da rua, difere substancialmente da vista aérea do planejamento urbano moderno. Assim, a autora consegue demonstrar que, se o planejador da cidade quiser entendê-la, ele precisa prestar atenção na sua cidade, por bastante tempo, e aos detalhes que ela apresenta.

Um outro ponto abordado é que a calçada é um espaço público por excelência, o foco da autora não está nas praças ou nos parques, seu olhar está direcionado para os pedestres das vias públicas, que é o espaço classificado por ela como o mais importante. Ao se pensar, por exemplo, em Robert Moses, ou mesmo em Le Corbusier, trata-se de uma virada completa de perspectiva de se olhar a calçada.

Finalmente, com relação ao balé das calçadas referido por Jane Jacobs em sua obra, a autora menciona que a rua que ela observa é situada em Greenwich Village, em uma área mais tranquila de Nova York. Sua rua é muito específica, é uma rua de bairro, em outras palavras, existe aqui uma questão de escala, não se trata de alguém na multidão em uma grande avenida de uma grande cidade, mas de um balé espontâneo nas calçadas de uma rua menor, em que todas as pessoas são identificáveis.

Um apontamento feito por Jacobs conduz a uma segunda imagem que norteia o livro, a dos olhos nas ruas. Não só há essa multiplicidade de usos e de expressões nessas calçadas, mas também há segurança, porque, na medida em que se tem um número de pessoas usando a rua ao longo do dia, de maneiras diferentes, todo mundo se olha, todos, de alguma maneira se conhecem e estabelecem um laço de confiança. A autora conclui que consegue se sentir segura em uma rua movimentada.

Uma imagem deriva da outra e as duas imagens sintetizam as teses do livro, é por isso que a autora extrapola suas teses para além do próprio texto do livro.

Outro aspecto, enfocado no livro *Morte e Vida das Grandes Cidades* é a crítica ao planejamento urbano da época, a primeira frase do livro não deixa nenhuma dúvida disso[96]. Outra ideia também permeia as duas imagens centrais do livro acima descritas, que é a de que o técnico não é o detentor do saber, existe uma fonte na vida cotidiana que permite enxergar muito mais do que alguém de fora, como ele, que não percebe esses acontecimentos nas calçadas.

Se existe um objetivo de conformar esse espaço, é necessário o respeito, a atenção e tempo para tentar entender como essas manifestações funcionam. Então, para a autora, a espontaneidade seria uma espécie de oposição ao ordenamento do planejamento moderno da época, nos moldes de Le Corbusier.

O cotidiano como fonte, em vez de apenas o olhar do especialista, é interessante, pois, para Jacobs, independentemente de quem tenha sido, Moses ou Le Corbusier, todos os planejadores urbanos estavam equivocados.

Para ela, a história do planejamento urbano estaria inadequada e errada, pois o planejador pensava em uma fórmula existente em sua cabeça e projetava a cidade sem saber que tipo de necessidades e usos ela precisaria, então, não importa se é jardim[97], se é via expressa, qual é o seu modelo, todos eles cometeram uma série de erros históricos porque justamente não levaram em consideração os pressupostos contidos nas duas teses do livro, e acabaram gerando o que autora chama de a grande praga da monotonia.

Isso porque os espaços criados espaços com os quais as pessoas não conseguiam e não conseguem se identificar, são artificiais, e que acabam por não serem usados da maneira como os arquitetos e planejadores pensaram, justamente porque não levaram em conta todos esses aspectos.

Jane Jacobs representa a quebra de um ciclo todo direcionado ao rodoviarismo. Seu livro representa uma experiência histórica de transição, portanto, não é por acaso que Jane Jacobs é vista como uma autora que mudou a lógica dos planejamentos urbanos, até então pouco contestados. Ela inverte o olhar da época, muda o paradigma do planejamento urbano,

---

[96]A primeira frase da introdução do livro é: "Este livro é um ataque aos fundamentos do planejamento urbano e da reurbanização ora vigente". JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível em: <file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf > Acesso em: 09.10.2020.

[97]Referência feita à cidade-jardim, projeto de Ebenezer Howard, modelo de cidade concebido no final do século XIX. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2008/10/13/ebenezer-howard-e-a-cidade-jardim/> Acesso em: 21.09.2020.

e assim, ela consegue explicar por que boa parte dos projetos não funcionaram ou não funcionam da maneira como os planejadores e arquitetos achavam que deveria funcionar.

A presente pesquisa menciona Jane Jacobs como um marco de seu estudo e se identifica com a obra mencionada porque entende que a cidade e suas calçadas precisam ser olhadas e tratadas de acordo com as pessoas que nelas transitam, e que sejam considerados seus usos e suas necessidades.

É importante sinalizar que, embora Jacobs tenha criticado Robert Moses como a figura da modernidade por excelência - ele queria abrir vias expressas a todo custo, destruindo a cidade inteira e aderindo a essa modernidade devoradora -, ela também é moderna, no entanto, a sua modernidade é de resistência, uma modernidade do cotidiano, mostrando que não é preciso destruir para ser moderno.

Há uma espécie de contraposição da espécie "Davi e Golias" que caracteriza a autora não somente como protagonista, mas como uma ativista militante dessa nova ideologia, e por isso passou a servir de referência para outros projetos de resistência.

Morte e Vida das Grandes Cidades representa uma transição, não um estopim para os acontecimentos do final da década de 1960, momento em que conflitos raciais, de classe, feministas, pacifistas, ambientais, enfim, novos movimentos sociais explodiram em todos os lugares, inclusive nos Estados Unidos. Talvez somente se possa classificar o livro como transição porque a própria autora o estabelece como marco, uma mudança de paradigma para tentar pensar a questão da técnica no âmbito do urbanismo, e vários autores vão corroborar em outros campos.[98]

A autora apresenta uma contraposição entre ordem e desordem. Sob uma aparente desordem, existe uma ordem, o que parece desordenado, na verdade flui na ordem das necessidades humanas, das relações sociais que imprimem um ritmo específico, natural, não artificial e não mecânico.

Para a autora, as cidades contêm as sementes da sua regeneração, é natural que elas tenham vitalidade, uma vitalidade que acontece naturalmente, existe uma ordem[99] inata que é

---

[98]Como exemplo, pode-se mencionar *Traffic in Towns*, que foi um relatório influente e um livro popular sobre política de planejamento urbano e de transporte publicado em 25 de novembro de 1963 para o Ministério dos Transportes do Reino Unido por uma equipe chefiada pelo arquiteto, engenheiro civil e planejador Colin Buchanan. O relatório alertou sobre os danos potenciais causados pelo automóvel, ao mesmo tempo que oferecia formas de mitigá-los. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Traffic_in_Towns> e https://www.udg.org.uk/publications/udlibrary/traffic-towns-buchanan-report
Acesso em: 10.10.2020.

[99]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. 19. Ordem Visual: Limitações e Potencialidades, p. 14 e 415-435..

possível ser enxergada por aqueles que prestam atenção. O planejamento que rompe essa ordem dificilmente dará certo.

Nessa esteira, existe uma crítica da técnica como resposta única para todas as soluções, ou seja, se as pessoas locais não forem consultadas, se o planejador não souber o que acontece, quais as suas demandas, o planejamento será, não somente inócuo, mas prejudicial.

Essa é a crítica que a autora faz aos planejamentos da época, pois, à medida que esta ordem inata é rompida, se deixa de considerar a autenticidade de uma sociedade, sua vitalidade da cidade é produzida por si só.

A partir deste raciocínio, que leituras podem ser feitas sobre a autora? Se as cidades têm uma ordem inata, e que não é preciso fazer nada para que ela tenha a vitalidade e diversidade, é só não intervir, não precisaria da intervenção do Estado, o planejamento atrapalharia.

Esta é uma leitura possível.[100] Os defensores da ideia de estado mínimo, de ausência de planejamento encontram no texto da autora suporte para defender tais ideias.[101] Para eles,

---

Disponível.em:<file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> Acesso em: 09.10.2019.

[100]Jane Jacobs tem uma posição muito curiosa acerca do Estado. Ela é classificada como liberal, mas, independentemente do título que se queira dar, Jacobs tem uma redação que permite a apropriação de leituras diversas, para ela o problema não é o Estado, ele pode existir e pode atuar, mas sempre para a garantia aos privados as condições de diversidades, então, por exemplo, quando se fala de habitação popular, social, ela não vai pensar como o Estado pode produzir unidades habitacionais, ela vai pensar: como o Estado pode dar as condições de oferecimento para que os privados construam as suas casas de modos diversos em bairros e com a multiplicidade de usos. Para a autora existe uma espécie de postura, que é a ideia de que "*small is beautiful*", o pequeno é que consegue dar conta de todos os problemas. Para a autora o Estado é grande demais e não consegue se adaptar às necessidades da vida cotidiana de seus habitantes. Então, ela é contra as grandes empresas, que tiram diversidade, e ela diz que este é um grande fator, ela defende a pequena empresa, um capitalismo de pequenos produtores. JACOBS, J. *The death and life of great American cities* - 50th anniversary edition. Modern Library: Nova York, 2011. p.389 e ss. Vale observar que se Jacobs defende um capitalismo de pequenos produtores, de pequenos vendedores, fica a pergunta o quanto este capitalismo de fato existia na década de sessenta, sem o Estado, e sem o Direito, pois para se ter pequenas empresas, de fato concorrendo numa competição equivalente, de livre mercado, que é uma de suas ideias de fundo, é necessária a regulação para que os grandes não engulam os pequenos.

[101]O que deve guiar o planejamento das aglomerações humanas? Não há consenso. O pensamento em cidades está muito dividido. Duas correntes orientam essa controvérsia. Uma primeira corrente acredita que a melhor ordem é a ordem espontânea, é a ordem gerada por agentes do mercado, é a ordem sem planejamento. Essa corrente de pensamento deriva do pensamento econômico, do liberalismo econômico, da escola de Viena, da escola de Chicago. São escolas de economia que têm como premissa que a melhor alocação de recursos é aquela que é feita por agentes do mercado ou obedecendo a leis de oferta e demanda, sem nenhuma, ou com pouquíssima intervenção estatal. Essa corrente inclui nomes como: do urbanista francês Alain Bertaud, hoje pesquisador da Universidade de Nova York, ele é autor do livro cujo título é *Order without Design,* editado em

os olhos nas ruas nada mais é do que uma política em que o Estado não precisa intervir a não ser para garantir as condições das diversidades.

Igualmente, os defensores de uma política interventora também encontram ali elementos para tal defesa, por exemplo, a autora entende que caberia ao Estado garantir subsídios, crédito às pessoas, ou seja, gerar as condições para que o privado possa desenvolver seus interesses e, assim, trazer vitalidade e diversidade para as cidades. [102]

Com relação ao conceito de ordem e desordem e os demais pressupostos já mencionados anteriormente, pode-se pontuar que as relações sociais são importantes, se elas não forem observadas não se consegue chegar a um planejamento adequado para a cidade.

---

inglês, pela Editora: MIT Press, 2019, traduzido para o português, *Ordem sem Desenho*. A mensagem principal deste livro é a de que mercados devem guiar o planejamento e não o contrário. Na visão do autor o funcionamento natural da economia deve nortear a organização espacial de uma cidade; do economista americano Eduard Glaeser, leciona em Harvard, fez seu doutorado na Universidade de Chicago, sob a orientação do economista brasileiro José Alexandre Scheinkman. Glaeser é autor do livro *O Triunfo das Cidades*, editado em português pela Editora: Bei, 2016. A obra possui várias mensagens, mas uma mensagem importante para essa corrente, é a de que a regulação excessiva, em várias cidades americanas, interfere no funcionamento da economia, interfere na oferta de bens imobiliários, acaba prejudicando todo mundo, inclusive pela formação de preços, que é muito artificial, e que isso impacta em todos, mas muito mais nos mais pobres. No Brasil, uma expressão dessa corrente é o jornalista Raul Juste Lores, autor do livro *São Paulo nas Alturas*, editado em português pela Editora: Três Estrelas, 2017. A mensagem deste livro é a de que a legislação mais permissiva nos anos cinquenta e sessenta, foi justamente a legislação que ensejou a melhor fase da arquitetura e da vida urbana de São Paulo.

[102]Do outro lado, uma outra corrente oposta preconiza que a melhor ordem é a ordem planejada. Essa ordem planejada, segundo esses pensadores, deve ser imposta, deve ser planejada pelo governo, com maior ou menor participação da população. Essa corrente é originária de disciplinas técnicas, originária do urbanismo, mas também tem uma contribuição muito forte das ciências sociais. No campo do urbanismo, cita-se um expoente, que é o Le Corbusier, arquiteto franco-suíço, segundo o qual, a ordem planejada é superior, e ela, de fato, precisa ser imposta. Se dependêssemos do Le Corbusier, por exemplo, Paris, os terceiro e quarto distritos, que abrigam formidáveis prédios barrocos e renascentistas, teriam sido arrasados para dar lugar a prédios de vidro, num esquadrinhamento de rua absolutamente simétrico. Mas não se viu o que teria acontecido se Paris tivesse sofrido tal alteração. Cita-se dois nomes das ciências sociais muito importantes nessa corrente, gigantes da geografia e da filosofia urbana, o geógrafo inglês David Harvey - formado na Universidade de Cambridge, professor da City University of New York, trabalha com diversas questões ligadas à geografia urbana e é autor do livro *Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana*, editado em português pela Editora: Martins Fontes, 2014 - e Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês, autor do livro *Direito à Cidade* editado em português pela Editora: Centauro, 2009, que virou uma espécie de manifesto em prol da construção mais participativa da cidade e contra uma ordem de mercado, uma ordem capitalista. No Brasil, um representante importante dessa corrente é Milton Santos, um geógrafo importantíssimo de reconhecimento internacional. Ele relata as tensões sociais que resultam da urbanização desigual, que é o nome de seu livro: *A Urbanização Desigual: a Especificidade do Fenômeno Urbano em Países Subdesenvolvidos*, editado em português pela Editora: Edusp, 2018. Outra importante representante é a professora urbanista arquiteta Raquel Rolnik, da FAUSP, ex-relatora da ONU, para as questões de direito à moradia, ela possui uma publicação muito extensa e seu último livro: *Urban Warfare: Housing and Cities in an Age of Finance: Housing under the Empire of Finance*, editado em inglês, pela Editora: Verso, 2019, enfatiza os problemas derivados de uma financerização excessiva do mercado habitacional. Trata-se de uma simplificação de duas correntes, mas é importante situar a presente pesquisa em torno dessas divergências não tanto para aprofundá-las, mas, para identificar nessas diferenças pontos de possível convergência.

Então, há uma veia de participação democrática e planejamento democrático que também sai daqui, dessa ideia de ordem e desordem.

A obra de Jacobs se difundiu amplamente por todos os lugares, por isso ecoou em diversos espectros políticos, tão distintos, que fazem referência ao seu livro em âmbito mundial.

As batalhas que Jane Jacobs trava são questões relevantes. Suas propostas são a construção de uma democracia feita de baixo para cima, a ideia de que os projetos propostos pelo Estado não são intocáveis, que eles podem ser enfrentados, até com mecanismos da própria justiça, em audiências públicas, por exemplo, como método de enfrentamento de abusos por parte do Estado.

A essência de Jane Jacobs, muito mais importante do que amar varandas, ruas e calçadas, era o seu ceticismo, a necessidade de se duvidar das informações recebidas e de se confiar nos próprios olhos. Sob a aparente desordem da cidade velha, onde quer que a ela esteja funcionando bem, há uma maravilhosa ordem para manter a segurança da rua e a liberdade da cidade.

A cidade é uma ordem complexa, e essa ordem é toda composta de movimento e mudança. Embora seja vida, não arte, é possível chamá-la de forma artística da cidade, e compará-la à dança.

Não a dança de precisão simples, com todos os bailarinos em coordenação, girando em união e se curvando em reverência, mas sim, um balé elaborado, em que cada dançarino, e o conjunto deles, têm suas peças distintas que se reforçam miraculosamente, e compõem um todo ordenado.

Uma cidade não é apenas um objeto físico, é algo vivo, sempre vai se transformar e mudar. Nosso objetivo tem que ser gerir bem a mudança e não a congelar no tempo.

Hoje as cidades são obrigadas a abrigar um dramático aumento populacional. Com a quantidade de pessoas que necessitam viver nas cidades agora, a densidade é alterada e a cidade é afetada.

A questão de a cidade ser moldada de cima para baixo, em contraposição à ideia de baixo para cima, formalidade versus informalidade, é a eterna polarização dos pensamentos sobre as cidades.

Historicamente, as soluções para os problemas urbanos raramente vêm do topo. Elas vêm das pessoas que entendem o problema em primeira mão, porque são as pessoas que vivenciam os problemas e têm ideias novas e engenhosas de como resolvê-los.

É preciso atentar para o que se constrói hoje na cidade e que rumo ela tomará, pois tais decisões poderão afetar as futuras gerações. É preciso atentar para não condená-las a um mundo absolutamente sem esperança.

Nesse contexto é que as ideias de J. Jacobs se mantêm vivas até hoje.

Jane Jacobs morou o resto de sua vida em Toronto onde morreu em 2006 aos 89 anos.

O importante do presente debate é que se consegue extrair pontos interessantes para a aplicação prática hoje, como, por exemplo, que o planejamento deve ser de baixo para cima, o técnico não tem uma solução na prancheta, já pronta e acabada, é preciso prestar atenção às pessoas e suas necessidades, é necessário ouvi-las, analisar o que é espontâneo, levar em consideração os detalhes e os possíveis conflitos[103].

A análise passa pela avaliação de qual seria o papel do Estado e como resolver questões caóticas, pois resolver questões de uma rua de classe média, no Greenwich Village, que era a rua da Jacobs, com uma dinâmica já conhecida, talvez seja fácil.

Nesse ponto, a autora sofre críticas de autores como o acima referido Lewis Mumford, que argumenta que ela com sua aguerrida militância, impediu a construção de via expressa no Village, e assim preservou o bairro onde vivia, contribuindo para a sua supervalorização. O Village hoje é supergentrificado e suas casinhas custam milhões de dólares.

Mas ela não tinha em mente a preocupação de qual uso seria dado ao bairro e nem a classe social que ali se instalaria. A questão aí é de como se enxerga a gentrificação[104], de

---

[103]No caso de Jacobs, eles aparecem muito pouco em sua obra.

[104]A questão da autenticidade é bem importante, existem movimentos que estão criticando a gentrificação por esse viés, afirmando que todas as cidades estão ficando com a mesma cara e estão virando uma mercadoria exatamente com o mesmo padrão, e, mesmo a crítica da arquitetura, que usa o argumento de que é possível se encontrar edifícios espelhados exatamente do mesmo jeito, em todas as grandes cidades, não há mais uma especificidade nesse sentido, mas também existe uma resposta de incorporação à crítica da autenticidade, uma espécie de retorno à ideia que se é a autenticidade que se deseja, então, vamos fazer um bairro que tem a padaria de fermentação natural do pão, que tem o mini mercado de madeira que finge que é antiga, que os nomes das lojas estão escritos em francês, para dar um ar do charme do velho, do antigo. No caso há uma venda de autenticidade como mercadoria também, para que as pessoas se sintam num lugar super autêntico, porque é um bairro de elite e que tem tudo, de alguma maneira, "cenarizado" para ser diferente, em vez de Starbucks, Mc Donald's ter o café antigo, super descolado, o pequeno, mas, isso também é uma outra forma de gentrificação. O que é uma cidade autêntica hoje? Difícil dizer, ainda mais quando se vê várias cidades hoje, pensando em serem um lugar "instagramável", ou seja, para ir para tirar foto, ou seja, cidades fabricadas para aparecerem bonitas, autênticas, só para aparecer na foto, muito parecido com a ideia do Pelourinho, em Salvador, de fabricação de um cenário, para atrair turistas, e isso virar um grande espetáculo para as pessoas. Quando se vai à Europa, hoje, em cidades centrais turísticas, isso está estourando, as pessoas estão dizendo que os centros das cidades, que se achava autêntico, charmoso, antigo, virou, na verdade, um grande parque temático, porque as pessoas não podem mais morar ali, porque virou proibitivamente caro de morar. Aqui, no Brasil, ainda não se vê toda a extensão do problema, porque as cidades europeias são muito menores do que a escala das cidades brasileiras e os centros históricos são mais consolidados.

todo o processo que aconteceu depois, e que não faziam parte da agenda da autora à época. Portanto, é preciso ressalvar tais pontos e não transportar a fala da autora para os dias de hoje, sem a devida observação do momento histórico de sua obra.

Enquanto Jane Jacobs lançava seu livro, em 1961, Jan Gehl,[105] arquiteto recém-formado, passou a acompanhar o desenvolvimento das cidades. Estudioso em planejamento de cidades, levando em consideração as suas características e necessidades, tem trabalhado há mais de cinquenta anos para ajudar a transformar a lógica de várias cidades. Começou a implementar seu trabalho em sua cidade natal Copenhague, e boa parte das grandes cidades no mundo seguiram o modelo da capital dinamarquesa. Hoje talvez as ideias de Jan Gehl, sejam as mais influentes para as novas gerações de urbanistas, ideias que estão sintetizadas no título de um dos seus livros: *Cidade para Pessoas.*[106]

Nesta obra o autor cita Jane Jacobs como pioneira a defender uma pauta de preocupação com o rumo que as cidades tomaram:

> Há cinquenta anos, em 1961, a jornalista e escritora americana Jane Jacobs publicou seu livro *Morte e Vida das Grandes Cidades*. Ela assinalava como o dramático aumento do tráfego de automóveis e a ideologia urbanística do modernismo, que separa os usos da cidade e destaca edifícios individuais autônomos, poriam um fim ao espaço urbano e a vida d cidade, resultando em cidades sem vida, escaziadas de pessoas.[107]

Segundo o autor seu livro é um protesto contra alguns paradigmas sobre os quais se baseou o planejamento urbano dominante na segunda metade do século XX. Uma das ideias modernistas de planejamento urbano, entre outras, é que cidades onde diferentes setores se localizam próximos uns dos outros, são ruins e edifícios independentes são bons; não se deve colocar residências, trabalho e recreação no mesmo espaço. Diferentes seguimentos devem estar separados.

---

[105]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 25 Jan Gehl é um arquiteto e urbanista dinamarquês, professor universitário aposentado e consultor, cuja carreira foi construída com base no princípio de melhorar a qualidade de vida urbana através da reorientação do planejamento urbano em favor de pedestres e ciclistas. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/2016/11/defensor-de-cidades-mais-humanas-jan-gehl-provoca-em-entrevista-o-que-voce-esta> Acesso em: 22.09.2020.

[106]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

[107] Idem. p. 3, 25.

> No século XX, o espaço da cidade continuou a funcionar como importante lugar de encontro social, até o triunfo dos ideais de planejamento do modernismo, o que coincidiu com a invasão dos automóveis. A discussão sobre a "morte e vida" nas cidades, desafiadoramente levantada, em 1961, pelo livro de Jane Jacobs, em grande parte lidava com a gradual perda de oportunidades dos espaços urbanos de funcionarem como pontos de encontro. Ainda que a discussão tenha continuado desde então, em muitos lugares a vida na cidade continua a ser espremida para fora do espaço da cidade.[108]

O autor assevera que a indústria automobilística empurrou os carros para as cidades e as construtoras foram fazendo esses prédios rapidamente sem refletir se seria uma boa cidade com mais torres de prédios. Em geral, não se torna uma boa cidade. É preciso saber porque se faz isso e o mais importante no planejamento urbano é que é preciso saber para onde a cidade vai. Todas as boas cidades possuem planos específicos: *como por exemplo, estabelecendo metas a serem cumpridas nos anos seguintes, até 2020 faremos isso; até 2030 faremos essa outra coisa. Até 2040 não teremos combustíveis fósseis e assim por diante*. Então, há esses planos para gradualmente mudar a direção em vez de continuar com os negócios como sempre. É importante ter liderança, ter visão e objetivos a serem alcançados.[109]

Para Jan Gehl, Brasília[110] foi a primeira cidade em que essas ideias foram levadas a cabo em grande escala. É por isso que o autor denomina o modelo de "síndrome de Brasília"[111]. A capital brasileira só é interessante e incrível vista do alto, mas, lá embaixo, onde as pessoas estão, ao nível do olho, não é nada bonita.[112]

Para o autor os construtores não pensaram na circulação das pessoas nas ruas, e entre os prédios, construídos espaçadamente, daí chamaram alguns paisagistas para o projeto de jardinagem, o que supostamente fariam as pessoas felizes.

---

[108]Idem. p. 25, 26.

[109]Trechos de entrevista concedida por Jan Gehl. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fgcNxIlycic> Acesso em: 22.09.2020.

[110]De acordo com Jan Gehl, Brasília é uma cidade em que é priorizada a grande escala, que foi projetada a partir do alto e de fora, ou seja, de cima para baixo: primeiro pensou-se na lógica da cidade e na distribuição de seus setores; em seguida, pensou-se nos prédios, depois nos espaços, e por fim, nas pessoas. Para o arquiteto esta é uma prática de planejamento com raízes no modernismo e o resultado final são grandes espaços vazios com o uso intenso do automóvel, que leva a uma expansão horizontalizada e espraiada da cidade e longos deslocamentos que dificultam a circulação de pedestres Gehl classifica esse fenômeno, em sua obra, como a "Síndrome de Brasília". Para ele, a cidade é uma catástrofe ao nível dos olhos. GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 195-197.

[111]Idem. GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 195-198.

[112]Trechos de entrevista concedida por Jan Gehl. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fgcNxIlycic> Acesso em: 22.09.2020.

A construção de Brasília foi muito diferente da formação das antigas cidades, que começavam com um lugar por onde as pessoas circulavam, e construíam-se as edificações ao longo daqueles caminhos. Depois de um tempo vinham novos prédios e casas, daí se tinha uma rua. O autor entende que os prédios antigos sempre começavam com vida, depois com delimitação do espaço, enquanto nos novos, são os prédios que vêm primeiro, seguido do paisagismo, para depois, talvez, ganharem vida. Mas nunca uma vida de fato, uma vida confortável.

O autor critica o modernismo e afirma que foram necessários cinquenta anos para se descobrir tudo de ruim que havia naquele modelo, porque todo o conhecimento sobre pessoas nas cidades foi jogado fora pelos modernistas, para quem todas as coisas velhas não tinham mais valor.

A ideia era que, com o homem moderno, tudo deveria ser diferente do que era antes. O autor adverte que o *homo sapiens* sempre possuiu a mesma estatura média, ainda é bípede e ainda possui a mesma história biológica, tem a melhor visão horizontal desde sempre, ainda possui delimitações do seu campo de visão. Então, todas as suas características básicas permanecem as mesmas, só que agora ele se chama "homem moderno".

Mas o homem permanece o mesmo. Para Jan Gehl, os únicos que mudaram foram os urbanistas e se passaram cinquenta anos para se provar realmente que este tipo de planejamento não é humanístico, não é para as pessoas e, como insiste o autor, é possível se fazer algo muito melhor, é possível remodelar as cidades existentes e se construírem outras muito melhores do que Brasília, ou do que se vê em São Paulo e no Rio de Janeiro.[113]

O autor identifica que na virada do século XX para o século XXI, uma explosão de repúdio ao modernismo, e à invasão dos carros. Agora, no mundo inteiro, se busca tornar as cidades habitáveis, sustentáveis e saudáveis, porque naquele modelo de planejamento urbano, o que se privilegiava era o automobilismo, a máquina que levaria as pessoas de um lugar a outro, um estímulo ao sedentarismo. Agora se sabe que isto é um grande problema para a saúde.[114]

---

[113]Idem.

[114]Pesquisadores das Universidades, Federal e Estadual, do Rio de Janeiro e da FIOCRUZ. Os cientistas querem saber o impacto que a forma de ir e vir para o trabalho tem na saúde das pessoas. Victor Andrade, coordenador do Laboratório de Mobilidade Sustentável da UFRJ, afirma que nenhuma pesquisa foi realizada como esta, com três mil e quinhentas pessoas participantes, e com o desafio de entender a mobilidade através de um olhar da saúde, do bem-estar, da economia e do ambiente. Apenas treze por cento dos brasileiros de desloca de maneira ativa para o trabalho, por meio da caminhada ou por bicicleta. Ricardo Oliveira, coordenador do Laboratório Vida Ativa da UERJ, pontua que é preciso criar estratégias para que as pessoas se tornem mais ativas, se desloquem de forma mais ativa, ou a conta da saúde vai ficar muito mais alta do que já está. Aduz que os

Para Jan Gehl, os arquitetos precisam conhecer as pessoas e não somente acerca de construções. *Eles entendem de prédios, não de pessoas.*[115] O autor comenta que na era do modernismo, nos dias de Brasília, não havia preocupação em como a forma de se construir uma cidade impacta e interfere na vida das pessoas.

Para ele a distância entre os prédios exerce influência na forma como as pessoas interagem entre si. Se dois prédios são construídos com determinada distância, uma maior e outra menor, são situações completamente diferentes de vizinhança. Nos prédios mais próximos as pessoas se conhecem e criam intimidade; quando estão mais distantes, elas nem mesmo se enxergam umas às outras.

Jan Gehl comenta que ainda há muitos arquitetos que pensam que a forma é tudo. Mas a boa arquitetura não pensa somente na forma, isso porque a forma é uma escultura parada, estática, a boa arquitetura é a interação entre forma e vida, seja numa área ou num prédio. A arquitetura atual é algo mais abrangente, ela não cuida somente da forma, ela trata da forma e da vida.

É preciso trazer a preocupação com a vida para a equação e os estudantes de arquitetura têm que atentar para essa combinação. A forma faz as pessoas viverem como máquinas, a vida faz com que as cidades tenham alma.

O livro *Cidade para pessoas,* lançado há sessenta anos, faz um estudo de como as cidades podem ser humanizadas, como o cotidiano das pessoas pode melhorar.

Jan Gehl entende que oferecer boas condições para as pessoas caminharem e pedalarem é um investimento pró-ativo que melhora a qualidade de vida e avança no desenvolvimento de sistemas sustentáveis de transporte das cidades, para reduzir a poluição e os riscos no tráfego, além de abarcar todos os grupos da sociedade.

Para ele, tais medidas não devem ser temporárias, nem somente para a população mais pobre ou mais rica. Pelo contrário, é um investimento geral e acessível a todos na cidade. Os dois tráfegos, tanto o motorizado como o de pessoas, podem e devem coexistir, lado a lado, como usos das ruas alternativos. [116]

---

números só crescem. A pesquisa identificou que 75,8 %, ou seja, o principal destino dos ciclistas no Brasil é a ida ao trabalho. Também mostrou que a ocorrência de doenças crônicas em quem anda ou pedala para o trabalho é seis vezes menor do quem usa moto, carro ou ônibus. Fonte: LabMob/UFRJ Transporte Ativo. *Pesquisa Perfil do Ciclista 2018*. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/publicacoes/> <http://ta.org.br/perfil/ciclista18.pdf> e <http://www.ta.org.br/perfil/perfil18.pdf> Acesso em: 15.11.2020.

[115]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 26.

[116]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 218.

Para o autor *as cidades precisam ser pensadas para enviar convites à circulação de pedestres e à vida na cidade*[117]. Jan Gehl aponta para um ponto de partida universal, a dimensão humana. Pela velocidade com que o crescimento urbano se deu, principalmente em cidades mais pobres, ele aconteceu de forma a acarretar diversos problemas de infraestrutura, de moradia, de saúde urbana, de transporte. Já os investimentos nessas áreas não avançaram na mesma proporção, o que consiste em um desafio na busca de melhor qualidade de vida para as pessoas.

A atenção neste momento é para a dimensão humana do planejamento da cidade, a ser considerada no trabalho do desenvolvimento urbano. O planejamento urbano deve começar com as pessoas, o respeito pelas pessoas é o ponto básico de partida.

Jan Gehl[118] elenca *Princípios para o Planejamento de Cidades*, de forma a priorizar a dimensão humana na cidade, bem como os *Princípios de Planejamento de Tráfego* adotados em diversas cidades no mundo. O autor pontua que, nas últimas décadas, as ideias sobre reorganização e integração de tipos de tráfego são uma tendência mundial, e menciona como última proposta em relação à categorização das vias, a figura da rua compartilhada, que funciona muito bem, desde que interpretada como espaço onde os pedestres têm absoluta prioridade.

O autor comenta que ao se acompanhar o debate público no Brasil sobre cidades, verifica-se que muitas pessoas pensam que a bicicleta é muito bonita, Copenhagen é incrível, mas o Brasil, o Rio de Janeiro não é Copenhagen, há muito mais gente aqui nas cidades, é um lugar com problemas sociais urgentes, ou seja, existem outras urgências.

Gehl explica que não se trata de Copenhagen, trata-se do *homo sapiens*, que vive aqui também, então, esse tipo de ideia de planejamento urbano humanístico pode ser usado em todos os níveis, em uma pequena vila de cem pessoas até uma grande cidade de treze milhões de pessoas, na África ou Tóquio. E não se trata de copiar Copenhagen, porque para cada cidade haverá soluções específicas.

Para o autor, a mobilidade nas cidades com grandes densidades precisa mudar, senão é reconhecer que está fora do alcance da tecnologia e que se caminha cegamente. O autor acredita que em 20 ou 25 anos veremos mudanças drásticas no modo de se organizar a mobilidade nas grandes cidades, porque o que se faz hoje não é inteligente e não faz ninguém feliz. Mudanças ocorrerão porque o clima não espera nem os problemas de saúde. Para que

[117]Idem. p. 29.
[118]Idem. p.232-235.

isso ocorra, o autor fala em sustentabilidade social, que seria a vivência nas cidades pelas relações sócioespaciais.[119]

[119]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 7.

2. **MOBILIDADE URBANA E O DIREITO À ACESSIBILIDADE. CALÇADA: UM ESPAÇO JURIDICAMENTE DE TRANSIÇÃO**

2.1. **O direito humano fundamental social ao transporte no sistema internacional de direitos humanos e na regulação federal sobre mobilidade urbana e acessibilidade.**

No âmbito do sistema internacional de direitos humanos, o artigo 22 da Declaração Universal de Direitos Humanos[120] preconiza que "*todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade".* Observa-se que os direitos sociais estão no coração de um momento histórico e são o arcabouço de uma conquista social[121].

Importante destacar que a referida declaração não gera obrigação para os estados, mas a Declaração Universal dos Direitos Humanos continua sendo referência para o desenvolvimento contínuo do regime de proteção internacional de direitos humanos.

Ainda que, como um todo, ela não chegue a ser parte do *ius cogens*, sua autoridade histórica confere-lhe o papel de sinalizador de valores elementares compartilhados pela comunidade internacional, como o da dignidade da pessoa humana. Os direitos que ainda não integram o conjunto de normas imperativas, de qualquer sorte, se impõem como diretrizes norteadoras do desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos.

No âmbito do direito interno brasileiro, o Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992 promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969. O seu artigo 22 prevê o direito de circulação e de residência e seu item 1, estabelece que toda pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado tem o direito de nele livremente circular e de nele residir, em conformidade com as disposições legais. As restrições ali previstas, acerca do direito de livre circulação estão

---

[120]Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 05.06.2021.

[121] A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi elaborada por uma comissão da Organização das Nações Unidas (ONU) entre 1946 e 1948 em um contexto relacionado com eventos que se passaram durante a Segunda Guerra Mundial. Entre os episódios marcantes do maior conflito da história da humanidade, estão o Holocausto e o lançamento das bombas atômicas sobre duas cidades japonesas. O documento é composto por trinta artigos, que determinam os direitos básicos que todo ser humano possuir.

relacionados a prevenir infrações penais ou para proteger a segurança nacional, a segurança ou a ordem pública, a moral ou a saúde pública, ou os direitos e liberdades das demais pessoas.

Pontua-se que o Brasil é signatário da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, que foi ratificado pelo Congresso Nacional em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do artigo 5º, da CRFB/88, conferindo status de norma constitucional que versa acerca de direito humano e busca a igualdade e a inclusão com a especial atenção aos destinatários da proteção, os portadores de deficiência, nos termos do artigo 2º, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.[122]Esta Convenção, que traz os direitos, que já estão previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas os traz com uma nova roupagem, que é a da acessibilidade.

Vale dizer que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009[123], em seu artigo 9º assegura que as pessoas com deficiência têm o direito ao acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, aos meios de transporte.

Pontua-se que as calçadas sem padronização, com buracos, com equipamentos mal posicionados, sem espaço para a passagem de uma cadeira de rodas ou uma pessoa com dificuldade de locomoção, constituem verdadeiras barreiras ao exercício do direito à acessibilidade garantido no diploma legal supranacional acima mencionado, internalizado pelo ordenamento jurídico pátrio.

Um marco temporal importante a ser destacado é a Agenda das Nações Unidas para 2030[124], em que foi produzido um documento com os Objetivos de Desenvolvimento

---

[122]BRASIL -*Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015*. Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

[123]BRASIL- Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm Acesso em: 10.06.2021.

[124]Em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York e reconheceram que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Ao adotarem o

Sustentável (ODS). O Brasil[125] é signatário do referido documento e se comprometeu, juntamente com outros 192 países, a tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.[126] Para alcançar esses objetivos, foram descritas 169 metas, muitas envolvendo a mobilidade urbana .[127]

São 17 objetivos interconectados que abordam os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo. O transporte é um tema transversal a alguns objetivos, como, por exemplo, o Objetivo nº 11, cujo título é Cidades e Comunidades Sustentáveis. Neste Objetivo, a meta 11.2 está diretamente relacionada a acessibilidade:

> "Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos".

Já a meta 11.3 versa acerca da inclusão social, que está associada ao direito de fazer parte da sociedade: "*Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países".*

A meta 11.7 trata do acesso universal a que se refere a presente pesquisa: *"Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência".*

Pontua-se que o transporte é um tema transversal a todos os 17 Objetivos da Agenda 2030, uma vez que o acesso a bens e serviços oferecidos nas cidades é fundamental para o desenvolvimento humano. A capacidade de acessar a cidade e tudo que ela oferece, e mais,

---

documento "Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", os países comprometeram-se a tomar medidas ousadas e transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos sem deixar ninguém para trás." Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/ > Acesso em: 10.06.2021.

[125]Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/ods/11/ > e < https://brasil.un.org/pt-br/sdgs > Acesso em: 14.08.2020.

[126]MEDEIROS, Rodrigo e CAMARGO, Aspácia. *Rio: Desafios para uma Metrópole Sustentável.* Rio de Janeiro: Andrea Jakobsson Estúdio Editorial Ltda. 2018. p. 37.

[127]Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/ods/11/ > e < https://brasil.un.org/pt-br/sdgs > Acesso em: 14.08.2020.

poder escolher um meio de acesso viável, é direito da pessoa. Portanto, praticamente todos os Objetivos estão relacionados ao tema da mobilidade urbana.

No Estado Democrático de Direito, delineado pela Constituição de 1988, que tem entre seus fundamentos a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, a pessoa humana está no vértice do ordenamento jurídico brasileiro, de maneira a privilegiar o desenvolvimento da sua personalidade, os direitos sociais e a justiça distributiva.

Os objetivos constitucionais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária e de erradicação da pobreza colocaram a pessoa humana como fundamento base de todos os direitos fundamentais. configuram uma verdadeira cláusula geral de tutela e promoção da pessoa humana[128].

A dignidade da pessoa humana é também tratada como princípio da humanidade, expresso na Convenção Americana sobre Direitos Humanos[129], em seu artigo 11, item 1: *Artigo 11 Proteção da honra e da dignidade 1. Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade*, bem como na Constituição Federal[130]: *"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 - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; (...)".*

Ela é a lente que filtra todo o texto constitucional, especialmente quando se trata de temas atinentes aos cidadãos em contato com as cidades, já que se trabalha os direitos sociais efetivados na cidade. Deslocar-se pelas cidades é requisito básico para o acesso e o desenvolvimento da maioria das atividades humanas.

A dignidade da pessoa humana possui uma interdependência com os direitos sociais prestacionais, fundamentais para a fruição de uma vida digna. A efetivação desses direitos é essencial para o exercício das liberdades fundamentais. Os direitos sociais se realizam pela execução de políticas públicas destinadas a garantir uma vida cotidiana digna a todos os indivíduos.

---

[128]TEPEDINO, Gustavo. *O Código Civil na perspectiva Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 11

[129]A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, CADH, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica é um tratado internacional entre os países-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) e que foi subscrita durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, em 22 de novembro de 1969, na cidade de San José da Costa Rica. Entrou em vigor em 18 de julho de 1978, sendo atualmente uma das bases do sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 15.03.2021.

[130]BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 15.03.2021.

Maria Paula Dallari Bucci,[131] identifica os chamados direitos humanos de primeira geração, os direitos individuais, como os direitos de liberdade, cujo exercício pelo cidadão requer uma abstenção, tanto do Estado, quanto dos concidadãos, de perturbarem o seu pleno gozo. Para a autora, os direitos sociais de segunda geração, pode-se dizer que são direitos-meio, direitos cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração.

Já os direitos de terceira geração a autora elenca como os direitos ao meio ambiente equilibrado à biodiversidade e ao desenvolvimento. Também menciona que nesse rol estão os direitos das pessoas ainda não nascidas, que numa perspectiva temporal da humanidade são os chamados direitos transgeracionais.[132]

A função social de mobilidade urbana se realiza quando se consegue propiciar ao cidadão qualidade de vida, com a concretização dos direitos fundamentais, como o livre deslocamento pela cidade, e dos direitos sociais, como o direito ao transporte urbano.

A função da mobilidade é a promoção da circulação das pessoas na cidade de forma integrada, eficiente e inclusiva. O transporte é serviço essencial, há no transporte uma finalidade socialmente relevante. A função social da mobilidade se traduz em benefício da coletividade, ela abarca o pleno exercício do direito de acesso à cidade, como instrumento de justiça social, de redistribuição. Nessa esteira, a garantia do direito social ao transporte possui destaque, sem prejuízo do direito individual de ir e vir, pois o tema mobilidade urbana abarca todas as modalidades de deslocamentos na cidade.

Para o Direito, o tratamento a ser dado à mobilidade urbana consiste no conjunto de bens e serviços necessários à fruição do direito fundamental e social de transporte e do direito fundamental individual de liberdade de locomoção e circulação. A análise jurídica a ser tomada como referência se dá no âmbito da legislação vigente em consonância com as necessidades atuais, uma vez que a cidade é viva, dinâmica, está em constante mutação e reclama adaptações de acordo com seu tempo.

Garantir o direito ao acesso ao transporte urbano, disponibilizá-lo a todos os moradores e transeuntes da cidade, sem nenhum tipo de exclusão, seja por falta de condições de acessibilidade física, econômico/financeira ou qualquer tipo de discriminação, através da universalização dos serviços, é uma forma de o Poder Público implementar a função social da

---

[131]BUCCI, Maria Paula Dallari. *O Conceito de Política Pública em_ Direito* Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5066888/mod_resource/content/1/BUCCI_Maria_Paula_Dallari._O_conceito_de_politica_publica_em_direito.pdf Acesso em: 27.09.2020.

[132]Idem.

cidade de mobilidade urbana. A mobilidade é uma capacidade humana sem a qual as pessoas não podem ter uma vida digna.

Mais da metade da população mundial vive hoje em áreas urbanas, portanto, pensar o futuro das cidades é essencial. O MIT, Instituto de Tecnologia de Massachusetts[133], em seu estudo acerca do futuro das cidades, apresenta o dado que até 2050 mais de dois terços da população global vai viver em áreas urbanas. Hoje em dia já passa de cinquenta por cento. Com base nessa estatística é preciso repensar o conceito de moradia e de mobilidade urbana nas grandes cidades.

As cidades se caracterizam por suas habilidades de proporcionarem interações e oportunidades às pessoas, são fundamentais para o crescimento e o desenvolvimento pessoal dos indivíduos e da sociedade, o que tem justificado a intensificação do fenômeno mundial de urbanização. São locais nos quais as pessoas vivem, trabalham e se movimentam, requerendo infraestruturas coletivas, como a de transportes, para realizarem atividades e atenderem suas necessidades básicas, inclusive as de mobilidade.

A cidade é um bem comum a todos os seus usuários, o direito à cidade[134] é também o direito ao acesso à cidade, ao seu uso, que está diretamente relacionado às funções sociais da cidade, como o acesso a uma infraestrutura urbana mínima capaz de assegurar uma vida com dignidade aos indivíduos. A função social da cidade abarca o pleno exercício do direito à cidade. O Princípio Constitucional das Funções Sociais das Cidades inspira a política urbana a ser desenvolvida nas cidades com a participação de todos os entes da federação, na medida de suas atribuições e competências constitucionalmente previstas. As principais funções das cidades são: habitação, saúde, circulação, trabalho e lazer.

O artigo 182 da CRFB/88 consagra o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como objetivo da política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, ou seja, pressupõe uma ação do ente municipal em prol do desenvolvimento urbano. Em seu parágrafo 1º, prevê que o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

---

[133]MIT - Massachusetts Institute of Technology. *Cities of the future*. Disponível em: https://spectrum.mit.edu/wp-content/images/2014-winter/spectrum-2014-winter-web.pdf. Acesso em: 23 set. 2020.

[134]LEFEBVRE, Henry. *Le Droit à la Ville.* 3 ed. Paris, França: Econômica Editions, 2009.

A política urbana elencou o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.[135]É possível se desenvolver um princípio, como contribuição desta pesquisa para se pensar ou repensar a cidade. Pelo Princípio da Realidade da Cidade entende-se que é preciso se atentar aos contornos, físicos, geográficos, sociais e orçamentários da cidade. Com efeito, ao se elaborar um plano, um projeto, um programa direcionado a uma cidade, a sensibilidade do gestor deve ser no sentido de observar a sua viabilidade de acordo com a realidade da cidade. Quando o Direito ignora a realidade, a realidade se volta contra ele ignorando-o.

A indissolúvel conexão entre o mundo real e o mundo ideal ou idealizado, ou seja, entre o mundo do ser e o do dever ser[136] permeia tal princípio. A validade da norma, do plano diretor, das diretrizes, não advém da sua normatividade, mas é preciso que ela tenha relação com a realidade da cidade, a qual ela vai regular, levando em conta a realidade do território, os espaços ocupados - os regulares e os irregulares -, as condições geológicas, climáticas, sociais e orçamentárias.

A realidade de um município pequeno não é a mesma de um município maior. É preciso considerar a cidade conforme sua peculiaridade e reconhecer toda a sua extensão, ou seja, a cidade real, composta pelas áreas formais e também as informais, até mesmo para proporcionar a regularização dessas áreas que estão excluídas até mesmo dos mapas e da geografia da cidade do Rio de Janeiro,[137] e de tantas outras.

Para o implemento de políticas públicas em um determinado município ou região, as realidades orçamentária, geográfica e social devem ser levadas em conta, até mesmo para não se tornarem inviáveis.

O Princípio do Planejamento Socioespacial decorre do Princípio da Realidade da Cidade e tem como fio condutor o direito à um projeto de cidade e ao acesso universal aos bens e serviços oferecidos na cidade. O legislador e o gestor não podem ficar desconectados da realidade. Precisam estar atentos às mudanças que ocorrem na cidade. Se o planejamento não considerar a realidade do presente, não há como se chegar a um planejamento realizável no futuro.

O Estatuto da Cidade, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, estabeleceu diretrizes gerais da política urbana, em seu artigo 2º, no *caput*, elencou o pleno desenvolvimento das

---

[135]MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Direito da Cidade.* Tomo II. Organização Vânia Siciliano Aieta. A Constitucionalização do Direito da Cidade, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015. p. 267- 284.

[136]HELLER, Hermann. *A Constituição do Estado.* In: *Teoria do Estado.* São Paulo: Mestre Jou, 1968, p.299.

[137]Notícia extraída de matéria veiculada no Jornal O Globo de 11.09.2017, primeiro caderno, p. 8, versão papel jornal, matéria escrita por Camila Zarur e Ludmilla de Lima.

funções sociais da cidade como vetor da política urbana. Nos incisos foram elencadas as diretrizes a serem adotadas para o alcance do referido objetivo. Diretrizes são normas de procedimento, possuem um conteúdo operacional, são orientações, guias e diretivas, linhas básicas instrumentais. Diretriz está relacionada a projeto, a norma programática.

A Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, introduziu o transporte como direito social, nos termos do artigo 6º da CRFB/88, para compor o rol da segunda dimensão de direitos fundamentais, inerentes à pessoa humana.

O artigo 21, da CRFB/88, em seu inciso XII, estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, na alínea "e": os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros[138].

Em seu inciso XX, o artigo 21 da CRFB/88 prevê a atribuição da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. Já o inciso XXI, tratou da atribuição da União para estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação.

O artigo 22 da CRFB/88 prevê a competência da União para legislar, no inciso IX, sobre diretrizes da política nacional de transportes e, no inciso XX, sobre trânsito e transporte.

A Constituição Federal, em seu artigo 23, I, prevê a competência comum entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal para conservar o patrimônio público. Nesse quadrante, constata-se que a Constituição Federal de 1988 é expressa ao atribuir a competência do ente público, em cada uma das esferas federativas, para conservar o patrimônio público respectivo. No entanto, apesar de haver esse dever constitucional, é um ônus do proprietário a obrigação de construir e manter as calçadas.

Conforme análise no decorrer desta dissertação, as calçadas figuram como bens públicos municipais de uso comum do povo e, sob essa perspectiva, há uma corresponsabilidade do proprietário em conservar esses espaços, sem prejuízo de o ente municipal promover políticas públicas direcionada às calçadas, no sentido de revitalizar e implementar um piso tátil, por exemplo. Os municípios se preocupam mais com a construção

---

[138]BRASIL- *Supremo Tribunal Federal*, STF Julgados correlatos: MS Nº 27.516, rel. min. Ellen Gracie, j. 22-10-2008, P, DJE de 5-12-2008. A titularidade dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, nos termos do art. 21, XII, e, da CF, é da União. É possível a desestatização de serviços públicos já explorados por particulares, de responsabilidade da União, conforme disposto no art. 2º, § 1º, b, parte final, da Lei 9.491/1997. STF: RE Nº 214.382, rel. min. Octavio Gallotti, j. 21-9-1999, 1ª T, DJ de 19-11-1999. Transporte rodoviário interestadual de passageiros. Não pode ser dispensada, a título de proteção da livre iniciativa, a regular autorização, concessão ou permissão da União, para a sua exploração por empresa particular. Recurso extraordinário provido por contrariedade ao disposto no art. 21, XII, e, da CF. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp > Acesso em: 19.08.2109.

e manutenção da parte da via pública destinada à passagem de carros do que com a parte destinada à circulação de pedestres.

O inciso II do artigo 23 da CRFB/88 atribui a competência comum entre os entes da federação para proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. Ainda, no artigo 23, inciso XII, prevê como competência comum entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. Logo, nada impede a criação de um plano educativo unificado com orientações gerais para a segurança e acessibilidade na circulação dos pedestres, incluindo as regras básicas sobre as calçadas e passeios, por exemplo.

Em seu artigo 24, XIV, a CRFB/88 atribui competência concorrente para legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência. O artigo 25, da CRFB/88, que trata dos estados da federação, em seu § 3º, trouxe a competência para, mediante lei complementar, instituírem regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum[139].

---

[139]Idem. Julgados correlatos: ADI Nº 1.842, rel. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013. O interesse comum inclui funções públicas e serviços que atendam a mais de um Município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como serviços supramunicipais. (...) A função pública do saneamento básico frequentemente extrapola o interesse local e passa a ter natureza de interesse comum no caso de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos do art. 25, § 3º, da CF. Para o adequado atendimento do interesse comum, a integração municipal do serviço de saneamento básico pode ocorrer tanto voluntariamente, por meio de gestão associada, empregando convênios de cooperação ou consórcios públicos, consoante o arts. 3º, II, e 24 da Lei federal 11.445/2007 e o art. 241 da CF, como compulsoriamente, nos termos em que prevista na lei complementar estadual que institui as aglomerações urbanas. A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de Municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos. Repita-se que esse caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal. O estabelecimento de região metropolitana não significa simples transferência de competências para o Estado. O interesse comum é muito mais que a soma de cada interesse local envolvido, pois a má condução da função de saneamento básico por apenas um Município pode colocar em risco todo o esforço do conjunto, além das consequências para a saúde pública de toda a região. O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre Municípios e Estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos Municípios. Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos Municípios e pelo Estado federado. A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente. A participação de cada Município e do Estado deve ser estipulada em cada região metropolitana de acordo com suas particularidades, sem que se permita que um ente tenha predomínio absoluto. ADI Nº 1.841, rel. min. Carlos Velloso, j. 1º-8-2002, P, DJ de 20-9-2002 e ADI Nº 1.842, rel. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013.A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, depende,

Frisa-se que a mobilidade urbana é tema tratado como de interesse comum, pois, conforme estabelece o artigo 2º, inciso II, da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, o Estatuto da Metrópole, considera-se função pública de interesse comum a política pública ou ação nela inserida, cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em municípios limítrofes. Assim, o transporte intermunicipal é de interesse comum, ou seja, de todos os municípios que compõem uma região metropolitana.

Já o artigo 30 da CRFB/88, trata dos municípios e o interesse local, no tocante à mobilidade urbana, o inciso I, trata da competência do município para legislar sobre interesse local[140], e o inciso V, trata da sua atribuição para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.[141] Conforme art. 30, VIII, da Constituição

---

apenas, de lei complementar estadual. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp> Acesso em: 19.08.2109.

[140]Idem. Julgados correlatos: ADI Nº 2.077 MC, rel. p/ o ac. min. Joaquim Barbosa, j. 6-3-2013, P, DJE de 9-10-2014.É bastante plausível a alegada violação da regra constitucional que assegura autonomia aos Municípios para dispor sobre assuntos de interesse local, causada por limitação territorial constante em dispositivo de constituição estadual. ARE Nº 639.496 RG, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 16-6-2011, P, *DJE* de 31-8-2011, Tema 430. A questão suscitada no presente recurso extraordinário versa, à luz do art. 30, I e V, da CF, sobre a competência suplementar de Município para legislar sobre trânsito e transporte, e impor sanções mais gravosas que as previstas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Há nesta Corte decisão específica sobre o tema no sentido da inconstitucionalidade de norma municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no CTB, por extrapolar a Competência legislativa suplementar do Município expressa no art. 30, II, da CF. Neste sentido: ARE Nº 638.574/ MG, rel. min. Gilmar Mendes, *DJE* de 14-4-2011. Esta Corte possui ainda jurisprudência firmada no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte, impossibilitados os Estados-membros e Municípios a legislar sobre a matéria enquanto não autorizados por lei complementar.

[141]Idem. Julgados correlatos: ARE Nº 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, *DJE* de 27-10-2017. Lei 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, V, da CF). ADI Nº 845, rel. min. Eros Grau, j. 22-11-2007, P, DJE de 7-3-2008. A competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal, entre os quais o de transporte coletivo (...). O preceito da Constituição amapaense que garante o direito a "meia passagem" aos estudantes, nos transportes coletivos municipais, avança sobre a competência legislativa local. A competência para legislar a propósito da prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal é dos Estados-membros. Não há inconstitucionalidade no que toca ao benefício, concedido pela Constituição estadual, de "meia passagem" aos estudantes nos transportes coletivos intermunicipais. ADI Nº 2.751, rel. min. Carlos Velloso, j. 31-8-2005, P, DJ de 24-2-2006. Lei 3.756/2002 do Estado do Rio de Janeiro, que autoriza o Poder Executivo a apreender e desemplacar veículos de transporte coletivo de passageiros encontrados em situação irregular: constitucionalidade, porque a norma legal insere-se no poder de polícia do Estado. ADI Nº 2.349, rel. min. Eros Grau, j. 31-8-2005, P, DJ de 14-10-2005. RE Nº 549.549 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 25-11-2008, 2ª T, DJE de 19-12-2008. Os Estados-membros são competentes para explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal. (...) A prestação

Federal, compete aos municípios *"promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."* Portanto, é dever do ente municipal a promoção de regramento territorial acerca da pavimentação das calçadas, bem como a fiscalização das vias e dos passeios, visando propiciar melhores condições de caminhabilidade daqueles que trafegam pelas ruas e calçadas da cidade.

É importante frisar também, que a calçada integra o sistema de transporte da cidade, uma vez que toda viagem, origem/destino, inicia e termina com a utilização da caminhada como forma de deslocamento. Nesse sentido, toda pessoa é pedestre. A utilização da calçada é inerente ao uso dos demais meios de transporte, faz parte do deslocamento e viabiliza o trânsito dos pedestres.

O artigo 144 da Constituição trata da segurança pública e trouxe a competência para a garantia do direito à mobilidade urbana eficiente, nos termos do § 10:

> § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (grifou-se).

O transporte coletivo é serviço público, portanto, como foi destacado anteriormente, o artigo 175 da CRFB/88, *caput,* prevê que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

O artigo 178, *caput,* da CRFB/88, trouxe uma previsão ampla acerca dos transportes, mas, ainda assim, vale mencionar, dispõe o referido artigo que *a lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.* No tocante ao transporte aquaviário na baía de Guanabara, existem projetos de linhas de barcas para São Gonçalo, dentre outras, que até a presente data ficaram no papel.

---

de transporte urbano, consubstanciando serviço público de interesse local, é matéria albergada pela competência legislativa dos Municípios, não cabendo aos Estados-membros dispor a seu respeito.

Vale ressaltar que, com relação aos editais licitatórios, o novo marco legal das licitações, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021[142], em seu artigo 6º, preconiza que o anteprojeto, que é a peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico - documento elaborado contendo os elementos necessários para a realização de obra ou serviço objeto da licitação - deve conter parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade.

O artigo 45, inciso VI, do mesmo diploma legal, prevê que as licitações de obras e serviços de engenharia devem respeitar, especialmente, as normas relativas a acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Portanto, é possível a inclusão de índices de acessibilidade em projetos básicos de editais de obras e serviços de engenharia de mobilidade urbana, de forma a tornar as calçadas acessíveis, inclusive, com o controle do Tribunal de Contas.[143]

O artigo 182 da CRFB/88 consagra o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como objetivo da política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, ou seja, pressupõe uma ação do ente municipal em prol do desenvolvimento urbano.

O gestor da cidade deve traçar diretrizes com olhos no futuro e jamais estar tão somente preocupado com um curto período de tempo, que corresponderia tão somente ao período de seu mandato. A cidade necessita de projetos que transcendem os interesses momentâneos do gestor, ele é um representante da sociedade civil e deve estar atento em promover ações benéficas para a cidade de hoje, e do futuro, para as próximas gerações.

Quanto à questão do direito à acessibilidade, é possível observar que na Constituição e na legislação vigente, ela é direcionada primordialmente às pessoas com deficiência e às pessoas idosas, ou seja, aborda o seu sentido estrito. É possível se vislumbrar um direito à acessibilidade em sua dimensão ampla, quando a CRFB/88 menciona, em seu artigo 216-A, §1º, II, a universalização do acesso aos bens e serviços culturais como princípio do Sistema Nacional de Cultura.[144]

---

[142]BRASIL- *Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm> Acesso em: 10.06.2021.

[143]Nesse sentido: *Acessibilidade em calçadas: modelo para verificação em projetos básicos de editais de obras e serviços de engenharia pelos Tribunais de Contas*. Disponível em: <file:///C:/Users/SIMONE/Downloads/08CEAOP_BITTENCOURTANA%20(9).pdf> Acesso em: 20.08.2021.

[144]BRASIL. Planalto. *Constituição Federal.* Art. 216-A, § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios (...) II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 20.12.2021.

A calçada pode ser considerada um bem que integra a cultura, a tradição e a paisagem do município do Rio de Janeiro. Se ela for caminhável, ela é meio de acesso ao centro cultural que é o centro da cidade do Rio de janeiro. Senão vejamos:

> Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: (...) II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;(...) (grigou-se)

Mas, ainda assim, entende-se que a carta magna pátria não contemplou a acessibilidade em seu sentido amplo. No entanto, a acessibilidade é um direito humano que confere à pessoa inclusão, e a mobilidade é o fio condutor que permite com que os deslocamentos das pessoas ocorram na cidade. A facilidade de acessar, de se deslocar na cidade é direito de todas as pessoas e a. calçada é o primeiro elemento de acesso à cidade. A caçada sem uma uniformização e sem manutenção afeta a todos que nela circulam.

Destaca-se o inciso II, §1º, do artigo 227 da Constituição Federal, determinando a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos para facilitar o acesso aos bens e serviços coletivos.

O artigo 227 § 2º da CRFB/88, inserido no Capítulo VII - Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso, também tem como sujeito de direito, o portador de deficiência física, ou possuidor de mobilidade reduzida. Prevê o referido parágrafo, que a lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.[145]

---

[145]BRASIL.STF. *Supremo Tribunal Federal.* Julgados correlatos: ADI Nº 903, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-5-2013, P, *DJE* de 7-2-2014.A ordem constitucional brasileira, inaugurada em 1988, trouxe desde seus escritos originais a preocupação com a proteção das pessoas portadoras de necessidades especiais, construindo políticas e diretrizes de inserção nas diversas áreas sociais e econômicas da comunidade (trabalho privado, serviço público,

O artigo 230, § 2º da CRFB/88 preconiza que *aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.* Trata-se de regra com escopo de fomento à inclusão social, assim como as regras atinentes aos deficientes, são camadas da população esquecidas e merecedoras de atenção, são seres humanos que já levam uma vida sacrificada, e que precisam de proteção especial.[146]

O artigo 244, da CRFB/88 confirma: *A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.*[147]

Vale frisar que a Constituição de 1988 é um importante marco na garantia dos direitos fundamentais. O acesso à cidade se dá pela possibilidade de deslocamentos na cidade, a pé ou através do uso do transporte, direito social constitucional, nos termos do artigo 6º da CRFB/88.

Ainda que não haja um direito fundamental à calçada, um programa ou política pública determinada pela constituição de forma expressa, o direito humano fundamental

---

previdência e assistência social). Estabeleceu, assim, nos arts. 227, § 2º, e 244, a necessidade de se conferir amplo acesso e plena capacidade de locomoção às pessoas com deficiência, no que concerne tanto aos logradouros públicos quanto aos veículos de transporte coletivo, determinando ao legislador ordinário a edição de diplomas que estabeleçam as formas de construção e modificação desses espaços e desses meios de transporte.(...) Muito embora a jurisprudência da Corte seja rígida em afirmar a amplitude do conceito de trânsito e transporte para fazer valer a competência privativa da União (art. 22, XI, CF), prevalece, no caso, a densidade do direito à acessibilidade física das pessoas com deficiência (art. 24, XIV, CF), em atendimento, inclusive, à determinação prevista nos arts. 227, § 2º, e 244 da Lei Fundamental, sem preterir a homogeneidade no tratamento legislativo a ser dispensado a esse tema. Nesse sentido, há que se enquadrar a situação legislativa no rol de competências concorrentes dos entes federados. Como, à época da edição da legislação ora questionada, não havia lei geral nacional sobre o tema, a teor do § 3º do art. 24 da CF, era deferido aos Estados-membros o exercício da competência legislativa plena, podendo suprir o espaço normativo com suas legislações locais.

[146]STF: Julgados correlatos: AI Nº 707.810 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 22-5-2012, 1ª T, *DJE* de 6-6-2012 Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 39 da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), que assegura gratuidade dos transportes públicos urbanos e semiurbanos aos que têm mais de 65 anos. Direito constitucional. Norma constitucional de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Norma legal que repete a norma constitucional garantidora do direito. Improcedência da ação. O art. 39 da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) apenas repete o que dispõe o § 2º do art. 230 da Constituição do Brasil. A norma constitucional é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, pelo que não há eiva de invalidade jurídica na norma legal que repete os seus termos e determina que se concretize o quanto constitucionalmente disposto. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[147]BRASIL. STF: RE Nº 440.028, rel. min. Marco Aurélio, j. 29-10-2013, 1ª T, *DJE* de 26-11-2013. A Constituição de 1988, a Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência e as Leis 7.853/1989 – federal –, 5.500/1986 e 9.086/1995 – estas duas do Estado de São Paulo – asseguram o direito dos portadores de necessidades especiais ao acesso a prédios públicos, devendo a administração adotar providências que o viabilizem.

social ao transporte está previsto na carta constitucional pátria, bem como há previsão constitucional das funções sociais da cidade, que envolve circulação.

Há também o direito fundamental à acessibilidade, previsto na carta constitucional, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

O direito à acessibilidade é mais amplo, ele resulta no direito ao transporte, como um meio para se alcançar os fins desejados, o direito de participar das atividades da cidade.

Vale mencionar que artigo 5º da CRFB/88, em seu *caput*, consagra o princípio da igualdade, como referencial de todos os direitos fundamentais ali elencados estabelecendo que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Significa dizer que todas as pessoas têm direitos iguais, direito de acesso a oportunidades de forma igualitária. Para tanto, o que for necessário a cada pessoa para acessar a cidade lhe será garantido.

A questão da mobilidade urbana é de tamanha importância que fora abordada por uma lei federal própria, a Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, PNMU, trazendo em seu bojo normativo conceitos, direitos dos administrados e deveres do Poder Público com pormenores. Prevê a referida lei, ainda, diretrizes para o planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana e se tornou um marco legal acerca do tema.

Consoante o artigo 2º da Lei nº 12.587/2012, a Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo *contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.*

Conforme dispõe o artigo 3º da Lei nº 12.587/2012: *O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município.* Já o artigo 4º, inciso II, define mobilidade urbana como sendo a *"condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano*". O inciso III define acessibilidade como" *facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor".*

Antes da lei específica, o Código de Trânsito Brasileiro, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, conforme parágrafos do seu artigo 1º, considera como trânsito a utilização das vias também por pessoas para fins de circulação, sendo este um direito de todas as

pessoas. Também estabelece, como dever dos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, assegurar este direito, sob pena de responsabilidade objetiva pelos danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito de trânsito seguro, nos termos do §3º, do artigo 1º, do CTB.

O artigo 21, II trouxe a competência dos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, para: *II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas*.

Já o artigo 24, II prevê a competência dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição para: *II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas.*

O Código de Trânsito Brasileiro também trouxe normas gerais de circulação e de conduta, para o condutor de veículos de transporte coletivo regular de passageiros e para o usuário das vias terrestres, nos artigos 26 e seguintes.

O parágrafo segundo do artigo 29 do CTB estabelece normas de trânsito e consagra uma priorização do pedestre em detrimento dos demais atores que circulam nas vias públicas:

> § 2º Respeitadas as normas de circulação e conduta estabelecidas neste artigo, em ordem decrescente, os veículos de maior porte serão sempre responsáveis pela segurança dos menores, os motorizados pelos não motorizados e, juntos, pela incolumidade dos pedestres.

Observa-se que a lei confere prioridade ao pedestre. Com efeito, os pedestres, os ciclistas e até mesmo os motociclistas são considerados usuários vulneráveis das vias públicas, uma vez que não possuem uma proteção metálica, por exemplo, como escudo, usam o próprio corpo como proteção. Por isso precisam ser mais protegidos pelas regras de trânsito.

O Código de Trânsito Brasileiro também regulou a condução de veículos por motoristas profissionais, nos artigos 67-A a 67-E. O CTB também dedicou o Capítulo IV aos pedestres e condutores de veículos não motorizados, nos termos dos artigos 68 a 71.

O artigo 68 preconiza que: "*é assegurada ao pedestre a utilização dos passeios ou passagens apropriadas das vias urbanas e dos acostamentos das vias rurais para circulação,*

podendo a autoridade competente permitir a utilização de parte da calçada para outros fins, desde que não seja prejudicial ao fluxo de pedestres". O seu § 1º equipara o ciclista, desmontado empurrando a bicicleta, ao pedestre em direitos e deveres.

O § 2º estabelece o compartilhamento da via, no caso de ausência de calçada:

> § 2º Nas áreas urbanas, quando não houver passeios ou quando não for possível a utilização destes, a circulação de pedestres na pista de rolamento será feita com prioridade sobre os veículos, pelos bordos da pista, em fila única, exceto em locais proibidos pela sinalização e nas situações em que a segurança ficar comprometida.

Já o § 5º do artigo 68 do CTB estabelece que os trechos urbanos de vias rurais e nas obras de arte a serem construídas, deverá ser previsto passeio destinado à circulação dos pedestres, que não deverão, nessas condições, usar o acostamento. E o § 6º enfatiza que onde houver obstrução da calçada ou da passagem para pedestres, o órgão ou entidade com circunscrição sobre a via deverá assegurar a devida sinalização e proteção para circulação de pedestres. O artigo 70 dispõe que:

> Art.70: Os pedestres que estiverem atravessando a via sobre as faixas delimitadas para esse fim terão prioridade de passagem, exceto nos locais com sinalização semafórica, onde deverão ser respeitadas as disposições deste Código. Parágrafo único. Nos locais em que houver sinalização semafórica de controle de passagem será dada preferência aos pedestres que não tenham concluído a travessia, mesmo em caso de mudança do semáforo liberando a passagem dos veículos.

Verifica-se a importância da atitude do condutor do veículo motorizado. A lógica é o respeito aos mais vulneráveis no trânsito. Os pedestres têm total proteção legal, mas falta uma conscientização daquele que está mais protegido e seguro, o condutor do automóvel, do ônibus.

O artigo 71 prevê que o órgão ou entidade com circunscrição sobre a via manterá, obrigatoriamente, as faixas e passagens de pedestres em boas condições de visibilidade, higiene, segurança e sinalização.

O artigo 94 preconiza que qualquer obstáculo à livre circulação e à segurança de veículos e pedestres, tanto na via quanto na calçada, caso não possa ser retirado, deve ser devida e imediatamente sinalizado.

E o artigo 95 dispõe que: *Nenhuma obra ou evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres, ou colocar em risco sua segurança, será iniciada sem permissão prévia do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via.*

Os passeios não são locais para trânsito de veículos, os condutores que assim procederem, poderão incidir, por exemplo, nas infrações dos artigos: 181, VIII: estacionar o veículo no passeio ou sobre faixa destinada a pedestre, sobre ciclovia ou ciclofaixa, bem como nas ilhas, refúgios; 182, VI: parar o veículo no passeio ou sobre faixa destinada a pedestres e artigo 193: transitar com o veículo em calçadas e passeios passarelas, ciclovias, ciclofaixas, ilhas, refúgios, ambas previstas no CTB.

Ainda, em relação às infrações, pode-se mencionar a do artigo 214 do CTB:

> Art. 214. Deixar de dar preferência de passagem a pedestre e a veículo não motorizado: I - que se encontre na faixa a ele destinada; II - que não haja concluído a travessia mesmo que ocorra sinal verde para o veículo; III - portadores de deficiência física, crianças, idosos e gestantes: Infração - gravíssima; Penalidade - multa. IV – quando houver iniciado a travessia mesmo que não haja sinalização a ele destinada; V - que esteja atravessando a via transversal para onde se dirige o veículo: Infração - grave; Penalidade - multa. (grifou-se)

As especificidades do passeio são definidas, via de regra, pelas leis municipais, pois concerne à matéria do Plano Diretor, conforme ditames da Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, envolvendo também o Código de Obras, Código de Posturas e normas de uso e ocupação do solo, em cada cidade, tudo em consonância com as determinações do artigo 182, §1º, da Constituição Federal.

Ainda, no Anexo I, o Código de Trânsito Brasileiro também traz definições como por exemplo: calçada como "*parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins".* Definiu passeio como "*parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso, separada por pintura ou elemento físico separador, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas".*

Assim, parte da calçada deve ser reservada como passeio público, sem qualquer interferência física que obste ou dificulte a circulação exclusiva de pedestres. No entanto, com

relação às bicicletas, o CTB relativizou o uso das calçadas para as bicicletas[148]. Ainda no Anexo I do Código de Trânsito Brasileiro, a definição de acostamento é: "parte da via diferenciada da pista de rolamento destinada à parada ou estacionamento de veículos, em caso de emergência, e à circulação de pedestres e bicicletas, quando não houver local apropriado para esse fim".

Já a definição de bicicleta é: *"veículo de propulsão humana, dotado de duas rodas, não sendo, para efeito deste Código, similar à motocicleta, motoneta e ciclomotor".* Para o CTB, a ciclofaixa é a parte da pista de rolamento destinada à circulação exclusiva de ciclos, delimitada por sinalização específica. Já a ciclovia é pista própria destinada à circulação de ciclos, separada fisicamente do tráfego comum. As vias e áreas de pedestres, para o CTB, são vias ou conjunto de vias destinadas à circulação prioritária de pedestres.

A definição de ônibus trazida pelo CTB no Anexo I, é: *"veículo automotor de transporte coletivo com capacidade para mais de vinte passageiros, ainda que, em virtude de adaptações com vista à maior comodidade destes, transporte número menor".*

Posteriormente, o Estatuto da Cidade, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, estabeleceu diretrizes gerais da política urbana, em seu artigo 2º, no *caput,* elencou o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como vetor da política urbana. Nos incisos foram elencadas as diretrizes a serem adotadas para o alcance do referido objetivo.

No inciso I, há a previsão da garantia do direito ao transporte, como componente do direito a cidades sustentáveis. Já o inciso II fez previsão da 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.

Com efeito, a cidade é um bem comum a todos os seus usuários, o direito à cidade é também o direito ao acesso à cidade, ao seu uso, que está diretamente relacionado à mobilidade urbana. No inciso V, do artigo 2º do Estatuto da Cidade, também como diretriz, verifica-se a oferta de transporte adequado aos interesses e necessidades da população e às características locais.

Em relação à acessibilidade, o inciso XIX, do artigo 2º, incluído pela Lei nº 13.699, de 2018, alterou a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, para instituir

[148]BRASIL- *Código de Trânsito Brasileiro*. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, artigo 59: Desde que autorizado e devidamente sinalizado pelo órgão ou entidade com circunscrição sobre a via, será permitida a circulação de bicicletas nos passeios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm> Acesso em 20.08.2021.

como diretriz de política urbana a garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

O artigo 3º do Estatuto da Cidade trouxe a competência da União para instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público, nos termos do inciso IV, com redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015.

O artigo 41, da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, que trata do plano diretor, em seu § 3º, assim estabeleceu:

> § 3o As cidades de que trata o caput deste artigo devem elaborar plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015). (grifou-se)

Advinda a Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), acima mencionada, seu artigo 5º, trouxe os princípios que fundamentam a PNMU. No inciso I, a acessibilidade universal está elencada no rol, que ainda prevê o desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; em seu inciso II, a gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; em seu inciso V, a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços e em seu inciso VII, a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros, a eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana, entre outros princípios.

O artigo 6º da Lei nº 12.587/2012 estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Em seus incisos II e II traz*: "(...) III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano; IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;(...) "*.

No artigo 7º da Lei nº 12.587/2012 são apresentados os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Em seus incisos I, II e III prevê: "*I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;(...) ".* Ressalta-se que o inciso III prevê como objetivo proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade. Verifica-se que a acessibilidade é o arcabouço da lei, que confere um desafio aos gestores das cidades.

Já o artigo 23, da Lei nº 12.587/2012, elencou instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, senão vejamos:

> Art. 23. Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes:
> I - restrição e controle de acesso e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados;
> II - estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle;
> III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;
> IV- dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados;
> V -estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
> VI - controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições;
> VII - monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição;
> VIII - convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros; eIX – convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.(grifou-se)

No artigo 24 a lei destacou o Plano de Mobilidade Urbana e o elencou como o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana. O artigo 24 também trouxe todo conteúdo que o plano deverá contemplar, além os princípios, os objetivos e as

diretrizes da Lei nº 12.587/2012.[149]Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes, o Plano de Mobilidade Urbana é obrigatório, nos termos do § 1º do artigo 24.

Já o § 2º do artigo 24, a Política Nacional de Mobilidade Urbana define que nos *Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente.*

Observa-se que a inserção do tema dos pedestres nas políticas de mobilidade pode ser feita pela aplicação desta lei.

Cumpre ressaltar que foi estabelecido, na lei, nos termos do § 4º, do artigo 24, um prazo para que os municípios elaborassem o referido plano. Pois bem, ocorre que, o referido parágrafo foi, por diversas vezes, alterado para ser estendido o prazo. A redação atual, dada pela Lei nº 14.000, de 19 de maio de 2020[150], o § 4º ficou assim redigido*:*

> "§ 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos: I - até 12 de abril de 2022, para Municípios com mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes; II - até 12 de abril de 2023, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes".

A mobilidade urbana sustentável consiste numa alternativa para evitar os problemas devido ao elevado número de automóveis nas estradas, que impedem ou dificultam o fluxo da mobilidade urbana nas grandes cidades. Para isso, as propostas de mobilidade urbana sustentável envolvem a implantação ou reforço dos sistemas de transporte sobre trilhos, como metrôs, trens, bondes elétricos, teleféricos, entre outros.

Além disso, outra opção seria o incentivo ao uso de meios de transporte alternativos e não poluentes, como as bicicletas, por exemplo. Mas, para que isso seja possível, os governos precisam investir na requalificação das vias existentes e incluir ciclofaixas e ciclovias nesses espaços. A mobilidade urbana sustentável também visa a melhoria na locomoção dos pedestres, com o planejamento de calçadas que sejam seguras e confortáveis, niveladas, sem buracos e demais obstáculos inoportunos, por exemplo.

---

[149]BRASIL - *Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm> Acesso em: 20.03.2020.

[150]BRASIL - *Lei nº 14.000, de 19 de maio de 2020.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14000.htm#art1> Acesso em: 20.06.2021.

Nesse sentido, a Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018, alterou o artigo 24 da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para incluir as ciclovias e ciclofaixas no sistema de mobilidade urbana, senão vejamos:

> Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como: I - os serviços de transporte público coletivo; II - a circulação viária; III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana; III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018). IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade; V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;(...).

Já o artigo 25 da Lei nº 12.587/2012 contemplou os instrumentos de apoio à mobilidade urbana e dispôs que:

> "O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços". Parágrafo único. "A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o caput será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos".

Verifica-se que o Plano de Mobilidade Urbana, que deve ser elaborado pelos municípios, é o instrumento básico da política de mobilidade urbana local. No âmbito do município do Rio de Janeiro, o Decreto nº 45.781, de 3 de abril 2019, instituiu o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável do Município do Rio de Janeiro - PMUS-Rio, que será analisado adiante.

Um outro ponto a ser ressaltado é a importância das regiões metropolitanas para o desenvolvimento urbano dos municípios. No Brasil, após a Constituição de 1988, com a descentralização de poder e recursos, foram definidos três entes autônomos: União, Estados e Municípios, além do Distrito Federal. Entretanto, dadas as heterogeneidades socioeconômicas regionais e intrarregionais a autonomia não ganhou caráter efetivo em todo território nacional.

Nessa perspectiva, o município exerce importante funcionalidade na conexão das três esferas governamentais, de modo que, todas as ações, independente da esfera, se materializam no município.

Em razão dos orçamentos enrijecidos, já comprometidos, os convênios representam uma das alternativas para que através de um objetivo comum os gestores municipais possam realizar obras ou serviços que sejam capazes de atender demandas do desenvolvimento municipal, sendo importante mecanismo para a produção do espaço urbano.

Nesse sentido, a Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, alterada pela Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.[151] Esta Portaria regula os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

O Capítulo V do Título II, da referida Portaria, trata do Projeto Básico e do Termo de Referência. O artigo 21 estabelece que: "*Nos instrumentos, o projeto básico acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, ou o termo de referência, deverão ser apresentados antes da celebração, sendo facultado ao concedente exigi-los depois, desde que antes da liberação da primeira parcela dos recursos".*

O seu § 14 prevê que: "*O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão deverá, por meio de instrução normativa, estabelecer regras e diretrizes de acessibilidade a serem observados nas obras e serviços de engenharia custeados com recursos dos instrumentos regulados por esta Portaria".*

A Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, prevê a proibição de transferências voluntárias - aquelas sem determinação legal ou constitucional específica -, de realizar operações de crédito ou de contar com garantia quando o ente federado - estado, Distrito Federal ou município -, não conseguir reduzir as despesas com pessoal que ultrapassaram o limite de 60% da Receita Corrente Líquida-RCL. Cabe ressaltar que o problema central é que a capacidade dos governos de reduzir despesas

[151]BRASIL. Ministério da Economia. *Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011* Disponível em: < https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011> Acesso em: 11.08.2019.

correntes com funcionalismo público é limitada por conta de fatores como a estabilidade e a impossibilidade de cortar salários.[152]

Percebe-se que a situação dos municípios, sobretudo do Rio de Janeiro, encontra-se dificultada, o que reclama a busca de opções por parte do gestor municipal, como a participação conjunta dos municípios em ações metropolitanas de interesse comum pode representar redução de gastos para toda a região metropolitana.

A aprovação do Projeto de Lei do Estatuto da Metrópole, o PL n° 3.460/2004, -cuja finalidade é o estabelecimento de um marco para a cooperação de serviços públicos comuns a diversos municípios que integram as regiões metropolitanas e a implementação de uma política nacional de desenvolvimento metropolitano, com divisão de responsabilidades entre estados, municípios e União -, significou um avanço institucional nas questões relativas ao desenvolvimento urbano integrado.

O Estatuto da Metrópole, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, buscou potencializar a integração de ações entre os entes que formam uma região metropolitana e as aglomerações urbanas instituídas pelos estados, promovendo a governança interfederativa, nos termos do seu artigo 3º, parágrafo único, através do compartilhamento de responsabilidades entre os entes federados para execução de ações das chamadas funções públicas de interesse comum, como é o caso da mobilidade urbana.

O Estatuto da Metrópole estabeleceu diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, trouxe normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos artigos 21, inciso XX; artigo 23, inciso IX ; artigo 24, inciso I; artigo 25, § 3º e no artigo 182 da CRFB/88.

Entre os principais instrumentos para o desenvolvimento urbano integrado, nos termos do artigo 9º do Estatuto da Metrópole, constam a elaboração/implementação de: planos de desenvolvimento urbano integrado; planos setoriais interfederativos; fundos públicos; operações urbanas consorciadas interfederativas; consórcios públicos, observada a Lei nº 11.107 de 6 de abril de 2005; convênios de cooperação; parcerias público-privadas interfederativas; e a possibilidade de compensação por serviços ambientais ou outros serviços

[152]BRASIL. *Câmara dos Deputados*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/570125-SANCIONADA-LEI-QUE-AMPLIA-POSSIBILIDADE-DE-REPASSES-A-MUNICIPIOS.html > Acesso em: 24.08.2019.

prestados pelos municípios à unidade territorial urbana, conforme preconiza o artigo 7º, inciso VII, do Estatuto da Metrópole.

O Estatuto da Metrópole, a Lei Federal nº 13.089/2015 foi modificado pela Medida Provisória nº 818 de 11 de janeiro de 2018 - convertida na Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018--, para determinar que todas as regiões metropolitanas e aglomerações devem contar com o plano de desenvolvimento urbano integrado, que é o instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana.

A Lei nº 13.683/2018 prevê que o referido plano será elaborado de forma conjunta e cooperada por representantes do Estado, dos Municípios integrantes da unidade regional e da sociedade civil organizada e será aprovado pela instância colegiada a que se refere o artigo 8º desta Lei, antes de seu encaminhamento à apreciação da Assembleia Legislativa.

O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado é um instrumento de planejamento e gestão das regiões metropolitanas e aglomerados urbanos. Um regramento jurídico para que as cidades urbanas brasileiras desenvolvam seus Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado, PDUIs é o que preconiza a Lei Federal nº 13.089/ 2015, denominada Estatuto da Metrópole.

O PDUI, como instrumento legal de planejamento gestão das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, estabelece diretrizes, projetos e ações para orientar o desenvolvimento urbano e regional, buscando reduzir as desigualdades e melhorar as condições de vida da população metropolitana. Também fixa as bases de atuação conjunta entre estados e municípios.[153]

O PDUI na Região Metropolitana do Rio de Janeiro está concluído. Em julho de 2017, foi entregue o Plano Estratégico, o primeiro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, é um ponto de partida para a construção de uma metrópole sustentável e menos desigual. Foi elaborado pela Quanta Consultoria Ltda. e Jaime Lerner Arquitetos associados Ltda. Os relatórios e documentos estão publicamente disponíveis.[154]A contratação de consultoria para a

[153]FNEM. Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas. Disponível em: <http://fnembrasil.org/pdui/> Acesso em: 21.08.2019.

[154]PDUI/RMRJ. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. Disponível em: <https://www.modelarametropole.com.br/documentos/#documentos-publicacoes >Acesso em: 21.08.2019.

elaboração do PDUI-RMRJ foi realizada por licitação internacional, segundo as regras do Banco Mundial**.**[155]

É possível observar que as regras de acessibilidade estão positivadas no ordenamento jurídico em várias normativas, possuem caráter cogente e devem ser seguidas pelas partes envolvidas. O gestor público, que possui a incumbência primária de estabelecer diretivas, e cumpri-las, acerca da organização do solo urbano, precisa guiar sua tomada de decisão com base em evidências, e índices de acessibilidade podem e devem ser levados em consideração no momento de planejar as políticas públicas de transporte.

As calçadas são elemento fundamental do sistema viário e merecem mais atenção. Isso porque elas representam o elemento de integração entre os modais, uma vez que em todo deslocamento a pessoa utiliza a calçada, seja para caminhar até o seu destino, seja para chegar até o seu transporte principal ou até mesmo para finalizar o destino almejado por meio de uma breve caminhada, após deixar o transporte principal.

Portanto, é possível afirmar que todo usuário de transporte público, por exemplo, é pedestre. As calçadas talvez sejam uma das peças arquitetônicas mais negligenciadas e subestimadas em uma cidade, esquece-se o valor delas, inclusive, como representante de uma cultura. Elas representam o primeiro degrau da cidadania urbana.

Na legislação revisada, observa-se que, a definição de acessibilidade constitui a facilidade, em distância, tempo e custo, em alcançar fisicamente os destinos desejados, encerrando a efetividade do sistema de transporte em conectar localidades separadas.

No entanto, o conceito de acessibilidade é mais amplo, vai além de adequar o espaço construído à todas as pessoas, inclusive as com deficiência ou com mobilidade reduzida, como é o caso das pessoas idosas, por exemplo. Devem ser tomadas medidas urbanísticas, de transporte e técnico-sociais destinadas a acolher todos os usuários e não favorecer somente pessoas com este perfil, pois poderia, assim, até mesmo aumentar a discriminação, a exclusão e a segregação destes grupos. Se um espaço público é acessível a pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, então qualquer cidadão conseguirá acessar o espaço.[156]

---

[155]O Modelar a Metrópole, ou Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, é uma iniciativa do Governo do Estado, por meio da Câmara Metropolitana. Financiado pelo Banco Mundial e executado por um consórcio formado pelas empresas Quanta Consultoria e Jaime Lerner Arquitetos Associados, o projeto pretendeu elaborar um conjunto de cenários, estratégias e instrumentos que orientem decisões governamentais nos anos futuros e sejam referências para a sociedade fluminense. Disponível em:< https://www.modelarametropole.com.br/o-plano/ >Acesso em: 14.08.2019.

[156]O termo desenho universal foi criado inicialmente com o enfoque na eliminação de barreiras arquitetônicas nos projetos de edificações e espaços urbanos. O objetivo do conceito evoluiu e passou a ser uma característica de espaços, objetos e sistemas que consideram a abrangência da diversidade humana, de forma a garantir o uso

Segundo Vasconcellos, o estudo da acessibilidade tem grande importância para o planejamento urbano, pois se trata de um instrumento que permite identificar áreas com desigualdades na oferta de transporte. O autor ressalta que no Rio de Janeiro, um estudo mostrou que o tempo andando e o tempo esperando pelos ônibus são maiores para aqueles que vivem nas regiões periféricas da cidade. [157]

Vários autores desenvolveram conceitos para definir acessibilidade, como: Hansen[158]; Vasconcellos[159]; Kim e Hewings[160]; Sanches e Ferreira[161]; e Silva[162], entre tantos outros.

Para Hansen[163], acessibilidade é *o potencial de oportunidades de interação espacial, ou seja, é uma medida de distribuição espacial das atividades em relação a um ponto, ajustadas à habilidade e desejo das pessoas ou firmas em superar a separação espacial.*

---

equitativo e de forma autônoma de todos os componentes do ambiente. São características de calçadas com desenho universal: a adaptabilidade a todas as pessoas, o uso simples e intuitivo, a tolerância às falhas que os pedestres possam cometer durante a caminhada e o requerimento de baixo esforço físico. Esses aspectos contribuem não apenas com a melhoria da mobilidade, mas também com o aumento da segurança viária, uma vez que facilitam a transição da rua para a calçada, na perspectiva dos pedestres. O conceito de desenho universal está definido na Lei Federal 13.146/15 (Estatuto da Pessoa Com Deficiência) e na Lei Federal 10.098/00, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade. Disponível em: 8 Princípios da Calçada. Construindo cidades mais ativas. Wricidades.org. Disponível em: https://wribrasil.org.br/sites/default/files/8-Principios-Calcada_2019.pdf Acesso em: 21.07.2021.

[157]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte Urbano, Espaço e Equidade.* Análise das políticas públicas São Paulo: Annablume, 2001. p. 14-32.

[158]HANSEN, W. apud: GIRÃO, Raphael e Silva e outros. *Elaboração de Índice de Acessibilidade a partir da Análise Geoespacial em Rede.* Disponível em: https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=pt&format=html# e <http://www.antp.org.br/noticias/ponto-de-vista/elaboracao-de-indice-de-acessibilidade-a-partir-da-analise-geoespacial-em-rede.html> Acesso em: 25.07.2021.

[159]VASCONCELLOS, Eduardo A. Transporte Urbano, Espaço e Equidade. Análise das Políticas Públicas São Paulo: Annablume, 2001. p. 14.

[160]KIM, E.; HEWINGS, G. J. D. *An Application of Integrated Transport Network: Multiregional* CGE model II: calibration of network effects of highway. Urbana: University of Illinois at Urbana-Champaingn, 35 p., 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/227348383_An_Application_of_the_Integrated_Transport_Network-Multi-Regional_CGE_Model_to_the_Calibration_of_Synergy_Effects_of_Highway_Investments> Acesso em 20.12.2021.

[161]SANCHES, S. P.; FERREIRA, M. A. G. *Avaliação do Padrão de Acessibilidade em um Sistema de Transporte de Alunos na Zona Rural.* apud: CONGRESSO DE PESQUISA E ENSINO EM TRANSPORTES, 17., Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ANPET, 2003. Disponível em: <https://mobilidadeape.files.wordpress.com/2015/05/c3adndice-de-qualidade-das-calc3a7adas-antp.pdf>

[162]SILVA, M. A. *Estudo da Incorporação da Acessibilidade à Atividade na Análise de Demanda por Viagens Encadeadas.*Tese (Doutorado em Engenharia Civil). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Disponível em:<http://old.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-22012017000100211&script=sci_arttext>Acesso em: 25.07.2021.

[163]HANSEN, W. *How Accessibility Shapes Land Use*. Journal of the American Institute of Planners, v. 25, n. 2, p. 73-76, 1959 Disponível em:<https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/74869/32597665-MIT.pdf?...2> Acesso em: 20.12.2021.

Ingram[164] define a acessibilidade como *característica inerente a um lugar com relação à superação de alguma forma de fricção que se verifica espacialmente*. Já Kim e Hewings[165] conceituam acessibilidade como uma *facilidade na integração espacial ou no potencial de contato entre as atividades das regiões*.

Pela definição de Silva[166], a acessibilidade pode ser entendida como *a facilidade de movimento entre lugares, de forma que quanto mais o custo da viagem decresce - em termos de custo generalizado da viagem -, entre dois locais, cresce a acessibilidade, desde que mantida constante a atratividade local.* Nas palavras do autor, *a acessibilidade é o que mensura a facilidade de acesso dos indivíduos aos locais de empregos, lazer, estudo, equipamentos públicos, entre outros, estando relacionada tanto ao uso do solo como à configuração do sistema de transportes*.[167]

Eduardo A. Vasconcellos[168] explica que a acessibilidade é um dos objetivos do planejamento da circulação e do transporte. O autor subdivide a acessibilidade em duas, a *macroacessibilidade* e a *microacessibilidade.*

Para o autor, a *macroacessibilidade refere-se à facilidade relativa de atravessar o espaço e atingir as construções e equipamentos urbanos desejados. Ela reflete a variedade de destinos que podem ser alcançados e, consequentemente, o arco de possibilidades de relações sociais, econômicas, políticas e culturais dos habitantes do local.*[169] Vasconcellos acrescenta que a *macroacessibilidade* tem relação direta com a abrangência espacial do sistema viário e

---

[164]INGRAM, D. *The Concept of Accessibility. Regional Studies*, v. 5, p. 101-107. 1971.Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=en> Acesso em: 20.12.2021.

[165]KIM, E.; HEWINGS, G. J. D. An application of integrated transport network: multiregional CGE model II: calibration of network effects of highway. Urbana: University of Illinois at Urbana-Champaingn, 35 p., 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/24078798_An_Application_of_an_Integrated_Transport_Network-_Multiregional_CGE_Model_a_Framework_for_the_Economic_Analysis_of_Highway_Projects> Acesso em: 20.12.2021.

[166]SILVA, M. A. *Estudo da Incorporação da Acessibilidade à Atividade na Análise de Demanda por Viagens Encadeadas* Tese (Doutorado em Engenharia Civil). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18144/tde-15022012-165835/pt-br.php > Acesso em: 20.11.2021.

[167]RAIA JR., A. A.; SILVA, A.N.R.; BRONDINO, N. C. M. *Comparação entre Medidas de Acessibilidade para Aplicação em Cidades Brasileiras de Médio Porte*. In: PANORAMA NACIONAL DE PESQUISA EM TRANSPORTES 1997, VII ANPET, 1997, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa em Transportes, 1997, p. 541-552. Disponível em: <https://scholar.google.ca/citations?user=_xjtvqUAAAAJ&hl=es>, e <https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 20.12.2021.

[168]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte Urbano, Espaço e Equidade.* Análise das Políticas Públicas São Paulo: Annablume, 2001. p. 91

[169]Idem. p. 91e 140.

dos sistemas de transporte. Já a *microacesibilidade* refere-se à facilidade relativa de acesso direto aos destinos desejados, que é representada pelo tempo de acesso ao ponto de ônibus, por exemplo, ou, tempo de acesso ao destino final, caminhando, por exemplo, após deixar o último veículo de transporte público.[170] Observa-se que a análise das condições das calçadas está relacionada à *micro* e à *macroacessibilidade,* uma vez que a calçada caminhável, sem buracos e obstáculos confere facilidade para o pedestre circular na cidade e alcançar seus objetivos com aquela viagem, seja ela totalmente realizada a pé ou por meio de integração com outro modal.

Segundo Eduardo A. Vasconcellos[171], a *microacessibilidade refere-se à facilidade relativa de ter acesso direto aos veículos ou destinos desejados,* e fornece o exemplo das condições de acesso ao ponto de ônibus, que pode ser dividido, segundo o autor, entre tempo andando e tempo esperando[172]. Nesse ponto a calçada caminhável, sem buracos ou obstáculos -, exerce um papel primordial, de permitir que todas as pessoas possam acessar a cidade e as conexões que irá realizar, caminhando.

Diana Lemos adverte que *o conceito de acessibilidade, geralmente, é confundido com o conceito de mobilidade.[173]* Segundo Rafael Pereira[174], acessibilidade não é sinônimo de mobilidade urbana. A acessibilidade integra o ato de chegar ou sair de uma localização da cidade e as facilidades ou dificuldades que cada pessoa terá em acessar as oportunidades e/ou atividades que sejam cotidianas ou não. Este estudo de acessibilidade demonstra o grau de equidade do uso da cidade. Para o autor, o mais importante é a oferta de equipamentos e a qualidade do espaço público, sendo diretamente proporcional ao uso da cidade pelas pessoas. Já a mobilidade é a capacidade de deslocamento pela cidade, tanto no transporte público

---

[170] Idem. p. 141.

[171]Idem. p. 91

[172]Idem. VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte Urbano, Espaço e Equidade*. Análise das políticas públicas São Paulo: Annablume, 2001. p. 141-142.

[173]LEMOS, Diana S. C.P.S. *Análise das Relações Existentes entre Acessibilidade, Mobilidade e Desenvolvimento Urbano:* o caso da cidade do Rio de Janeiro. Tese de mestrado. Engenharia de Transporte, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, RJ. 2004.p.7 Disponível em: <http://redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/es/produccion/disertaciones-y-tesis/2004/57-analise-relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro1/file> e <http://www.redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/pt-BR/producao-da-rede/dissertacoes-e-teses/2004/58-analise-relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro2/file> Acesso em: 05.06.2021.

[174]PEREIRA, Rafael H. M et al. *Desigualdades Socioespaciais de Acesso a Oportunidades nas Cidades Brasileiras*– 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35268&catid=419&Itemid=444> Acesso em: 27.09.2020.

quanto nos espaços públicos.[175] Nesse sentido, a calçada é elemento essencial para a mobilidade urbana, uma vez que a calçada é utilizada para o deslocamento, seja no início da viagem, ao se caminhar até a estação, seja ao desembarcar do transporte a caminhar para chegar ao destino final. Ou seja, *a acessibilidade está relacionada com a efetividade do sistema de transporte em conectar localidades especialmente separadas, e a mobilidade está associada com até que ponto um determinado indivíduo pode fazer uso do sistema*[176].

O autor assevera que até a década de 1990, não se falava em mobilidade urbana, se falava em transporte urbano. A noção de mobilidade urbana, o termo "mobilidade urbana" surge a partir dos anos 2000 como um tremo genérico que abarca tudo, de uma maneira um pouco mais integrada entre o transporte e o uso do solo.

Rafael Pereira explica que a acessibilidade pode ser classificada em: micro acessibilidade e macro acessibilidade. Esses conceitos não se confundem com mobilidade urbana.

Ao se falar em acessibilidade, é possível se reportar para a noção de micro acessibilidade ou de acessibilidade universal, o que é natural. A preocupação com a acessibilidade de pessoas com deficiência física ou pessoas idosas é uma questão que já está na pauta internacional da ONU há algum tempo, e mesmo na legislação nacional, conforme acima estudado. O conceito de macro acessibilidade, no entanto, para o autor, é algo mais recente. E aí se adentra na distinção entre mobilidade e acessibilidade.

Quando se faz um estudo, utilizando ou buscando um indicador sobre mobilidade urbana, em geral, se está interessado em olhar os deslocamentos que as pessoas efetivamente fazem no seu dia a dia. Quantas vezes elas saem de casa, quanto tempo elas demoram para ir de casa até a escola ou de casa para o trabalho; que meio de transporte elas usam e assim por diante.

Quando se preocupa com a questão de macro acessibilidade, o foco é menos na viagem que uma pessoa realiza no dia a dia e mais em todas as atividades e oportunidades que

---

[175]Conforme aponta Diana Lemos em sua tese de mestrado, *no conceito usual da engenharia de transporte, a mobilidade é entendida como os movimentos das pessoas dentro das cidades ou entre elas, sendo, normalmente indicada por meio de relação viagens por habitante em dado período de tempo* LEMOS, Diana S. C.P.S.. *Análise das relações existentes entre acessibilidade, mobilidade e desenvolvimento urbano:* o caso da cidade do Rio de Janeiro. Tese de mestrado. Engenharia de Transporte, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, RJ. 2004.p.26 Disponível em: <http://redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/es/produccion/disertaciones-y-tesis/2004/57-analise-relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro1/file> e <http://www.redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/pt-BR/producao-da-rede/dissertacoes-e-teses/2004/58-analise-relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro2/file> Acesso em: 05.06.2021.

[176]Idem. LEMOS, Diana S. C.P.S. p.7.

a pessoa poderia potencialmente acessar dado o leque de viagens que ela poderia fazer. Então, ao invés de se olhar para o tempo de deslocamento que uma pessoa gastou de casa até o trabalho, o interesse passa a ser: para aquele local em que uma pessoa mora, para o sistema de transporte público, infraestrutura cicloviária ou de malha viária existente disponível naquela cidade, quantos empregos, por exemplo, aquela pessoa consegue acessar usando o transporte público, ou andando a pé, ou de bicicleta, no intervalo de trinta minutos.

A mobilidade e a acessibilidade são dois lados da mesma moeda, são conceitos que se complementam. A diferença fundamental entre mobilidade e acessibilidade é que, quando se pensa em mobilidade, está se querendo entender qual é o padrão de deslocamento de uma pessoa no seu dia a dia, de onde sai e para onde vai, e como, pelas características da cidade ou local, elas permitem que o deslocamento possa acontecer. Uma cidade tem mobilidade urbana satisfatória quando alcança atender as necessidades de tais deslocamentos de seus transeuntes, sejam moradores ou não.

Sabe-se que as pessoas não se deslocam por si só, a mobilidade não é um fim em si mesma. Existe um propósito para se deslocar. A pessoa se desloca de A para B, porque ela tem interesse em acessar determinadas oportunidades, como empregos escolas, hospitais, entre outros bens e serviços, sob o ponto de vista do destino de sua viagem.

Quando se pensa em acessibilidade, se olha menos para a viagem que a pessoa faz, e mais para a facilidade com a qual ela consegue acessar aquelas oportunidades na cidade. Ou, de outra maneira: quantas oportunidades e quais oportunidades uma pessoa consegue acessar, por exemplo, a partir da sua casa, dado o sistema de transporte existente, dada a distribuição espacial das atividades na cidade e dado as suas características pessoais, se a pessoa é jovem ou idosa, se ela tem alguma dificuldade de locomoção, se ela tem alta ou baixa renda, se é homem ou mulher, e assim por diante.

A mobilidade consiste em dignificação da vida humana em sociedade urbanizada mediante garantia do exercício do direito próprio de locomoção segura e acessível a todos os membros da cidade, bem como pelo acesso ao direito social de transporte, seja pela pavimentação e calçamento de vias, seja pelo fornecimento de serviços de transporte público satisfatório. O transporte eficiente é peça fundamental para o bom funcionamento da cidade.

O estudo da mobilidade urbana engloba um universo de temas correlacionados que, para serem esgotados, seria necessário o estudo de cada componente do sistema de transporte de uma cidade, bem como levar em consideração a cidade objeto do estudo, sua história, seu povo, seus costumes e legislações locais pertinentes.

Além disso, outros fenômenos demográficos afetam o transporte e a mobilidade, como o maior crescimento da população dos municípios periféricos e a manutenção de altas concentrações de postos de trabalho na sede do município mais pujante, no âmbito de uma região metropolitana. Formam-se as chamadas franjas metropolitanas, bem como os municípios dormitórios, cujos moradores são obrigados a realizar deslocamentos cada vez mais longos e demorados, pois dependem dos postos de trabalhos nos centros, o que provoca o aumento de viagens pendulares - casa-trabalho-casa -, destes municípios para a capital e/ou polos mais desenvolvidos na própria região metropolitana. A partir desta lógica, é possível se verificar que a desigualdade na cidade se reflete no tempo gasto pelas pessoas no trânsito.

A cidade do Rio de Janeiro tem problemas de mobilidade urbana, pela forma desordenada e inequitativa como foi urbanizada[177] e por ter um histórico de planejamento urbano baseado no modelo rodoviarista, ou seja, um grande investimento na expansão e melhoramento das rodovias, *bilhões de reais foram investidos em infraestrutura urbana segundo a lógica do transporte rodoviário, com custos de construção e manutenção altos*[178]. O caos no sistema de transporte é notório, os transportes públicos não são sincronizados, regulares, eficientes e inclusivos.

Problemas como o excesso de veículos nas vias e o tempo de deslocamento nos centros urbanos são o resultado de um sistema de mobilidade urbana ineficiente, que carece de oferta de transporte público de qualidade.

> O preço da mobilidade dos que têm carro é, muitas vezes, a redução da mobilidade dos outros cidadãos. Os engarrafamentos causados pelo excesso de carros nas ruas tornam o transporte coletivo lento. Além disso, o constante aumento da frota de automóveis ocorre num ritmo que a expansão da infraestrutura viária não consegue mais acompanhar. (...) Os idosos, os deficientes físicos e outros cidadãos incluídos na categoria dos "sem-carro" também enfrentam obstáculos crescentes.[179]

Ademais, o alto custo das passagens inviabiliza o acesso de parte da população à cidade. Outra questão importante é o número de mortes no trânsito:

---

[177]LAGO, Luciana Corrêa do. Tese de doutorado que deu origem ao livro: *Desigualdades e Segregação na Metrópole:* O Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000. Capítulo II, p.56-77.
[178]SIRKIS, Alfredo. *Ecologia Urbana e Poder Local.*Rio de Janeiro: Fundação Ondazul, 1999. p.37
[179]Idem. p.37

> De acordo com dados publicados no anuário 2017 da Confederação Nacional dos Transportes, a frota de automóveis no Brasil é de 51,2 milhões, o equivalente a um carro para cada quatro brasileiros. Outra estatística que chama a atenção é o número de mortes no trânsito, que segundo o Ministério da Saúde, em 2015, somaram 37.306 em todo o Brasil.[180]

O Brasil vem reduzindo mortes no trânsito, mas está longe da meta para 2020, estabelecida pela Organização das Nações Unidas (ONU), que prevê redução de 50% no número de vítimas em 10 anos, contados a partir de 2011.[181]

A mobilidade envolve vários aspectos que se interligam e precisam ser pensados como uma política urbana e não apenas como uma política de transporte. Trata-se de uma política urbana e engloba um sistema em rede articulado aos demais atores que participam da gestão dos deslocamentos de pessoas na cidade, como a sinalização das vias, a manutenção dos equipamentos, a construção/reforma de vias, a determinação dos itinerários que percorrerão os modais, a fiscalização quanto aos preços das passagens entre outras questões que envolvem a mobilidade urbana.

Uma nova orientação é o conceito de Ruas Completas[182], advindo do termo em inglês: c*omplete streets*, que define uma coexistência harmônica de diversos modos de deslocamento, com boa infraestrutura e informação para pedestres, bicicletas, transporte público e automóveis.[183]

O conceito de ruas completas propõe repensar o desenho viário adotado no último século. Ruas completas são ruas desenhadas para atender a todas as pessoas. O conceito tem como base distribuir as vias urbanas de maneira mais democrática, de forma a oportunizar o acesso à cidade como a pessoa desejar, seja caminhando, pedalando, dirigindo, usando o transporte coletivo, ou até mesmo o serviço de transporte individual.

A rua é completa quando atende seu objetivo de espaço público de convivência e movimentação segura e confortável para todos os seus usuários.

---

[180]EBC. Mobilidade Urbana: *Um Desafio para as cidades Brasileiras.* Disponível em: <http://www.ebc.com.br/especiais/mobilidade-sustentavel> Acesso em: 09.08.2019.

[181]Agência Brasil. *Brasil reduz mortes no trânsito, mas está longe da meta para 2020*. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-09/brasil-reduz-mortes-no-transito-mas-esta-longe-da-meta-para-2020 >Acesso em: 11/02/2020.

[182]Ruas Completas. Disponível em:< https://wribrasil.org.br/pt/o-que-fazemos/projetos/ruas-completas> Acesso em: 20.07.2021.

[183]EBC. Mobilidade Urbana: *Um Desafio para as cidades Brasileiras.* Disponível em: <http://www.ebc.com.br/especiais/mobilidade-sustentavel> Acesso em: 09.08.2019.

Pontua-se que a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, bem como a Política Nacional de Mobilidade Urbana estão na área de competência do Ministério do Desenvolvimento Regional, nos termos do artigo 29, II e IX, da Lei nº 13.844 de 18 de junho de 2019.

2.2. **Disposições legais sobre acessibilidade universal**

Todas as pessoas possuem limitações e possuem potencialidades. Importante é a eliminação de barreiras e ao mesmo tempo a garantia de acesso às oportunidades que a cidade possa oferecer. Este é o ponto, todas as pessoas hoje, encontram barreiras das mais diversas ordens, a começar pelas barreiras urbanísticas, as calçadas não são acessíveis, não são uniformes, os meio fios, em que se tem a rampa de um lado da calçada e não tem a sua continuidade do outro lado da calçada. E mais, os prédios, a comunicação, a informação, não são acessíveis.

Percebe-se que a acessibilidade é um direito amplo, que não diz respeito tão somente à acessibilidade universal, definida pela legislação, como a acessibilidade referente aos vulneráveis, como as pessoas com deficiência e os idosos, entre outros. No entanto, a única normatização que o estado exarou foi para esse grupo. E pior, regulou e não fiscaliza. Não há calçada normatizada pelo Direito de forma a garantir a acessibilidade ampla. A calçada sem uma padronização afeta a todas as pessoas, no entanto as disposições legais apenas conferem o direito à acessibilidade universal, a que se refere às pessoas portadoras de deficiência e aos idosos.

O Decreto Federal nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 e dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção. O artigo 2º da Lei nº 7.853 de 1989 estabelece que:

> Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Já o artigo 3º do mesmo diploma legal prevê a atuação do Ministério Público[184] quanto à competência para propor ações públicas em defesa dos direitos das pessoas com deficiência, conforme transcrição abaixo:

> Art. 3º As medidas judiciais destinadas à proteção de interesses coletivos, difusos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis da pessoa com deficiência poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela União, pelos Estados, pelos Municípios, pelo Distrito Federal, por associação constituída há mais de 1 (um) ano, nos termos da lei civil, por autarquia, por empresa pública e por fundação ou sociedade de economia mista que inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção dos interesses e a promoção de direitos da pessoa com deficiência.

A Lei nº 8.899 de 29 de junho de 1994 concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.[185] O Decreto nº 3.691, de 19 de dezembro de 2000 regulamentou a referida lei e estabeleceu, nos termos do seu artigo 1º, que *as empresas permissionárias e autorizatárias de transporte interestadual de passageiros reservarão dois assentos de cada veículo, destinado a serviço convencional,* para a ocupação das pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes Trata-se de uma iniciativa que confere acesso e inclusão social.

A Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000 conferiu prioridade de atendimento às pessoas portadoras de deficiência. A lei se refere à "tratamento diferenciado" e "atendimento prioritário", que terão os portadores de deficiência junto a repartições públicas, empresas concessionárias de serviços públicos e instituições financeiras. Também estabelece algumas normas de acessibilidade em seu favor, estabelecendo multas por seu descumprimento. O artigo 4º da Lei nº 10.048/2000 prevê que as autoridades competentes editem normas de construção para os logradouros, a fim de facilitar a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência.

---

[184]Nesse sentido: *Superior Tribunal de Justiça*- STJ, Segunda Turma. AREsp 1775384 / SE Relatoria: Ministro Herman Benjamin, DJe 01/07/2021. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Sergipe contra o Município de Aracaju, visando à intervenção nos passeios públicos do centro daquela capital, para adequá-los às normas de acessibilidade. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201802792668&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> Acesso em: 20.12.2021.

[185]BRASIL. Lei nº 8.899 de 29 de junho de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8899.htm> Acesso em: 10.09.2021.

A Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 foi a primeira lei a dispor sobre parâmetros técnicos de acessibilidade ambiental obrigatórios para arquitetura e urbanismo em todo o território brasileiro, utilizando expressamente o termo acessibilidade e a fazer referência, ainda que parcialmente, às normas técnicas de acessibilidade da ABNT, tendo sido regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004.

A abrangência de aplicabilidade do Decreto Federal nº 5.296/2004 está definida em seu artigo 2º, o qual determina que estão sujeitos ao cumprimento das suas disposições, sempre que houver interação com a matéria nele regulamentada, a aprovação de todos os projetos e obras com destinação pública ou coletiva, seja de natureza arquitetônica, urbanística, de comunicação e informação ou de transporte coletivo, assim como autorizações, outorgas, concessões, financiamento de projetos com a utilização de recursos públicos, bem como financiamentos internacionais de qualquer natureza.

Os artigos 3º e 4º do referido Decreto dispõem acerca da possibilidade de aplicação de sanções administrativas, cíveis e penais, em face de descumprimento dos seus dispositivos:

> Art. 3º. Serão aplicadas sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, previstas em lei, quando não forem observadas as normas deste Decreto.
> Art. 4º. O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, os Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, e as organizações representativas de pessoas portadoras de deficiência terão legitimidade para acompanhar e sugerir medidas para o cumprimento dos requisitos estabelecidos neste Decreto

O Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, e a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, em seu artigo 8º, inciso I, define acessibilidade como sendo a *condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.*

O inciso II, do mesmo artigo, traz a definição de barreiras:

> II - barreiras: qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento, a circulação com segurança e a possibilidade de as pessoas se comunicarem ou terem acesso à informação, classificadas em:
> a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias públicas e nos espaços de uso público;

> b) barreiras nas edificações: as existentes no entorno e interior das edificações de uso público e coletivo e no entorno e nas áreas internas de uso comum nas edificações de uso privado multifamiliar;
> c) barreiras nos transportes: as existentes nos serviços de transportes; e
> d) barreiras nas comunicações e informações: qualquer entrave ou obstáculo que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos dispositivos, meios ou sistemas de comunicação, sejam ou não de massa, bem como aqueles que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação;

Já o inciso IX, do mesmo artigo 8º do Decreto Federal nº 5.296/2004, definiu desenho universal, senão vejamos:

> IX - desenho universal: concepção de espaços, artefatos e produtos que visam atender simultaneamente todas as pessoas, com diferentes características antropométricas e sensoriais, de forma autônoma, segura e confortável, constituindo-se nos elementos ou soluções que compõem a acessibilidade.

De acordo com seus artigos 10, *caput* e 11, o Decreto nº 5.296/2004 determina que:

> Art. 10. A concepção e a implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto. (...).
> Art. 11. A construção, reforma ou ampliação de edificações de uso público ou coletivo, ou a mudança de destinação para estes tipos de edificação, deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis à pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.
> § 1º As entidades de fiscalização profissional das atividades de Engenharia, Arquitetura e correlatas, ao anotarem a responsabilidade técnica dos projetos, exigirão a responsabilidade profissional declarada do atendimento às regras de acessibilidade previstas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT, na legislação específica e neste Decreto.
> § 2º Para a aprovação ou licenciamento ou emissão de certificado de conclusão de projeto arquitetônico ou urbanístico deverá ser atestado o atendimento às regras de acessibilidade previstas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT, na legislação específica e neste Decreto.
> § 3º O Poder Público, após certificar a acessibilidade de edificação ou serviço, determinará a colocação, em espaços ou locais de ampla visibilidade, do "Símbolo Internacional de Acesso", na forma prevista nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT e na Lei no 7.405, de 12 de novembro de 1985.

De acordo com tal exigência, o profissional do sistema Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia CONFEA/CREA, ao preencher a ART, declarará se

atendeu ou não às condições de acessibilidade exigidas no Decreto nº 5.296/2004 e nas normas da ABNT para os projetos de construção, reforma de edificações de uso privado, público ou coletivo, nos espaços urbanos.

O artigo 14 do Decreto nº 5.296/2004 prevê que na promoção da acessibilidade, serão observadas as regras gerais previstas neste Decreto, complementadas pelas normas técnicas de acessibilidade da ABNT e pelas disposições contidas na legislação dos Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Já a regra do artigo 15 do Decreto nº 5.296/2004, que regulamenta a Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, e a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 – ambas dispõem sobre a acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida –, determina que na construção ou adaptação de calçadas, rebaixamentos com rampas e instalação de piso tátil direcional e de alerta deverão ser cumpridas as exigências dispostas nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

A Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005[186] dispõe sobre o direito do portador de deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhado de cão-guia. O seu artigo 1º assegura tal direito: *Art. 1º É assegurado à pessoa com deficiência visual acompanhada de cão-guia o direito de ingressar e de permanecer com o animal em todos os meios de transporte e em estabelecimentos abertos ao público, de uso público e privados de uso coletivo, desde que observadas as condições impostas por esta Lei.*

O artigo 3º, nos termos do inciso I da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015[187], que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, O Estatuto da Pessoa com Deficiência, conceitua acessibilidade como sendo "a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida".

Já o inciso IV do mesmo artigo conceitua barreira e estabelece que consiste em *qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à*

---

[186]BRASIL- *Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11126.htm> Acesso em: 20.06.2021.

[187]BRASIL- *Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm> Acesso em: 20.06.2021.

liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros. Em suas alíneas traz a classificação das barreiras:

> a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;
> b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;
> c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;
> d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;
> e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;
> f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias;(grifou-se)

O artigo 8º da Lei nº 13.146/2015 estabelece que:

> É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

O artigo 9º da Lei nº 13.146/2015, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, preconiza que a pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade, nos termos do inciso IV, de disponibilização de pontos de parada, estações e terminais acessíveis de transporte coletivo de passageiros e garantia de segurança no embarque e no desembarque.

O Capítulo X do Título II do Estatuto trata do direito ao transporte e à mobilidade. O artigo 46 preconiza que: "*o direito ao transporte e à mobilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida será assegurado em igualdade de oportunidades com as demais*

pessoas, por meio de identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso".

O seu parágrafo primeiro prevê que: *"para fins de acessibilidade aos serviços de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo, em todas as jurisdições, consideram-se como integrantes desses serviços os veículos, os terminais, as estações, os pontos de parada, o sistema viário e a prestação do serviço*".

Ressalta-se que as calçadas, as ciclo-faixas e as ciclovias fazem parte do sistema viário e estão sujeitas às regras do Código de Trânsito Brasileiro, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, nos termos do artigo 1º, § 1º, que considera trânsito *a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga.*

A calçada é definida como sendo parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins.

O Título III, em seu Capítulo I, do Estatuto da Pessoa com Deficiência versa acerca da acessibilidade e a conceitua, no artigo 53, como direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.

O artigo 54 trouxe o dever de observância da lei, senão vejamos:

> Art. 54. São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei e de outras normas relativas à acessibilidade, sempre que houver interação com a matéria nela regulada:
> I - a aprovação de projeto arquitetônico e urbanístico ou de comunicação e informação, a fabricação de veículos de transporte coletivo, a prestação do respectivo serviço e a execução de qualquer tipo de obra, quando tenham destinação pública ou coletiva;
> II - a outorga ou a renovação de concessão, permissão, autorização ou habilitação de qualquer natureza;
> III - a aprovação de financiamento de projeto com utilização de recursos públicos, por meio de renúncia ou de incentivo fiscal, contrato, convênio ou instrumento congênere; e
> IV - a concessão de aval da União para obtenção de empréstimo e de financiamento internacionais por entes públicos ou privados.

O artigo 55 trouxe a exigência de que *a concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações*

abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.

Em seu turno, o artigo 59 do Estatuto prevê que, em qualquer intervenção nas vias e nos espaços públicos, o poder público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços devem garantir, de forma segura, a fluidez do trânsito e a livre circulação e acessibilidade das pessoas, durante e após sua execução.

Ainda, o artigo 60 estabelece que:

> Art. 60. Orientam-se, no que couber, pelas regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas, observado o disposto na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 , nº 10.257, de 10 de julho de 2001 , e nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 :
> I - os planos diretores municipais, os planos diretores de transporte e trânsito, os planos de mobilidade urbana e os planos de preservação de sítios históricos elaborados ou atualizados a partir da publicação desta Lei;
> II - os códigos de obras, os códigos de postura, as leis de uso e ocupação do solo e as leis do sistema viário;
> III - os estudos prévios de impacto de vizinhança;
> IV - as atividades de fiscalização e a imposição de sanções; e
> V - a legislação referente à prevenção contra incêndio e pânico. (grifou-se)

Por fim, pontua-se que, nos termos do artigo 88, *caput*, da Lei nº 13.146/2015, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, é possível se verificar a prática de crime de discriminação de pessoa em razão da deficiência, o que pode acarretar a impossibilidade de a pessoa circular na via pública e a carência de acesso à cidade.

Complementando as regras sobre acessibilidade universal, em relação à acessibilidade ampla, a ABNT NBR 12255/1990[188] fixa as condições exigíveis para a execução e a utilização dos passeios (calçadas), bem como os padrões e as medidas que visam a propiciar às pessoas, sadias ou deficientes, melhores e mais adequadas condições de trânsito, acessibilidade e seguridade, nestes logradouros públicos. Esta norma prevê que o piso dos passeios deve obedecer às Prefeituras quanto aos padrões e à harmonia do conjunto.

Dentre essas normas, destaque-se a ABNT NBR 9050/2015, esta versa sobre acessibilidade em edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos e a ABNT NBR

---

[188]BRASIL. Câmara dos Deputados. *Normas da ABNT sobre Acessibilidade*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/normas-da-abnt-1> Acesso em: 13.06.2021.

16537/2016, ela dispõe sobre acessibilidade com a sinalização do piso tátil, muito importante na mobilidade do deficiente visual.

A ABNT NBR 9050/2015, no item 3, trouxe termos e definições para acessibilidade, acessível, adequado e área de circulação, senão vejamos:

> 3 Termos, definições e abreviaturas. Para os efeitos deste documento, aplicam-se os seguintes termos, definições e abreviaturas. 3.1 Termos e definições 3.1.1 **acessibilidade** possibilidade e condição de alcance, percepção e entendimento para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida 3.1.2 **acessível** espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias ou elemento que possa ser alcançado, acionado, utilizado e vivenciado por qualquer pessoa (...) 3.1.5 **adequado** espaço, edificação, mobiliário, equipamento urbano ou elemento cujas características foram originalmente planejadas para serem acessíveis (...) 3.1.**8 área de circulação** espaço livre de obstáculos, destinado ao uso de todas as pessoas (grifou-se)

No mesmo item 3, a ABNT NBR 9050/2015, também definiu calçada, desenho universal, passeio, piso tátil, bem como rota acessível:

> (...) 3.1.13 **calçada** parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário, sinalização, vegetação, placas de sinalização e outros fins (...) 3.1.16 **desenho universal** concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem utilizados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva NOTA O conceito de desenho universal tem como pressupostos: equiparação das possibilidades de uso, flexibilidade no uso, uso simples e intuitivo, captação da informação, tolerância ao erro, mínimo esforço físico, dimensionamento de espaços para acesso, uso e interação de todos os usuários. É composto por sete princípios, descritos no Anexo A. (...) 3.1.**28 passeio** parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso separada por pintura ou elemento físico, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas 3.1.29 **piso tátil** piso caracterizado por textura e cor contrastantes em relação ao piso adjacente, destinado a constituir alerta ou linha-guia, servindo de orientação, principalmente, às pessoas com deficiência visual ou baixa visão. São de dois tipos: piso tátil de alerta e piso tátil direcional (...) 3.1.32 **rota acessível** trajeto contínuo, desobstruído e sinalizado, que conecte os ambientes externos ou internos de espaços e edificações, e que possa ser utilizado de forma autônoma e segura por todas as pessoas, inclusive aquelas com deficiência e mobilidade reduzida. A rota acessível pode incorporar estacionamentos, calçadas rebaixadas, faixas de travessia de pedestres, pisos, corredores, escadas e rampas, entre outros (grifou-se)

Ressalta-se que construir ou tornar os ambientes acessíveis alcançará, não somente as pessoas com deficiência, mas também pessoas com mobilidade reduzida, que são aquelas que têm dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, bem como as pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, gestantes, lactantes e pessoas com criança de colo. Os órgãos governamentais, dentro de suas esferas legais, devem atuar garantindo a promoção da cidadania, direito constitucional fundamental, do qual o acesso à cidade é um de seus instrumentos. Não há cidadania plena sem cidade.

Há cerca de 46 milhões de brasileiros com algum tipo de deficiência, cerca de 24% da população, segundo o Censo 2010 do IBGE, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística[189]. Mesmo com leis que garantem o acesso ao transporte público, com veículos adaptados, e à cidade, com calçadas em boas condições e estabelecimentos adaptados, essas pessoas enfrentam uma série de dificuldades para realizar tarefas simples do dia a dia. A equidade busca minimizar tais disparidades entre as pessoas, para que haja um ambiente de se pensar em todas as pessoas, todos são seres humanos.

Deve-se ter em mente que todas as pessoas são diferentes, cada um tem suas especificidades, e todas elas devem ser respeitadas. Diante da não-política, ocorre um desrespeito a todas essas pessoas que merecem uma abordagem dos direitos humanos, em relação ao seu risco, a sua vulnerabilidade, acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência.

Quando se fala em política pública, é fundamental entender o que é uma política pública. Maria Garcia ressalta:

> Desde que, portanto, a Cidade surge como um projeto de vida em comum, buscando assegurar a ordem social (a felicidade, como visto em Kelsen), necessário delimitar políticas públicas - "metas coletivas conscientes" (Hugo Assman) - nesse mesmo sentido de delimitação, isto é, dentre as várias necessidades coletivas aquelas que serão priorizadas pelo Poder Público para atendimento, é dizer, necessidades públicas; a serem atendidas pelo esforço de toda a sociedade. O espaço urbano surge num contexto de expansão - que se deve a muitos fatores: num aspecto de natural conformidade com o aumento dos componentes dos grupos; depois, os que existem em redor desses grupos, quer como dependentes, ou então servidores das suas necessidades, estendendo-se, daí em diante, às proporções das megalópolis.[190]

---

[189]BRASIL. IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/95-7a12/7a12-vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/16066-pessoas-com-deficiencia.html > Acesso em: 17.01.2021.

[190]GARCIA, Maria. A Cidade e seu Estatuto. Texto: *A Cidade e o Estado. Políticas Públicas e o Espaço Urbano.* São Paulo, ed. Juarez de Oliveira. 2005 p.37.

A política pública é um conjunto de ações, metas e planos das três esferas de governo, de nível federal, estadual e municipal ou distrital, no caso do Distrito Federal. Maria Paula Dallari Bucci comenta:

> As políticas públicas têm distintos suportes legais. Podem ser expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infra legais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza, como contratos de concessão de serviço público, por exemplo.[191]

A Constituição, que é a lei maior, diz que há direitos básicos de todas as pessoas. É preciso parar de olhar para a pessoas com deficiência por conta da deficiência. A pessoa é pessoa, e elas são diferentes pessoas, com características próprias, mas todos são pessoas. A CRFB/88 é muito clara ao estabelecer que a pessoa, o cidadão, tem que ter garantida a sua dignidade, e a dignidade só vem quando os direitos básicos são garantidos.

É importante ressaltar que há uma série de políticas públicas que são universais, como é o caso das políticas públicas de acesso às calçadas. Não há que se falar em demandas por seguimentos, a luta é conjunta pela cidadania e pela dignidade de todas as pessoas. Ademais, as políticas públicas precisam sair do papel.[192]

Com relação aos idosos, a norma de regência é o Estatuto do Idoso, a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Para a lei idoso é toda pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos. O Título II da lei trata dos direitos fundamentais. O artigo 8º estabelece que o envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social. Já o artigo 9º prevê a obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

O artigo 10 da Lei nº 10.741/2003 prevê a obrigação do Estado e da sociedade, em assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis. O parágrafo 1º elenca a abrangência do direito à liberdade e seu inciso I, traz a faculdade de ir,

---

[191]BUCCI, Maria Paula Dallari. *O Conceito de Politicas Publicas em Direito.* P.11. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5066888/mod_resource/content/1/BUCCI_Maria_Paula_Dallari._O_conceito_de_politica_publica_em_direito.pdf

[192]Site OPP DEFICIÊNCIA. Disponível em: <https://oppdeficiencia2019.org.br/ > Acesso em: 18.01.2021.

vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais como compreendida neste direito.

O Capítulo X, do Título II trata do direito ao transporte e o acesso a ele através da gratuidade, que é conferida às pessoas que tenham sessenta e cinco anos, ficando facultada a cada ente a sua concessão para as pessoas que possuam entre sessenta e sessenta e cinco anos, senão vejamos:

> Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.
> § 1o Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.
> § 2o Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.
> § 3o No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo.

Cabe ressaltar que o inciso VII do artigo 234 da Constituição Estadual do Estado do Rio de Janeiro preconiza que no estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão, especialmente às pessoas portadoras de deficiência, livre acesso a edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público e a logradouros públicos.

De acordo com o artigo 338 da Constituição Estadual do Estado do Rio de Janeiro, é dever do Estado assegurar às pessoas portadoras de qualquer deficiência a plena inserção na vida econômica e social e o total desenvolvimento de suas potencialidades. O inciso V do referido artigo estabelece, também, que deverá ser elaborada lei que disponha sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas com deficiência.

Editada a Lei Estadual nº 4.224, de 25 de novembro de 2003[193], que estabelece normas e critérios para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, a qual também impõe, em seu

[193]RIO DE JANEIRO (Estado) - ALERJ- Lei Estadual nº 4.224, de 25 de novembro de 2003. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/0dc054246488a4a383256dea006fd3ab?OpenDocument> Acesso em: 20.08.2021.

artigo 5º, que o projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário observem os parâmetros estabelecidos na NBR 9050/2004.

A referida lei, em seu artigo 2º, I, define acessibilidade como sendo a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Já no inciso II, do mesmo artigo, vem a definição de barreira:

> II - barreiras: qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento e a circulação com segurança das pessoas, classificadas em:
> a) barreiras arquitetônicas urbanísticas: as existentes nas vias públicas e nos espaços de uso público;
> b) barreiras arquitetônicas nas edificações: as existentes no interior dos edifícios públicos e privados;
> c) barreiras arquitetônicas nos transportes: as existentes nos meios de transporte;
> d) barreiras nas comunicações: qualquer entrave ou obstáculo que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação, sejam ou não de massa

Por fim, o inciso III define pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida aquela que, temporária ou permanentemente, tem limitada sua capacidade de relacionar-se com o meio e de utilizá-lo.

Os artigos 3º e 4º da Lei Estadual nº 4.224 de 2003 assim estabelecem:

> Art. 3º - O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.
> Art. 4º - As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise à maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Cumpre ressaltar que as pessoas idosas são enquadradas na categoria de pessoas cuja mobilidade pode ser presumidamente reduzida. Isso porque, a partir da idade mais avançada de qualquer pessoa, as condições físicas, de percepção, de visão, são alteradas e se tornam menos eficientes. Portanto, as regras acima elencadas são plenamente aplicadas às pessoas idosas.

2.3. **Legislação local sobre calçadas**

No âmbito municipal, inicia-se a análise legislativa a partir da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro de 5 de abril de 1990. Ressalta-se que a Lei Orgânica é equiparada à Constituição Federal e à Constituição Estadual, em termos de hierarquia normativa, no âmbito municipal. Portanto, significa dizer que a lei orgânica é a lei maior do município. O artigo 4º da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro preconiza que:

> Art. 4º O Município promoverá os valores que fundamentam a existência e a organização do Estado brasileiro, resguardando a soberania da Nação e de seu povo, a dignidade da pessoa humana, o caráter social do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo, visando à edificação de uma sociedade livre, justa e fraterna, isenta do arbítrio e de preconceitos de qualquer espécie e assentada no regime democrático.

As normas contidas na Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, muitas delas são repetições das constituições, federal e estadual. Por exemplo, o artigo 5º[194] da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro trata dos direitos fundamentais, assim como o artigo 5º da CRFB/88.

Com relação às calçadas, a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, não tratou do tema das calçadas em específico. No entanto, deixa clara a competência municipal para a gestão das vias públicas, nelas incluídas estão as calçadas, por óbvio. O Título II trata da organização municipal e a Seção II, da jurisdição municipal. O artigo 24 estabelece que:

---

[194]Artigo 5ºda Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro de 5 de abril de 1990: "Através da lei e dos demais atos de seus órgãos, o Município buscará assegurar imediata e plena efetividade dos direitos e franquias individuais e coletivos sancionados na Constituição da República, bem como de quaisquer outros decorrentes do regime e dos princípios que ela adota e daqueles constantes dos atos internacionais firmados pelo Brasil". § 1º Ninguém será discriminado, prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, idade, etnia, cor, sexo, estado civil, orientação sexual, atividade física, mental ou sensorial, ou qualquer particularidade, condição social ou, ainda, por ter cumprido pena ou pelo fato de haver litigado ou estar litigando com órgãos municipais na esfera administrativa ou judicial. § 2º É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício de culto e sua liturgia, na forma da legislação. § 3º O Município estabelecerá sanções de natureza administrativa a quem pregar a intolerância religiosa ou incorrer em qualquer tipo de discriminação, independentemente das sanções criminais. § 4º São proibidas diferenças salariais para trabalho igual, assim como critérios de admissão e estabilidade profissional discriminatórios por qualquer dos motivos mencionados no parágrafo anterior, respeitada a legislação federal. § 5º É assegurado a todo cidadão, independentemente de sexo ou idade o direito à prestação de concurso público. Disponível em:< https://leismunicipais.com.br/lei-organica-rio-de-janeiro-rj> Acesso em: 18.06.2021.

> Art. 24 É da competência do Município a administração das vias urbanas, pontes, túneis e viadutos situados em seu território, ainda quando integrem plano rodoviário federal ou estadual.
> § 1º O Município tem direito aos recursos destinados pela União e pelo Estado à conservação, manutenção e restauração das vias e demais equipamentos urbanos referidos neste artigo, quando integrarem plano rodoviário federal ou estadual.
> § 2º O Município poderá deferir a administração desses bens à União e ao Estado, mediante convênio que fixará a natureza e os limites das ações desses entes federativos.

Verifica-se que a conservação de vias públicas cabe ao município do Rio de Janeiro, consoante determina a Lei Orgânica[195] respectiva, nos termos do artigo 24, acima mencionado.

No artigo seu 30, a Lei Orgânica prevê que: *Compete ao Município: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; VI - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, entre outros, os seguintes serviços: (...)f) transporte coletivo; XII - legislar sobre sistema de transporte urbano, determinar itinerários e os pontos de parada obrigatória de veículos de transporte coletivo e os pontos de estacionamento de táxis e demais veículos e fixar planilhas de custos de operação, horários e itinerários nos pontos terminais de linhas de ônibus.*

O inciso XIII do mesmo artigo 30 da Lei Orgânica, estabelece que compete ao município: *XIII - organizar, dirigir e fiscalizar o tráfego de veículos em seu território e exercer o respectivo poder de polícia, diretamente ou em convênio com o Estado do Rio de Janeiro, podendo com esse fim: (...) c) organizar e sinalizar as vias públicas, regulamentar e fiscalizar a sua utilização e definir as zonas de silêncio e de tráfego em condições especiais, notadamente em relação ao transporte de cargas tóxicas e de materiais que ofereçam risco às pessoas e ao meio ambiente.*

Já o inciso XIX do mesmo artigo 30 da Lei Orgânica do município do Rio de Janeiro preconiza que compete ao município: *XIX - executar, diretamente, com recursos próprios, ou em cooperação com o Estado ou a União, obras de: a) abertura, pavimentação e conservação de vias.*

O Título VI da Lei Orgânica do município do Rio de Janeiro trata das políticas municipais e a Seção VI dos transportes e do sistema viário. O artigo 393 prevê que: "*O transporte é um direito fundamental da pessoa e serviço de interesse público e essencial,*

[195]RIO DE JANEIRO (RJ) - Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Editada em: 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-rio-de-janeiro-rj> Acesso em: 20.05.2021.

sendo seu planejamento de responsabilidade do Poder Público e seu gerenciamento e operação realizados através de prestação direta ou sob regime de concessão ou permissão, assegurado padrão digno de qualidade".

O princípio da prioridade a pedestres e a ciclistas sobre o tráfego de veículos automotores está elencado no artigo 402 da Lei Orgânica do município do Rio de Janeiro e deverá ser observado ao serem elencadas as diretrizes gerais do sistema de transporte.

Os artigos subsequentes dispõem acerca da organização do trânsito e dos sistemas viário:

> Art. 403 O órgão responsável pelo planejamento, operação e execução do controle do trânsito consultará as entidades representativas da comunidade local, sempre que houver alteração significativa do trânsito na sua região.
> Art. 404 O controle de velocidade dos veículos na área urbana atenderá à segurança do pedestre, através de sinalização adequada.
> Art. 405 O trânsito em cada bairro deverá ser estabelecido levando-se em conta as características locais e o plano diretor.
> Art. 406 Para a execução do planejamento e da administração do trânsito, caberá ao Município o produto da arrecadação com multas e taxas no sistema viário de transportes.

No mesmo sentido, é possível identificar em normas municipais mais específicas, a mesma disposição legal como, por exemplo, no artigo 3º, inciso II, alíneas "b", "f" e "g", da Lei nº 4.962, de 3 de dezembro de 2008[196], que delimita a área escolar de segurança, como espaço de prioridade do poder público municipal.

O referido artigo prevê que a Prefeitura Municipal, num raio de cem metros de qualquer portão de acesso ao estabelecimento de ensino, deverá viabilizar, dentro da previsão orçamentária corrente, ou com o apoio da comunidade ou ainda da iniciativa privada, a adequação dos espaços circunvizinhos de modo a não implicarem na falta de segurança para as escolas e sua clientela, devendo, para isso, ser providenciado, quando possível:*" b) pavimentação de ruas e pavimentação de calçadas em perfeitas condições de uso; f) manutenção de faixas de travessia de pedestres, semáforos e redutores de velocidade; g) acesso facilitado aos portadores de necessidades especiais".* Nota-se que há uma previsão de dever legal do ente municipal em relação às calçadas nos entornos das escolas da cidade.

[196]RIO DE JANEIRO (RJ) Lei nº 4962, de 03 de dezembro de 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2008/497/4962/lei-organica-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.05.2021.

Já o Decreto nº 29.237 de 28 de abril de 2008[197] dispõe sobre conservação das calçadas e dá outras providências e, em seu artigo 1º, estabelece que a conservação das calçadas em áreas claramente frontais aos imóveis particulares, sejam residenciais ou comerciais, sendo de responsabilidade privada.

O Decreto nº 32.073 de 31 de março de 2010[198] dispõe sobre conservação das calçadas e dá outras providências. Ele revogou o Decreto nº 29.237/2008 e assim dispõe acerca da conservação das calçadas:

> Art. 1º A conservação das calçadas em áreas claramente frontais aos imóveis particulares, sejam residenciais ou comerciais, sendo de responsabilidade privada, ou os imóveis públicos não municipais, devem ter como desdobramento uma ação de rotina da Coordenadoria Geral de Conservação da Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos - SECONSERVA, através de suas equipes, notificando os responsáveis e informando a respeito do que determina a Lei. Parágrafo único. Quando se tratar de imóvel comercial e não houver atendimento da intimação, a Coordenação de Licenciamento e Fiscalização da Secretaria Municipal de Fazenda - F/CLF, deverá ser informada para a adoção das providencias preconizadas na legislação em vigor.
> Art. 2º Cabe à Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos - SECONSERVA, a conservação das calçadas públicas sem confronto com imóveis particulares ou públicos não municipais, ou mesmo aqueles em situação indefinida como certas esquinas, e em confronto com os imóveis públicos municipais.
>
> § 1º A Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos - SECONSERVA poderá realizar parcerias com os responsáveis para as finalidades do disposto neste Decreto.
> § 2º As Subprefeituras poderão atuar na identificação dos problemas existentes nas calçadas dos logradouros reportando-os às Gerencias de conservação da SECONSERVA/SUBEC/CGC, para a tomada das providencias legais.
> § 3º No caso de terrenos sem utilização, a Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos - SECONSERVA poderá realizar a conservação sempre que a calçada for de fluxo intenso ou estiver próxima a equipamento público como escolas, unidades de saúde e assistenciais, oferecendo risco aos usuários.

Como se observa, a partir da leitura dos Decretos Municipais, a responsabilidade pela conservação da via pública não leva, necessariamente, à responsabilidade do particular pela construção de sua estrutura física como se encontra, ou seja, pela realização de obras a fim de tapar os buracos das calçadas.

---

[197]RIO DE JANEIRO (RJ) Decreto nº 29.237 de 28 de abril de 2008 Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/289406/decreto-29237-08> Acesso em: 20.05.2021.

[198]RIO DE JANEIRO (RJ) Decreto nº 32.073 de 31 de março de 2010 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3207/32073/decreto-n-32073-2010-dispoe-sobre-conservacao-das-calcadas-e-da-outras-providencias

Ao Município, compete manter e construção das vias estritamente públicas, bem como estabelecer um regramento acerca da pavimentação das calçadas, ou seja, uma uniformização do piso, que tipo de piso será utilizado em cada bairro da cidade, de acordo com a tradição de cada ambiente da cidade, bem como com a melhor adequação a cada ambiente da cidade. Ao particular, compete a adequação da calçada em frente de sua edificação, com a construção, se necessária. Cabe também ao particular, em conjunto com o município, a sua conservação e limpeza. Ao ente público cabe também, a fiscalização das calçadas.

Veja-se que, todos os decretos regulamentares trataram apenas da questão relativa à limpeza e conservação das calçadas. Apenas o Decreto nº 18.571 de 03 de maio de 2000 referia-se a obras. Este decreto regulamentou a Lei nº 1.350, de 23 de outubro de 1988[199], tendo sido integralmente revogado pelo Decreto nº 29.237 de 28 de abril de 2008, e, posteriormente, pelo Decreto nº 32.073/2010.

A exegese da norma que autorizou o Poder Executivo a expedir decretos regulamentando a conservação e limpeza dos logradouros pode ser a de que não transferiu ao particular a responsabilidade pelas obras de construção e manutenção da via pública.

Esta seria uma possibilidade de raciocínio diante da clara alteração das sucessivas leis ao retirarem a previsão de responsabilização do particular pela construção das calçadas. No entanto, de modo diverso, o Código de Posturas Cidade do Rio de Janeiro faz expressamente, menção à construção das calçadas.

O Decreto nº 29.881 de 18 de setembro de 2008, [200]consolida as Posturas da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. Em seu Livro I, O Regulamento nº 2 trata da: Autorização e Exercício das Atividades Econômicas Exercidas em Área Pública. O artigo 2º estabelece que *estão incluídos entre as áreas públicas do município os logradouros públicos, aí compreendidas as vias de circulação e as calçadas, as praças, parques e demais áreas verdes da cidade e as praias.* Confirma, portanto a feição de bem público de uso comum do povo conferido às calçadas, nos termos do artigo 99, I do Código Civil.

Já o artigo 165 do mesmo Regulamento nº 2 define calçada como sendo a parte do logradouro público, destinada ao trânsito de pedestres, que inclui o afastamento frontal do imóvel particular, quando não há solução de continuidade entre as duas áreas.

---

[199]RIO DE JANEIRO (RJ) - Lei nº 1.350, de 23 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/655984/2140265/Lei+1.350+de+cal%C3%A7adas.pdf> Acesso em: 10.10.2021.

[200]RIO DE JANEIRO (RJ)- Decreto nº 29.881 de 18 de setembro de 2008 Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/codigo-de-posturas-rio-de-janeiro-rj >Acesso em: 10.06.2021.

Já o Livro II dispõe sobre Posturas Referentes à Manutenção da Ordem e Convivência Urbana. O Regulamento nº 5 versa acerca da construção, manutenção e conservação de calçadas e dos logradouros públicos. O artigo 1º do Regulamento nº 5 estabelece que:

> Art. 1º Os proprietários de terrenos edificados em logradouros dotados de meio-fio são obrigados a construir passeios em toda a extensão da testada, obedecendo ao tipo, desenho, largura, declividade e demais especificações aprovadas para o logradouro.
> § 1º É obrigatório manter os passeios em perfeito estado de conservação, empregando nos consertos o mesmo material previsto para o logradouro.
> § 2º Também é obrigatória, por parte dos proprietários, a conservação dos gramados dos passeios ajardinados, nos trechos correspondentes a testada de seus imóveis.
> § 3º Os passeios a frente de terrenos onde estejam sendo executadas edificações ou construções devem ser mantidos, como os demais, em bom estado de conservação, tolerando-se que os reparos necessários sejam executados com revestimento diferente; tão logo, porém seja terminada a obra, todo o passeio deverá ser reconstruído de acordo com o exigido para o local.
> § 4º Os proprietários de terrenos que não possuam edificações são obrigados a atender as determinações do presente artigo, excetuando-se os localizados nas XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXV e XXVI Regiões Administrativas. (grifou-se)

O artigo 9º estabelece que *cabe a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SMO assumir a conservação das calçadas públicas sem confronto com imóveis particulares ou públicos não municipais, ou mesmo aqueles em situação indefinida como certas esquinas, e em confronto com os imóveis públicos municipais.*

O Código de Posturas do Rio também prevê diversas multas pelo descumprimento das normas ali dispostas com relação às calçadas, como as ocupações irregulares, nos termos dos artigos 6 º e 7º do Regulamento nº 5 do Livro II, Título II.

O Título III do Regulamento nº 5 trata dos procedimentos especiais de fiscalização da conservação das calçadas. Os artigos 8º e seguintes estabelecem regras para a construção das calçadas. O artigo 9º estabelece que cabe a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SMO assumir a conservação das calçadas públicas sem confronto com imóveis particulares ou públicos não municipais, ou mesmo aqueles em situação indefinida como certas esquinas, e em confronto com os imóveis públicos municipais:

> Art. 8º A conservação das calçadas em áreas claramente frontais aos imóveis particulares, sejam residenciais ou comerciais, sendo de responsabilidade privada, ou os imóveis públicos não municipais, devem ter como desdobramento uma ação de rotina das Coordenadorias de Regiões Administrativas - Subprefeituras, através de

> suas equipes, notificando os responsáveis e informando a respeito do que determina a Lei.
> § 1º Cabe ao pessoal credenciado das Subprefeituras iniciar um programa de advertência, ainda sem aplicar multas, definindo com os responsáveis o prazo para o conserto das calçadas e só aplicando multas quando o prazo não for observado.
> § 2º Quando se tratar de imóvel comercial e o prazo não for cumprido, a Coordenação de Licenciamento e Fiscalização da Secretaria Municipal de Fazenda - F/CLF deverá ser informada, a fim de que o estabelecimento seja notificado do início do processo de cassação do alvará.
> § 3º A Secretaria Especial de Publicidade, Propaganda e Pesquisa - SEPROP desenhará imediatamente o comunicado aos proprietários, residentes ou locatários, com os termos da Lei simplificados, assim como um comunicado de advertência com os espaços para anotar os prazos, para depois verificar.
> § 4º A SEPROP fará os contatos com a F/CLF e as Subprefeituras quanto aos credenciamentos para os fins de multa e o talonário que deve ser utilizado.
> Art. 9º Cabe á Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SMO assumir a conservação das calçadas públicas sem confronto com imóveis particulares ou públicos não municipais, ou mesmo aqueles em situação indefinida como certas esquinas, e em confronto com os imóveis públicos municipais.
> § 1º A SMO poderá realizar parcerias com os responsáveis para as finalidades do disposto neste Decreto.
> § 2º No caso de terrenos sem utilização, independente do disposto no parágrafo 2º do artigo 8º, a SMO poderá realizar a conservação sempre que a calçada for de fluxo intenso ou estiver próxima a equipamento público como escolas, unidades de saúde e assistenciais, oferecendo risco aos usuários.(grifou-se)

O Regulamento nº 9 do Decreto nº 29.881/2008, o Código de Posturas da Cidade do Rio de Janeiro, trata do: Tráfego de Veículos e Pedestres nas Vias e Logradouros Públicos.

O Decreto nº 31.916 de 23 de fevereiro de 2010[201] criou a Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos – SECONSERVA e o Decreto nº 32.167 de 27 de abril de 2010[202] instituiu a sua estrutura organizacional;

O Decreto nº 32.494 de 06 de julho de 2010[203] dispõe sobre a licença para a execução de obras, reparos ou serviços realizados em logradouros públicos municipais. O seu artigo 7º assim dispõe:

---

[201]RIO DE JANEIRO (RJ) - Decreto nº 31.916 de 23 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3192/31916/decreto-n-31916-2010-altera-a-estrutura-organizacional-do-poder-executivo-municipal-2010-03-12-versao-compilada> Acesso em: 20.12.2020.

[202]RIO DE JANEIRO (RJ) - Decreto nº 32.167 de 27 de abril de 2010. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3216/32167/decreto-n-32167-2010-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-secretaria-municipal-de-conservacao-e-servicos-publicos-seconserva-e-da-secretaria-municipal-de-obras-smo >Acesso em: 20.10.2020.

[203]RIO DE JANEIRO (RJ) - Decreto nº 32.494 de 06 de julho de 2010. Disponível em: > e <https://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-32494-2010-rio-de-janeiro-rj_177704.html> Acesso em: 20.10.2020.

> Art. 7º Realizada a obra, reparo ou serviço, ficam seus responsáveis obrigados à restauração das condições originais do logradouro público, em prazo a ser fixado no ato de licenciamento.
> § 1º As entidades responsáveis pelas obras, reparos ou serviços são responsáveis pela qualidade das reposições da pavimentação e calçamento pelo prazo de 05 (cinco) anos, devendo as mesmas serem refeitas quando, no decorrer deste período, for verificada a imperfeição quanto à execução.
> § 2º O descumprimento do disposto neste artigo além de sujeitar o infrator às penalidades previstas na Lei nº 1.369, de 29 de dezembro de 1988, o obrigará ao ressarcimento pleno pelas eventuais despesas da Administração Municipal na recomposição das condições originais do logradouro e demais intervenções necessárias.(grifamos)

Em relação ao *caput* do referido artigo, a obrigação de restauração, nas condições originais do logradouro público, no mínimo, está mal explicada. Com efeito, se a condição origina de um determinado logradouro público estiver degradada, não seria plausível, o responsável entregar, depois da obra por ele realizada, a sua entrega nas mesmas condições verificada no início da obra. Já o parágrafo primeiro traz um prazo para serem responsabilizados pela integridade da obra realizada.

A Resolução SECONSERVA nº 7 de 09 de julho de 2010[204] dispõe sobre normativas para execução de obras, reparos e serviços em vias públicas da Cidade do Rio de Janeiro. Esta resolução instituiu o manual de Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas. Neste regramento é possível identificar normas para execução das calçadas, porém, não há uma previsão de uniformização delas. São mencionadas as pedras portuguesas, os pisos cimentados, as placas pétreas e placas de concreto como modalidades de pavimentação dos passeios existentes, mas não há especificação de onde será cada modalidade de pavimento ali elencado. No referido regramento também há a previsão de como é feita a recomposição de tais pisos, nas hipóteses de obras realizadas e necessidade de se reconstruir a calçada.

Observa-se que tal regramento prevê a recomposição da calçada tal como ela foi encontrada antes de uma obra realizada, em que foi necessária a sua destruição e a sua posterior reconstrução. Pois bem, não é possível se conferir caminhabilidade a uma calçada se não houver uma uniformização de modalidade de pavimentação em toda a extensão da rua.

---

[204]RIO DE JANEIRO (RJ) - Resolução SECONSERVA nº 7 de 09 de julho de 2010 Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-7-2010-rio-de-janeiro_178219.html> e http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/8029377/4215621/resoluca_SECONSERVA_07_2010.pdf Acesso em: 20.10.2020.

Não é possível cada proprietário escolher a modalidade de pavimento que deseja ter na calçada existente em frente da sua propriedade.

A Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011[205] dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro, em seu artigo 3º estabelece que a política urbana do Município tem por objetivo promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e da propriedade urbana e prevê as diretrizes para o seu alcance. O inciso X traz a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento ambiental, aos equipamentos urbanos e aos meios de transportes.

O inciso XXIII do mesmo artigo 3º prevê como diretriz a universalização da acessibilidade aos espaços e prédios públicos e privados, aos equipamentos urbanos e aos meios de transportes, bem como priorizando esta acessibilidade às pessoas com mobilidade reduzida e/ou pessoas com deficiência.

Verifica-se na norma edilícia, uma previsão de acessibilidade universalizada, não somente destinada ao vulnerável, mas a todas as pessoas. Com efeito, a acessibilidade é direito humano, de toda pessoa. A possibilidade de acesso fácil à cidade caminhando, sem limitações físicas, ou mesmo a pavimentação das calçadas e a sua manutenção sem buracos são condições de acessibilidade que abrangem todas as pessoas.

O artigo 14 trata da ocupação do solo, o § único estabelece que a regulação da densidade e da intensidade da ocupação e do uso do solo considerará, sempre: (...) inciso VII- *as condições de mobilidade e de acessibilidade.*

Ainda, o Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro, a Lei Complementar nº 111/2011, dispõe sobre a política urbana e ambiental e institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro. Em seus artigos 19 a 24 tratou do tema dos espaços públicos:

> Art. 19 As calçadas, praças, praias, parques e demais espaços públicos são bens de uso comum do povo afetados à circulação de pessoas e á convivência social, admitidos outros usos em caráter excepcional e precário. Parágrafo Único. O uso dos espaços públicos deverá respeitar a garantia da acessibilidade e mobilidade de todas as pessoas, em especial daquelas com deficiência e dificuldades de locomoção.
> Art. 20 Aos estabelecimentos de comércio e serviço fica vedado, inclusive nas áreas frontais às respectivas sedes, o uso das calçadas para estacionamento de automóveis,

[205]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011.* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6165622/4162211/LC111_2011_PlanoDiretor.pdf > Acesso em: 10.07.2021.

> motocicletas e bicicletas, bem como para colocação de quaisquer equipamentos e bens que de qualquer forma prejudiquem a regular circulação de pessoas.
> Art. 21 Em relação às calçadas, cabe à Lei disciplinar, entre outros aspectos, as medidas mínimas, para a faixa de circulação livre de pedestres.
> Parágrafo Único. A construção de canteiros, gradis, fradinhos e outros aparatos nas calçadas dependerá de expressa licença da Prefeitura, observada, em qualquer hipótese, a preservação de faixa livre de obstáculos para circulação de pedestres, na forma da Lei.
> Art. 22 Os elementos do mobiliário urbano, implantados, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, não poderão:
> I - ocupar ou estar projetado sobre o leito carroçável das vias;
> II - obstruir a circulação de pedestres ou configurar perigo ou impedimento à locomoção de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida;
> III - obstruir o acesso a faixas de travessias de pedestres, escadas rolantes ou entradas e saídas de público, sobretudo as de emergência ou para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.
> Art. 23 A construção, a limpeza e a conservação das calçadas é de responsabilidade do proprietário ou possuidor do imóvel ou terreno frontal.

Já o artigo 213 está inserido no Capítulo V – Da Política de Transportes. A seção 1 trata dos objetivos da Política de Transporte, dentre os quais, o inciso I prevê: "*constituir uma rede hierarquizada e equilibrada de acessibilidade e mobilidade para a Cidade, com prioridade para o transporte público e para os deslocamentos não motorizados, a partir de políticas integradas de transporte, uso e ocupação do solo e meio ambiente".* O inciso VIII prevê como objetivo: "*proporcionar condições seguras de circulação de pedestres e em especial para as pessoas portadoras de deficiência de qualquer natureza, atendendo aos princípios de acessibilidade e mobilidade universal"*

O artigo 214 trata das diretrizes da Política de Transportes, dentre elas:

> Art. 214. São diretrizes da Política de Transportes: (...) III. atendimento aos portadores de deficiência por meio da adoção de tecnologias apropriadas e específicas no transporte coletivo e no trânsito; IV. prevenção de acidentes por meio da promoção da educação para o trânsito; V. garantia de segurança e conforto aos pedestres; VI. definição de política de estacionamento de veículos nos centros de comércio e serviços; VII. (...) VIII. estimulo à utilização segura e responsável da de bicicleta como veículo de transporte e lazer pela implantação de sistema de ligações cicloviárias articulado ao sistema hierarquizado e integrado de transporte e programas de educação para o trânsito, visando a mudança de comportamento focado em formas adequadas e sustentáveis de mobilidade para a Cidade do Rio de Janeiro compreendendo ciclovias, ciclofaixas entre outras; (...) XI. implementação de gerenciamento da mobilidade priorizando o transporte público e os modos não-motorizados, visando condições equilibradas e sustentáveis de acessibilidade e mobilidade; XII. incentivo ao uso de tecnologias veiculares que reduzam a poluição ambiental e elevem as condições de conforto e segurança dos passageiros e transeuntes; XIII. implantar semáforos sonoros nos principais cruzamentos viários

> da Cidade para a segurança da locomoção dos deficientes visuais; (...) XV. estabelecer mecanismos para participação dos usuários na defesa dos interesses relativos aos serviços públicos concedidos ou permitidos, por intermédio de associações de usuários ou associações de moradores; XVI. implantar a Rede Integrada Inter e Intramodal de Transporte, com sistemas tronco-alimentados de ônibus de alta capacidade, climatizados, operando a partir de terminais de integração, por faixas exclusivas segregadas, com tecnologias inteligentes; (...).

Como ações estruturantes da Política de Transportes, o inciso X do artigo 215 menciona a previsão na legislação da implantação de locais para guarda e estacionamento de bicicletas nos terminais rodoviários, metroviários, aeroportuários e nas edificações. Nesse sentido, é importante sinalizar que tal previsão é fundamental para a integração entre as viagens de bicicleta e os demais modais.

Como atividades geradoras de tráfego, o § 2º do artigo 216 da Lei Complementar nº 111/2011 preconiza que:

> § 2º Com base em estudo de avaliação dos impactos produzidos sobre o transporte e tráfego local, o órgão municipal de transportes poderá exigir que o empreendedor providencie e custeie intervenções viárias e adequações nas edificações e no seu entorno, de modo a garantir as condições adequadas de acessibilidade e mobilidade, enfatizadas condições seguras de circulação e acesso para pedestres, ciclistas, veículos e transporte público, de fluidez e segurança da via e com redução dos tempos médios de viagem e segurança em sua área de influência.

O artigo 217 da Lei Complementar nº 111/2011 estabelece os limites da Política de Transportes, senão vejamos:

> Art. 217. A implementação da Política de Transportes compreenderá: I. política tarifária para o transporte público de passageiros; II. estimular a integração física e tarifária para todos os modais com interface com outras esferas de governo; III. regulamentação da prestação de serviços de transportes; IV. uso de sistemas e tecnologias associadas à informação, segurança, gerenciamento e comunicação para usuários e gestores dos sistemas de transportes; V. segurança de trânsito; VI. implantação de transportes de passageiros de alta capacidade; 110 VII. fiscalização do trânsito; VIII. monitoramento sistemático do desempenho do sistema viário e de transportes; IX. transporte hidroviário e cicloviário municipal; X. promoção da Acessibilidade Universal.

Importante observar o que dispõe o parágrafo único do referido artigo 217: *Parágrafo único. A implementação da Política de Transportes do Município contemplará todos os*

projetos da área de transportes que serviram de base para a candidatura da Cidade a sede das Olimpíadas, em 2016, e a uma das sedes da Copa do Mundo, em 2014.

Por fim, as disposições finais da Lei Complementar nº 111/2011 assim dispõem:

> Art. 335. Permanecem em vigor a legislação vigente de uso e ocupação do solo, os regulamentos de parcelamento da terra, de construções e edificações em geral, de licenciamento e fiscalização, de assentamento de máquinas, motores e equipamentos e de posturas, naquilo que não contrariam esta Lei Complementar e a Lei Orgânica do Município. Art. 336. O Poder Executivo Municipal fica autorizado a firmar Parcerias Público Privadas – PPP – a serem regulamentadas em atos normativos pertinentes, atendendo ao disposto na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a fim de viabilizar programas e projetos de interesse público.

O Anexo I da Lei Complementar nº 111/2011 prevê as Macrozonas de Ocupação, chamadas de: Controlada, Incentivada, Condicionada e Assistida, trazendo uma divisão da cidade por regiões de planejamento e regiões administrativas. O Anexo II compila em um mapa da cidade com tal divisão. Já o Anexo III da Lei Complementar nº 111/2011 traça as diretrizes por Macrozona de Ocupação. Muitas delas tratam da promoção de melhorias nas condições de mobilidade e acessibilidade. Mas é preciso que saiam do papel.

O Decreto Municipal nº 42.719 de 1º de janeiro de 2017[206], que dispõe sobre a Organização Básica do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, criou, em seu artigo 2º, III, a Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente, pela fusão das Secretarias: a) Secretaria Municipal de Meio Ambiente e b) Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos. Já em seu inciso IV, criou a Secretaria Municipal de Urbanismo, Infraestrutura e Habitação, pela fusão das Secretarias: a) Secretaria Municipal de Obras; b) Secretaria Municipal de Habitação e Cidadania e c) Secretaria Municipal de Urbanismo.

Cumpre destacar que, ao se analisar o artigo 1º, inciso IX do referido Decreto Municipal nº 42.719/2017, a gestão das calçadas não é de incumbência da Secretaria Municipal de Transportes, que abarca a Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro - CET-RIO. As calçadas são tratadas pela Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente, que, nos termos do Decreto Municipal nº 43.607 de 04 de setembro de

[206]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto Municipal nº 42.719 de 1º de janeiro de 2017*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4271/42719/decreto-n-42719-2017-dispoe-sobre-a-organizacao-basica-do-poder-executivo-do-municipio-do-rio-de-janeiro> Acesso em: 03.07.2021.

2017[207], tem a Comissão Coordenadora de Obras e Reparos em Vias Urbanas como órgão com atribuições específicas, entre outras, de:

> (...) III - Controlar a execução de obras e reparos em vias públicas, tomando as medidas cabíveis quando não atender às prescrições da legislação em vigor e às condições estabelecidas na licença;
> IV - Propor medidas para aperfeiçoamento da legislação pertinente a obras e reparos em vias públicas;
> V - Estabelecer, por meio de deliberação, normas técnicas administrativas a serem observadas pelos órgãos municipais públicos da administração direta e entidades da administração indireta, concessionárias, permissionárias, autorizatárias de serviços públicos e pessoas jurídicas, que direta ou indiretamente necessitem de licenciamento.

Ressalta-se também que, ao se analisar o mesmo artigo 1º do referido Decreto Municipal nº 42.719/2017, o seu inciso X, trata da organização da Secretaria Municipal de Urbanismo, Infraestrutura e Habitação e traz como estrutura:

> a) Conselho Municipal de Políticas Urbanas
> b) Conselho de Administração de Recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
> c) Conselho de Administração do Fundo Municipal de Habitação
> d) Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
> e) Comissão de Proteção da Paisagem Urbana
> f) Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
> g) Fundo Municipal de Habitação
> h) Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
> i) Empresa Municipal de Urbanização – RIO-URBE
> j) Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro - GEO-RIO

O Decreto Municipal nº 43.600 de 30 de agosto de 2017[208] dispõe sobre a licença para a execução de obras reparos ou serviços realizados em logradouros públicos municipais. O artigo 1º preconiza que as obras, reparos ou serviços a serem executados nos logradouros

---

[207]RIO DE JANEIRO (RJ) - Decreto Municipal nº 43.607 de 04 de setembro de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4360/43607/decreto-n-43607-2017-dispoe-sobre-a-reformulacao-da-composicao-da-comissao-coordenadora-de-obras-e-reparos-em-vias-publicas-scma-cor-vias-da-secretaria-municipal-de-conservacao-e-meio-ambiente >Acesso em: 15.10.2021.

[208]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto Municipal nº 43.600 de 30 de agosto de 2017*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4360/43600/decreto-n-43600-2017-dispoe-sobre-a-licenca-para-a-execucao-de-obras-reparos-ou-servicos-realizados-em-logradouros-publicos-municipais> Acesso em: 03.07.2021.

públicos municipais, em pistas de rolamento de veículos ou calçadas para a circulação de pedestres, dependem de prévia licença a ser concedida pela Comissão Coordenadora de Obras e Reparos em Vias Públicas - SCMA/COR-VIAS da Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente. A manutenção e conservação das calçadas em pedras portuguesas são atribuições da Secretaria de Conservação e Serviços Públicos.[209]

O artigo 4º do referido decreto estabelece que as obras, reparos ou serviços a serem executados nos logradouros públicos municipais deverão ser realizados através de Método Não Destrutivo - MND, ou seja, sem rompimento ou dano da pavimentação dos respectivos logradouros.

Já o artigo 7 º do mesmo diploma legal, o Decreto Municipal nº 43.600/2017, traz uma previsão de responsabilização pela qualidade das reposições da pavimentação e calçamento pelo prazo de cinco anos:

> Art. 7º Realizada a obra, reparo ou serviço, ficam seus responsáveis obrigados à restauração das condições originais do logradouro público, em prazo a ser fixado no ato de licenciamento.
> § 1º As entidades responsáveis pelas obras, reparos ou serviços são responsáveis pela qualidade das reposições da pavimentação e calçamento pelo prazo de 05 (cinco) anos, devendo as mesmas serem refeitas quando, no decorrer deste período, for verificada a imperfeição quanto à execução.
> § 2º O descumprimento do disposto neste artigo além de sujeitar o infrator às penalidades previstas na Lei nº 1.369, de 29 de dezembro de 1988, o obrigará ao ressarcimento pleno pelas eventuais despesas da Administração Municipal na recomposição das condições originais do logradouro e demais intervenções necessárias. (grifou-se)

A Lei Municipal nº 6.320 de 16 de janeiro de 2018[210] criou o Fundo de Mobilidade Urbana Sustentável do Rio de Janeiro, vinculado à Secretaria Municipal de Transportes. O Fundo tem natureza orçamentária, sem personalidade jurídica. A lei prevê as receitas do fundo, bem como subvenções, contribuições, transferências e participações do município em convênios, contratos e consórcios, relativos à finalidade do Fundo. O seu artigo 1º prevê:

---

[209]RIO DE JANEIRO (RJ) - Secretaria de Conservação e Serviços Públicos. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/seconserva2/cartilha-pedra-portuguesa> e <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2140265/4157801/Cartilha_Zeladores01.pdf> Acesso em: 20.06.2021.

[210]RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 6.320 de 16 de janeiro de 2018.* Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/50ad008247b8f030032579ea0073d588/b70e6cfd112b39f88325821900586480?OpenDocument> Acesso em: 20.06.2021.

> Art. 1º Fica criado o Fundo Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável, tendo por objetivo criar condições financeiras e gerenciar os recursos destinados ao desenvolvimento das ações de controle, fiscalização e policiamento do trânsito e tráfego, nas vias, estradas e logradouros do Município, dando suporte financeiro às políticas públicas municipais de melhoria da mobilidade urbana, a fim de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável, priorizando a implementação de sistemas de transportes coletivos, dos meios não motorizados, da integração entre diversas modalidades de transportes, bem como implementação do conceito de acessibilidade universal para garantir a mobilidade de idosos, pessoas com deficiências ou restrição de mobilidade. Parágrafo único. O Fundo de que trata o caput deste artigo tem natureza orçamentaria, sem personalidade jurídica, rege-se pela legislação pertinente e se vincula à Secretaria Municipal de Transportes. (grifou-se)

A referida lei prevê também a aplicação dos recursos do fundo, nos termos do artigo 3º, e, no inciso III, prevê o desenvolvimento e execução de projetos e obras destinados a garantir a mobilidade de idosos, pessoas com deficiências ou restrição de mobilidade; conforme estabelecido pela Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

Já nos incisos V e VI, prevê a aplicação de recursos em: "*V - desenvolvimento e execução de projetos e obras destinadas à mobilidade dos pedestres e do transporte não motorizado;"* e: "*VI - investimentos na criação da malha cicloviária no Município do Rio de Janeiro, mediante prévia consulta ao órgão gestor das ciclovias - Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente, recuperação de vias públicas e custeio de parte do valor das tarifas do transporte coletivo urbano, conforme previsão do contrato de concessão respectivo."*

A Resolução SECONSERMA nº 15 de 11 de maio de 2018[211] dispõe os novos procedimentos administrativos para licenciamento de obras, reparos e serviços em vias públicas. O item três da resolução traz conceitos e considera: *Vias públicas: superfície por onde transitam veículos, pessoas e animais, compreendendo a pista de ruas, estradas e avenidas, a calçada, o acostamento, ilha, canteiro central e passeio.*

O item três da resolução conceitua também: *Projetos geométricos viários urbanos: os projetos geométricos urbanos são o conjunto dos elementos necessários e suficientes para definição da forma geométrica de uma via pública, incluindo seus elementos: pista de rolamento, calçadas, baias e ciclovias.*

---

[211]RIO DE JANEIRO (RJ) *Resolução SECONSERMA nº 15 de 11 de maio de 2018*. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/8029377/4215802/resolucao_seconserma_N_15_2018.pdf> Acesso em: 03.07.2021.

O Código de Obras do Município do Rio de Janeiro, a Lei Complementar nº 198 de 14 de janeiro de 2019, em seu anexo, trouxe definições, como: calçada: *parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário, sinalização e vegetação*; faixa livre: *área do passeio, calçada, via ou rota destinada exclusivamente à circulação de pedestres*; e passeio: *parte da calçada ou da pista de rolamento, neste último caso separada por pintura ou elemento físico, livre de interferências, destinada à circulação exclusiva de pedestres e, excepcionalmente, de ciclistas.*

O Código de Obras do Município do Rio de Janeiro, a Lei Complementar nº 198 de 14 de janeiro de 2019, em seu anexo, também trouxe como definição de acessibilidade e acesso:

> ACESSIBILIDADE - Possibilidade e condição de alcance, para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na zona rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.
> ACESSO - Chegada, entrada, aproximação, transito, passagem. Em Arquitetura, significa o modo pelo qual se chega a um lugar ou se passa de um local a outro, por exemplo, do exterior para o interior ou de um pavimento para o seguinte. Em planejamento urbano é a via de comunicação através da qual um núcleo urbano se liga a outro.

Verifica-se que as calçadas cumprem um papel primordial de conectar os demais modos de transporte e permite o acesso das pessoas a eles.

O artigo 35 do Código de Obras e Edificações Simplificado do Município do Rio de Janeiro, a Lei Complementar nº 198, editada em 14 de janeiro de 2019[212], estabelece que *os proprietários de terrenos edificados em logradouros dotados de meio-fio são obrigados a construir passeios em toda a extensão da testada, obedecendo ao tipo, desenho, largura, declividade e demais especificações existentes na legislação em vigor.*

Ainda, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, o Decreto Rio nº 45.781 de 3 de abril de 2019[213] instituiu o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável do Município do Rio de Janeiro - PMUS-Rio. Em seu artigo 5º § 3º estabeleceu que as infraestruturas de mobilidade

---

[212]RIO DE JANEIRO (RJ) Código de Obras e Edificações do Município Simplificado do Rio de Janeiro, de 14 de janeiro de 2019. Disponível em:< http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/57738Lei%20Compl%20198_2019.pdf > Acesso em: 20.05.2021.
[213]Disponível em: https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/58128Dec%2045781_2019.pdf

urbana, compostas de: *"I - vias e demais infraestruturas de circulação e apoio ao pedestre, inclusas calçadas, passeios, rampas, passarelas, ilhas, canteiros e praças; (...)".*

O artigo 6º do Decreto Rio nº 45.781/2019 elencou os princípios da política municipal de mobilidade urbana sustentável, em seu inciso X, trouxe a melhoria de condições da mobilidade, acessibilidade e circulação de pedestres, entre outros, como base para a sua implementação.

Como diretriz, em seu artigo 7º, O Plano de Mobilidade Urbana Sustentável é orientado, nos termos do inciso II, pela *prioridade dos modos de transporte ativo sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado*, e, nos termos do inciso III, *pela integração entre os modos e serviços de transporte urbano.*

Já o artigo 11 do Decreto Rio nº 45.781/2019 tratou dos modos ativos e estabeleceu:

> Art. 11. Para a eficácia dos deslocamentos ativos, o Poder Executivo Municipal deverá☹...) II - promover uma rede contínua para mobilidade a pé (RMP) integrada com as demais redes de mobilidade;(...) VI - promover intervenções urbanísticas, de forma integrada, com foco na melhoria e adequação do entorno das estações da Rede Estrutural de Transportes, tendo em vista os usos pedonais e cicloviários, os demais modos de transportes ativos, os sistemas alimentadores, a segurança viária e as normas de acessibilidade universal; VII - promover melhoria das condições de caminhabilidade nos passeios, que observem: piso adequado, íntegro e preferencialmente padronizado; sem invasão do espaço público pelo uso privado; e com inserção de mobiliário urbano de apoio ao pedestre que não comprometam as suas condições de circulação;(grifou-se)

Vale ressaltar que o artigo 20 do referido decreto trouxe a previsão de programas e projetos integradores:

> Art. 20. Os programas e projetos viários integradores serão implementados para promoção de usos compartilhados dos logradouros e deverão considerar a diversidade de usos do espaço viário. Parágrafo único. São considerados programas e projetos integradores as iniciativas de criação de zonas 30 e de ruas completas, de requalificação integrada das aproximações da Rede Estrutural de Transportes, de implantação de ruas de lazer, de melhoria da segurança viária e da circulação urbana e outros a serem elencados nos planos locais e subsetoriais.

Já os artigos 25 e 26 do Decreto Rio nº 45.781/2019 contemplaram a forma de financiamento da mobilidade, senão vejamos:

> Art. 25. O financiamento da mobilidade será realizado através de recursos com origem nas receitas públicas, em fluxo contínuo, de acordo com a implantação das diretrizes e propostas deste plano. Art. 26. O Fundo Municipal de Mobilidade Urbana, instituído pela Lei nº 6.320 de 16 de janeiro de 2018, apoiará o financiamento da mobilidade urbana sustentável em seus múltiplos aspectos.

O artigo 28 do decreto instituiu o *Observatório Interdisciplinar da Mobilidade Urbana Sustentável, órgão da SMTR integrado a sua instância de planejamento, com o objetivo de promover as ações e estudos para subsidiar o processo de planejamento, elaboração de projetos, monitoramento e avaliação das diretrizes e propostas deste PMUS-Rio, dos planos locais de mobilidade e dos demais planos subsetoriais.* O § 2º estabelece que: *Entre outras atribuições, o Observatório será responsável pela definição de indicadores de acesso e desempenho para monitoramento e avaliação do PMUS-Rio. Art. 29. A SMTR realizará a revisão decenal do PMUS-Rio, apoiadas pelos demais*

O Anexo I da referida lei traz várias definições. No item I, definiu acessibilidade como: *facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor.* No item V definiu mobilidade urbana como: *condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano.* No item XVI, define Rede de Mobilidade a Pé (RMP): "*rede composta por calçadas, travessias e transposições, para a garantia da circulação universal e segura de pedestres, estimulando o uso"* e, no item XXXI, define*: "Via: superfície por onde transitam veículos, pessoas e animais, compreendendo a pista, a calçada, o acostamento, ilha e canteiro central. "*

Importante pontuar que a legislação que instituiu o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável avançou ao conferir uma amplitude ao conceito de acessibilidade.

Vale destacar que o Anexo II do mesmo diploma legal, o Decreto Rio nº 45.781 de 3 de abril de 2019, trouxe a Descrição das propostas de ligações previstas para a ampliação da Rede Estrutural de Transportes (RET), em sugestão de traçado e modo de transporte. Os estudos complementares e detalhamento das soluções apresentadas devem ser realizados por ocasião da implementação de cada ligação. Cabe o acompanhamento da implementação de tais propostas, através de divulgação ampla das metas alcançadas, o que se espera.

O Município do Rio e Janeiro não possui um Estatuto do Pedestre, como é o caso da cidade de São Paulo, que já legislou e editou a Lei nº 16.673, de 13 de junho de 2017[214], regulamentada pelo Decreto nº 59.670, de 7 de agosto de 2020[215]. No entanto, há dois projetos de lei que tramitam na Câmara Legislativa do Rio de Janeiro, o PLº 59/2017 e o PL nº 62/2017.

O pedestre é a pessoa, que merece prioridade total sobre todos os demais meios de transporte, portanto, assegurar o tratamento de acessibilidade em toda a rede da mobilidade a pé, significa conferir inclusão social universal.

Com ressalva da orla carioca e de algumas de suas praças, são notáveis os buracos e desnivelamentos das calçadas do Rio de Janeiro, em todos os seus bairros, nas zonas comerciais e até mesmo nas grandes avenidas.

Os desníveis nas calçadas, os obstáculos, os pisos danificados e/ou inadequados dificultando acesso para pessoas com deficiência, o mobiliário urbano mal posicionado, o piso tátil não contínuo, a apropriação privada do espaço de uso comum, com a ocupação indevida no passeio público por comércio informal, placas de propaganda, veículos parados sobre as calçadas, e, principalmente, a falta de padronização e até mesmo calçadas não pavimentadas mesmo em avenidas muito movimentadas, são problemas enfrentados pelo pedestre ao caminhar pela cidade.

Percebe-se, assim, que além de uma legislação municipal confusa e da elevada incidência de irregularidades nas calçadas, a administração municipal carece de um projeto coeso entre seus órgãos para a efetiva melhoria dos passeios públicos da cidade.

A exceção de algumas ações, como a revitalização da região portuária do Rio e da revitalização da Avenida Rio Branco, onde agora parte dela não mais trafegam veículos, a lógica rodoviarista permanece presente nos projetos de mobilidade urbana da cidade do Rio de Janeiro.

---

[214]SÃO PAULO (SP) *Lei nº 16.673, de 13 de junho de 2017*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2017/1667/16673/lei-ordinaria-n-16673-2017-institui-o-estatuto-do-pedestre-no-municipio-de-sao-paulo-e-da-outras-providencias> Acesso em: 25.07.2021.

[215]SÃO PAULO (SP) *Decreto nº 59.670, de 7 de agosto de 2020*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2020/5967/59670/decreto-n-59670-2020-regulamenta-a-lei-n-16673-de-13-de-junho-de-2017-que-institui-o-estatuto-do-pedestre-no-municipio-de-sao-paulo> Acesso em: 25.07.2021.

Em países como Estados Unidos, Canadá, Austrália e vários da Europa, muitas cidades já implementaram programas eficientes em prol do trânsito de pedestres e melhoria da qualidade de seus passeios públicos[216].

No Brasil há algumas associações e entidades, como a Mobilize Brasil[217], que estimulam estudos sobre o tema da mobilidade urbana nas cidades brasileiras. A Câmara dos Deputados também vem desempenhando importantes pesquisas nessa área, como o estudo Acessibilidade em Calçadas, da consultora legislativa Ludimila Penna Lamounier,[218] e a Cartilha Calçada Cidadã promovida pela deputada federal Mara Gabrilli[219]

Nesse sentido, algumas prefeituras também estão desenvolvendo boas iniciativas. A título de exemplo, a cidade de São Paulo criou o programa Passeio Livre[220], engajando várias secretarias, empresas e cidadãos em prol da melhoria dos passeios públicos. Buscaram atualizar e uniformizar a legislação relativa ao tema, partindo-se da Lei Estadual nº 13.885/2004 e promulgando o Decreto nº 45.904 em 2005, que regulamenta a padronização dos passeios públicos do Município de São Paulo.

O referido Decreto nº 45.904 de 19 de maio de 2005 foi revogado pelo Decreto nº 58.611, de 24 de janeiro de 2019, sendo este revogado pelo Decreto nº 59.671, de 7 de agosto de 2020[221], que consolida os critérios para a padronização das calçadas do município de São Paulo.

Não há como padronizar os passeios públicos se cada proprietário construir a calçada ao seu alvedrio, como se vê por toda cidade, cada trecho da calçada é pavimentado como o proprietário assim deseja, como é notório e possível de ser observado na foto a seguir:

---

[216]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 3-19 e 229.

[217]Mobilize Brasil. *Mobilidade Urbana Sustentável.* Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/>Acesso em: 08.08.2019.

[218?]LAMOUNIER Ludimila Penna. Acessibilidade em Calçadas. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/25180> e <file:///C:/Users/SIMONE/Downloads/acessibilidade_calcaca_lamounier%20(5).pdf> Acesso em: 24.08.2020.

[219]GABRILLI, Mara. Cartilha da Calçada Cidadã. Disponível em: <https://www.maragabrilli.com.br/wp-content/uploads/2016/12/Calçada_Cidadã_int.pdf> Acesso em: 24.08.2021.

[220]SÃO PAULO (SP) *Prefeitura de São Paulo.* Programa Passeio Livre Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/m_boi_mirim/noticias/?p=52514> e <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/subprefeituras/calcadas/arquivos/cartilha_-_draft_10.pdf> Acesso em: 25.07.2021.

[221]SÃO PAULO (SP) - *Decreto nº 59.671, de 7 de agosto de 2020* Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59671-de-7-de-agosto-de-2020> Acesso em: 20.05.2021.

Figura 5: calçada sem padronização

o, com o apoio de um corpo técnico e avalian de um regramento de uniformização das calçada ela própria administração pública, como política

2.4. **A r s do Município do Rio de Janeiro**

quisa acadêmica do Direito. Busca explicar o princípio ou a essência de um instituto jurídico, ou seja, de uma medida, situação ou um fato existente no Direito.

A natureza jurídica serve para revelar de onde este instituto surgiu, quais são os seus princípios básicos e quais são os elementos que os formam. Assim, a partir destas características, a natureza jurídica é utilizada para fazer a classificação dentro de uma

determinada categoria, como: qual ramo do Direito pertence uma determinada matéria; se a matéria pertence ao âmbito do Direito Privado ou do Direito Público.[222]

A determinação da natureza jurídica, no Direito também permite que sejam identificadas quais as normas legais aquele instituto estudado se sujeita, o que faz toda diferença para a aplicação do Direito ao caso concreto.

Entende-se que a natureza jurídica das calçadas é *sui generis.* Com efeito, a calçada é um espaço juridicamente de transição, entre o que é público e o que é particular. A calçada é de todas as pessoas, e do estado também.

O uso e a fruição são exercidos ao se caminhar pelas calçadas e acessar os serviços e as oportunidades oferecidas na cidade. Pela importância de sua existência para a sociedade, as calçadas se revestem de um interesse público urbanístico que conduz à aplicação das regras de direito público, sem, contudo, se deixar de observar, as regras de direito privado, previstas no Código de Defesa do Consumidor, o CDC, a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. por exemplo, como é o caso da responsabilidade do proprietário empresário, na hipótese de queda em calçada fronteiriça a seu imóvel.[223]

Conforme os ditames da Constituição Federal, em seu artigo 23, I, a competência é comum entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal para conservar o patrimônio público. Portanto, a Constituição Federal de 1988 é expressa ao atribuir a competência do ente público, em cada uma das esferas federativas, para conservar o patrimônio público respectivo. No entanto, apesar de haver esse dever constitucional, as calçadas situadas à frente dos imóveis particulares possuem uma feição de mútua guarda. O particular tem o dever de cuidar e manter o pedaço de calçada que está à frente de sua edificação.

Nos termos do artigo 98 do Código Civil, bens públicos são aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. O professor José dos Santos Carvalho Filho[224] ensina que "como regra, as ruas, praças, jardins públicos, os logradouros públicos pertencem ao Município". Para o autor, bens públicos são todos aqueles que, de qualquer natureza e a qualquer título, pertencem as pessoas jurídicas de direito público, sejam elas federativas, como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sejam da Administração

---

[222]FERRAZ JR, Tercio Sampaio *Introdução ao Estudo do Direito.*6 ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 109-116.

[223]Nesse sentido: RIO- *Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro,* TJRJ, Apelação Cível Nº 0118144-61.2019.8.19.0001 Vigésima Sétima Câmara Cível. Relatora: Desembargadora Maria Aglaé Tedesco Vilardo. Data: 12/03/2021. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004FA5E948653C9DF9C5C4F728F54B9841EC50F1627561E&USER= >Acesso em: 20.12.2021.

[224]FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 1237.

descentralizada, como as autarquias, nestas incluindo-se as fundações de direito público e as associações públicas.

Para Hely Lopes Meireles[225] bens públicos "*são todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertencem a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais".*

Para o autor, os bens de uso comum do povo *é todo aquele que se reconhece à coletividade em geral sobre os bens públicos, sem discriminação de usuários ou ordem especial para a sua fruição.*

Hely Lopes Meireles assevera que esse uso que o povo faz dos logradouros públicos *não exige qualquer qualificação ou consentimento especial, nem se pode cobrar ingresso ou limitar a frequência, pois isto importaria em atentado ao direito subjetivo público do indivíduo de fruir os bens de uso comum do povo sem qualquer limitação individual.*

Para o autor, a via pública é de utilização geral, *uti universi*, os usuários são anônimos e indeterminados, ou seja, os bens são utilizados por todos os membros da coletividade, ninguém tem o direito de uso exclusivo ou a privilégios na utilização do bem, todos são iguais perante os bens de uso comum do povo.

O autor observa que *para esse uso só se admitem regulamentações gerais, de ordem pública, preservadoras da segurança, da higiene, da saúde, da moral e dos bons costumes, sem particularizações de pessoas ou categorias sociais.*[226]

Para Diogo de Figueiredo, a *utilização comum* dos bens públicos possui, como característica, a universalidade, *admitindo-se, em princípio, a utilização por qualquer pessoa não tolherá nem prejudicará semelhante utilização por outra.*[227]

Levando-se em consideração que as ruas e logradouros consistem nas chamadas vias públicas, bem como que as calçadas, por definição legal, são partes integrantes dessas vias, conclui-se que as calçadas também possuem natureza de bens públicos de uso comum do povo. Daí a natureza *sui generis* das calçadas. Elas se enquadram na referida definição legal, mas não se esgotam nela, pois há igualmente previsão legal de cuidado pelo cidadão e de sua

---

[225]MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro.* 16 ed. São Paulo. Malheiros. 2008, p. 306-307. Disponível em: <https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/43931/5983-Direito-Municipal-Brasileiro-Hely-Lopes-Meirelles-2006.pdf > Acesso em: 10.12.2021.

[226]Idem. p. 306-307.

[227]NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo. 16ed.* Rio de Janeiro. Gen Forense, 2014. p.385-386.

responsabilidade civil pela manutenção delas. A calçada é utilizada por todas as pessoas, sem exclusividade, cabendo ao estado normatizar acerca da padronização dela.

No entanto, não é possível o particular construir como queira a calçada situada em frente da sua propriedade. É possível fazer uma analogia da questão a um regulamento de um prédio de apartamentos. O proprietário de um imóvel não pode colocar qualquer janela em sua unidade. Se o prédio for todo de janela de madeira, ele não vai poder colocar uma janela de alumínio ali. Se esse tipo de padrão que já é objeto de regulação no condomínio, não pode ser alterado por cada condômino.

No "condomínio da cidade do Rio de Janeiro", que trataria das calçadas também, essa padronização não é objeto de regulação, pelo ente gestor, e porque não é? Esta é a questão jurídica envolvida, pois uma cidade, para ser caminhável, precisa de calçadas homogêneas, uniformes, com possibilidade de acesso fácil e sem limitações físicas.

Indaga-se, portanto, a natureza jurídica da responsabilidade de execução de obras de construção, manutenção e preservação dos passeios públicos, que, pela legislação vigente, é do proprietário da edificação contígua à calçada ali existente.

Ora, não se trata de poder de polícia. Com efeito, o poder de polícia consiste numa prerrogativa da Administração Pública para interferir nas relações jurídicas privadas. Para Maria Sylvia Di Pietro[228], o poder de polícia é faculdade que tem o Estado de limitar, condicionar o exercício dos direitos individuais, a liberdade, a propriedade, por exemplo, tendo como objetivo a instauração do bem-estar coletivo, do interesse público.[229]

Para Diogo de Figueiredo, denomina-se polícia *à função administrativa que tem por objeto aplicar, concreta, direta e imediatamente, as limitações e os condicionamentos legais ao exercício de direitos fundamentais, compatibilizando-os com interesses públicos, também definidos na ordem jurídica, tendo como finalidade possibilitar uma convivência sicial ordeira e valiosa.*[230]

O poder de polícia se faz por meio de normatização, da fiscalização e da punição, sendo certo que seu poder diz respeito às atividades do Poder Legislativo e do Poder Executivo: os atos normativos em geral, disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos.

---

[228] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 158.

[229]No mesmo sentido: MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro.* 16 ed. São Paulo. Malheiros. 2008, p. 480. Disponível em: <https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/43931/5983-Direito-Municipal-Brasileiro-Hely-Lopes-Meirelles-2006.pdf > Acesso em: 10.12.2021.

[230]NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo. 16ed*. Rio de Janeiro. Gen Forense, 2014. p.437-439

O Poder Executivo pode editar decretos, resoluções, portarias, instruções, atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei, de fiscalizar as atividades privadas de interesse público, bem como de limitar o exercício privado de um direito, como é o caso da concessão de Alvará de autorização de obra em lote residencial.

A polícia administrativa atua de forma preventiva, agindo por meio de ordens e proibições, mas, em especial através de normas limitadoras e sancionadoras do comportamento daqueles que fazem uso de bens ou exercem atividades que possam vir a prejudicar a sociedade como um todo.

São atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo: medidas preventivas, como, por exemplo, fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença, entre outras, com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei; e medidas repressivas, como, por exemplo, dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, entre outras, com a finalidade de coagir o infrator e cumprir a lei.

Como exemplo de regulamentos e instruções do Poder Público sobre o uso da propriedade pode-se citar o Alvará, que é o instrumento da licença ou da Autorização para a prática de ato, realização de atividade ou exercício de direito que dependa de policiamento administrativo.[231]vale pontuar que o exercício do poder de polícia é um dos fatos geradores da taxa.

No âmbito do Município do Rio de Janeiro, a Lei nº 7.000, de 23 de julho de 2021[232], que alterou o Código Tributário do Município do Rio de Janeiro[233], a Lei nº 691, de 24 de dezembro de 1984, no Capítulo VIII - Das Normas do Poder de Polícia, na Seção III, intitulada Funcionamento de Atividade em Vias e Logradouros Públicos, em seu artigo 119, estabelece que:

> Art. 119. O exercício de qualquer atividade econômica nas áreas públicas do Município do Rio de Janeiro está sujeito ao licenciamento prévio do órgão

[231]DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 158.

[232]RIO- *Lei nº 7.000, de 23 de julho de 2021*. Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/64330Lei%207000_2021.pdf> Acesso em: 20.10.2021.

[233]RIO DE JANEIRO (RJ) *Código Tributário do Município do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178232> e <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.10.2021.

> competente, nos termos da legislação. Parágrafo único. Consideram-se áreas públicas, entre outras, os bens de uso comum do povo, tais como logradouros públicos, vias de circulação, calçadas, praças, parques e praias. Art. 120. A autorização para exercício de atividade em área pública é pessoal e intransferível e não gera direito adquirido, podendo ser cancelada ou alterada, a qualquer tempo, a critério da autoridade competente, sempre que ocorrer motivo superveniente que justifique tal ato.(grifou-se)[234]

O poder de polícia encontra amparo legal no direito brasileiro no artigo 78 do Código Tributário Nacional que assim estabelece:

> "Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos"

É possível o exercício do poder de polícia nas calçadas, ele pode servir de fundamento para a caracterização de ocupação de área pública de forma irregular, como vedação o avanço da propriedade do lote para a área correspondente à calçada a ele contígua, como, também, pode proibir o particular de colocar obstáculos na calçada, como árvores, canteiros, cadeiras ou mesas, quiosques e trailers[235].

Entende-se que a área da calçada em frente a um prédio, ela não é um espaço estritamente público, ela é uma área de projeção daquele prédio, do lote de terreno lindeiro. A responsabilidade do particular em executar a obra necessária, bem como manter a calçada caminhável, é de natureza integrada, uma coresponsabilidade juntamente com o gestor público municipal. Trata-se de uma gestão compartilhada do cidadão com o estado.

Com efeito, verifica-se que a conservação de vias públicas cabe ao município do Rio de Janeiro, consoante determina a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro de 5 de abril de 1990, nos termos do artigo 24, que prevê que é da competência do Município a

---

[234]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Código Tributário do Município do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178232> e <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.10.2021.

[235]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/01159250). Disponívelem:<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 10.01.2022.

administração das vias urbanas, pontes, túneis e viadutos situados em seu território, ainda quando integrem plano rodoviário federal ou estadual.

Em que pese a lei maior municipal do Rio de Janeiro estabelecer a competência da edilidade para administrar as calçadas, de acordo com a legislação municipal ordinária, cabem aos proprietários de terrenos edificados em logradouros dotados de meio-fio a conservação e manutenção dos passeios. É o que preconiza o artigo 22 da Lei Municipal nº 1.574 de 11 de dezembro de 1967[236], bem como o artigo 1º da Lei Municipal nº 1.350 de 26 de outubro de 1988.[237]

De acordo com o artigo 73, I da Constituição Estadual do Estado do Rio de Janeiro: "*É competência do Estado, em comum com a União e os Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público".* Verifica-se que se trata de norma da Constituição Federal, nos termos do artigo 23, I, que foi repetida na Constituição Estadual do Estado do Rio de Janeiro.

Vale pontuar a norma constitucional acerca da competência dos Municípios, nos termos do artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal de 1988, para "*legislar sobre assuntos de interesse local´ e ´promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano".*

É curioso o destaque conferido pela lei tributária nacional, nos termos do artigo 32, §1º, inciso II, do CTN, o Código Tributário Nacional, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966[238]. A existência de calçamento é um dos requisitos para a cobrança de IPTU, o imposto sobre a propriedade territorial urbana:

> Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município. § 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público: I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; II - abastecimento de água; III - sistema de esgotos

[236]RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 1.574 de 11 de dezembro de 1967.* Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/defesacivil/PDF/Lei_1574_normas%20desenvolvimento%20urbano%20ok.pdf> Acesso em: 05.07.2021.

[237]RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 1.350 de 26 de outubro de 1988.* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/655984/2140265/Lei+1.350+de+cal%C3%A7adas.pdf> Acesso em: 05.07.2021.

[238]BRASIL- CTN *Código Tributário Nacional, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm> Acesso em: 20.11.21.

> sanitários; IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.(...) (grifou-se)

Cumpre ressaltar que o Código Tributário do Município do Rio de Janeiro[239], a Lei nº 691, de 24 de dezembro de 1984, em seu artigo 53, também vincula a cobrança de IPTU a zonas urbanas e prevê a existência de calçamento como melhoramento, se construído ou mantido pelo Poder Público, senão vejamos

> Art. 53. Para os efeitos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, entende-se como zona urbana toda área em que existam melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:
> I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;
> II - abastecimento de água;
> III - sistema de esgotos sanitários;
> IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;
> V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.
> Parágrafo único. Consideram-se também urbanas as áreas urbanizáveis ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelo órgão municipal competente, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio.

Assim, é possível verificar que o ente público municipal tem a responsabilidade de ordenar o espaço público da cidade. Trata-se de uma obrigação de uniformização da paisagem das calçadas para dar funcionalidade à cidade. Evidentemente, toda a área da cidade em que haja edificações estritamente públicas, cabe ao ente municipal construir e conservar as calçadas adjacentes, segundo uma padronização previamente por ele estabelecida.

Por outro lado, se a obrigação do particular é só manter a calçada com aquela estrutura que por acaso ficou ali, seja uma calçada de cimento, seja uma calçada rústica, não há como uniformizar as calçadas da cidade. Na realidade, é necessária uma uniformidade, em cada ponto da cidade, bairro a bairro, para se alcançar uma integração da cidade caminhável.

Pode-se concluir que a calçada é um bem público de uso comum do povo mas possui contornos peculiares. Ela é um espaço juridicamente de transição, entre o que é público e o

---

[239]RIO DE JANEIRO *Código Tributário do Município do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178232> e <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.10.2021.

que é particular. A responsabilidade pela manutenção delas tem que ser uma responsabilidade integrada. Isso porque a calçada em frente a um prédio, por exemplo, não é um espaço estritamente público, ela é uma área de projeção daquele prédio, e teria que ser definido na legislação qual a esfera de abrangência de um determinado prédio. No mesmo sentido, o ministro relator Herman Benjamin, assim entendeu, no bojo do Recurso Especial nº 1.846.075:

> No Direito, calçadas compõem a família dos bens públicos, consoante o art. 99, I, do Código Civil. Contudo, importa não confundir titularidade do bem público, sobretudo o de uso comum do povo, com responsabilidade por sua edificação e manutenção. Em tese, ser de uso comum do povo não implica, à luz da função social da propriedade urbana, isentar automaticamente o particular titular do imóvel contíguo (mormente em empreendimento comercial) do ônus de conservar (obrigação de fazer) e até de construir calçada na extensão correspondente à sua testada, pretensão usual quanto a áreas públicas exigíveis do loteador, no parcelamento do solo urbano, destinadas à implantação de sistemas de circulação e de equipamento urbano e comunitário (art. 4º, I, da Lei 6.766/1979). Tal maneira de enxergar a calçada não significa retirar ou reduzir do Município o dever de zelar, solidariamente, pela existência e qualidade dela. O regime, portanto, é de compartilhamento de responsabilidades.[240]

Para que a cidade seja caminhável, ela tem que ser caminhável segundo uma determinada integração e uniformidade. Esta é uma questão que envolve mobilidade, a paisagem, a obrigação da manutenção de um determinado tipo de paisagem urbana e a configuração de uma responsabilidade maior, dos proprietários em relação à conservação tanto das calçadas, quanto ao desenho delas, a partir de um regramento estatal de padronização, isso é fundamental.

É responsabilidade do Poder Público, com o apoio de um corpo técnico, estabelecer, naquele local da cidade qual é o tipo de piso a ser implementado ou mantido de forma a se ter uma cidade caminhável. A participação da população pode e deve se dar no momento de se decidir que padronização será adotada para cada localização da cidade, de acordo com a tradição ou mesmo um consenso entre os atores envolvidos.

A problemática gira em torno de que não há tal regramento municipal, que estabeleça a padronização das calçadas do Rio de Janeiro, em cada trecho da cidade. **A** regulação

[240]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Segunda Turma. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925- DJe 18/05/2020 Relatoria: Ministro Herman Benjamin. Disponível em:<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 10.01.2022.

normativa da cidade do Rio de Janeiro não atende o direito à calçada como forma de mobilidade urbana universal.

A calçada malconservada acaba sendo algo comum e essa agenda fica esquecida. Buraco na calçada gera uma indiferença como sendo algo natural, que faz parte da realidade da cidade que não mudará. Mas é preciso pensar em que cidade se quer viver e a qualidade de vida está diretamente relacionada ao tema.

> Nem precisaria dizer que o pedestre, marginalizado na *cidade do automóvel*, merece respeito não só dos motorizados, mas com maior ênfase do Estado, gestor tradicionalmente insensível às carências da multidão dos "sem-carro". Incumbe ao legislador, administrador e juiz – agentes estatais – emancipar a cidade e a si próprios de todo um modo de pensar e agir da sociedade e dos seus representantes favorável à priorização do automóvel em detrimento do pedestre. A tarefa reclama, além de elevado grau de sensibilidade social, boas leis, matéria-prima escassa no Direito Urbanístico, diante da oposição escancarada ou disfarçada de poderosos interesses econômicos e políticos.[241]

A absoluta ausência de padronização legal das calçadas é circunstância que inviabiliza a concretização da acessibilidade plena na cidade. Ademais, ainda que o particular efetivamente cumpra com o dever de construção e manutenção da calçada, a obra seria feita em um momento diferente pelos proprietários, gerando uma descontinuidade, ausência de padronização e diferentes estados de manutenção em cada uma das partes da via.

Não há como uniformizar os passeios públicos se cada proprietário construir a calçada ao seu alvedrio. A iniciativa precisa partir do gestor público, juntamente com seu corpo técnico, capacitado para entender as necessidades das pessoas e as características das calcadas para que haja, de fato, uma reorganização da cidade como um todo, bem como a inclusão de localidades mais necessitadas em políticas públicas.

---

[241]BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Segunda Turma. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925- DJe 18/05/2020 Relatoria: Ministro Herman Benjamin. Disponível em:<https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 10.01.2022.

3. **A NECESSIDADE DE UMA REGULAÇÃO DAS CALÇADAS DO RIO PARA O ALCANCE DA ACESSIBILIDADE DE TODAS AS PESSOAS**

3.1. **A passeabilidade e a integração da calçada com a paisagem da cidade. Um convite para caminhar**

As calçadas são a ´relação de contato das pessoas com a cidade. Através da circulação pelas calçadas o pedestre passa a estabelecer referenciais para suas rotas.[242] Assim, ele passa a escolher caminhos mais agradáveis segundo seus critérios. Evidentemente a facilidade para caminhar nas calçadas é a primeira filtragem para a sua escolha.

As pessoas também procuram encontrar o caminho mais curto para o alcance de seus destinos, trata-se de uma consciência energética para a economia de sua própria energia ao andar.[243]O Largo da Carioca, no Rio de Janeiro, pode ser assinalado como a mais antiga "linha de desejo" carioca.[244]

Um aspecto que compõe a decisão de um pedestre a tomar um ou outro caminho na cidade é a possibilidade de ele estar passando por ambientes harmônicos e agradáveis. Nesse sentido, a paisagem urbana cumpre um papel de compor o tecido urbano e as calçadas são o principal elemento de integração entre o pedestre e a cidade, uma alça de conexão com a energia da cidade e uma possibilidade de acesso à cidade.

O autor Jeff Speck[245] propõe uma teoria geral da caminhabilidade, elenca os dez passos da caminhabilidade e os divide em: caminhada proveitosa, caminhada segura, caminhada confortável e caminhada interessante, Para tanto, o autor aborda a questão dos

---

[242]Faz-se aqui uma referência às "linhas de desejo", que são padrões de deslocamentos que ocorrem espontaneamente refletindo os lugares pelos quais as pessoas mais se deslocam, tornndo-se os principais destinos realizados por essas viagens. ANDRADE, Victor e outros.. *Cidades de Pedestres.* A caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.20. Disponível em: http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf Acesso em: 20.09.2021.

[243]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 127.

[244]A coleção de imagens O Largo da Carióca é a terceira coleção de série entitulada Um Passeio no tempo, do Artísta Gráfico e ilustrador, Guta. O artísta mostra a origem da cidade do Rio de Janeiro, em 7 imagens que vão de 1608 a 1999. Disponível em: <http://www.pedrovanerven.com/?portfolio=um-passeio-no-tempo_guta>Acesso em: 20.10.2021.

[245]SPECK, Jeff. *Cidades Caminháveis.* Tradução: Anita Dimarco, Anita Natividade. São Paulo. Perspectiva. 2016.p. 67-220.

automóveis, a proteção dos pedestres e seu acolhimento, criando bons espaços para caminhar pensando nos entornos, com arborização e calçadas agradáveis.

Para Speck, ao eleger prioridades a serem contempladas por lugares caminháveis, as áreas centrais das cidades são o ponto de partida para tornar as cidades caminháveis. Isso porque, segundo o autor, *o centro é a única parte da cidade que pertence a todos.* Para ele *investir no centro da cidade é a única forma, baseada em um local, de beneficiar todos os cidadãos de uma só vez.*[246]

Vale pontuar que centro da cidade do Rio de Janeiro era ambiente em que as pessoas iam passear. A Avenida Rio Branco no início do século XX, era frequentada por pessoas que caminhavam pelas calçadas, as senhoras iam passear, olhar as modas nas vitrines das lojas da rua, não havia a predominância do automóvel. Nesse sentido, o projeto de revitalização da Av. Rio Branco promoveu um resgate dessa vitalidade urbana da região.

Na cidade caminhável o desenho da calçada incentiva o pedestre a observar ao longo do percurso, o que traz uma conectividade dele com o entorno, com a prestação de serviços disponíveis naquela calçada daquele quarteirão. A calçada é uma espécie de fio urbano que conduz a pulsação da cidade, onde as pessoas se conectam com a cidade e nela manifestam suas alegrias, tristezas, indignações e insatisfações. A calçada caminhável é aquela que qualquer pessoa consegue caminhar.

A caminhabilidade[247] é uma forma de motivar as pessoas a restabelecerem suas ligações com a cidade, de maneira a se tornar em ambiente de escala mais humana. A caminhada não é um antagonismo ao transporte individual, mas uma restruturação morfológica do ambiente construído, que produziria repercussão na qualidade de vida da sociedade urbana A caminhada é uma aliada do transporte. A mobilidade urbana precisa das calçadas para dinamizar os deslocamentos a pé realizados na origem ou no destino de cada viagem de uma pessoa que circula na cidade.

A caminhabilidade em uma calçada está diretamente relacionada a pisos sem desníveis e contínuos e a uma integração com o espaço físico paisagístico. A calçada compõe o ambiente urbano, se ela é caminhável, atrai as pessoas a usá-la. Há fatores que contribuem

---

[246]SPECK, Jeff. *Cidades Caminháveis.* Tradução: Anita Dimarco, Anita Natividade. São Paulo. Perspectiva. 2016. p.225.

[247]O conceito de caminhabilidade foi desenvolvido pelo canadense Chris Bradshaw, em 1992. CHRIS BRADSHAW (1993) Creating - and using - a rating system for feighbourhood Walkability: (2) Towards an Agenda for "Local Heroes" Ottawa, Canada, (presented to the 14th International Pedestrian Conference, Boulder CO)

para a atratividade pela opção de caminhar. Um elemento que agrega peso nesta opção é a possibilidade de, caminhando, se passear, olhar o que os olhos podem enxergar no entorno.

Em relação ao centro do Rio de Janeiro, há um fator que se pode acrescentar que é a quantidade de cultura concentrada naquela localidade. As construções, os monumentos as praças, as obras de arte espalhadas pelo bairro. No centro do Rio a história é contada através dos nomes das ruas, nas calçadas por meio do calçamento tradicional de pedras portuguesas em boa parte da região central da cidade. A calçada faz parte da cultura da cidade do Rio de Janeiro.

A municipalidade tem um dever de manter seu patrimônio público cultural. O incentivo à caminhada se dá com a calçada cuidada, sem buracos, fator principal para que o pedestre possa apreciar a caminhada que realiza. A cidade carece de um plano para suas calçadas.

Melhorias urbanas, em um processo de renovação urbana, podem ser adotadas pelo gestor municipal, como manifestação de preservação do patrimônio público cultural associado a uma readequação de seus entornos, como as ruas e as calçadas. A ideia de estimular as pessoas a caminhar impacta positivamente em vários aspectos.

A partir do conceito de cidade caminhável, criando um neologismo, é possível se pensar na ideia de passeabilidade das cidades. A cidade tem que ser agradável e ela tem que favorecer com que ela seja conhecida a pé, como é a hipótese da cidade do Rio de Janeiro.

As calçadas de todas as cidades e em qualquer bairro que seja, devem sempre ter o pedestre como o protagonista, de modo a proporcionar fluidez, segurança, acessibilidade e acima de tudo a mobilidade urbana, este fato se torna ainda mais importante quando se trata de centros históricos.

O centro da cidade do Rio, quando percorrido a pé, revela uma beleza ímpar, a paisagem é repleta de obras primas, mas as condições de caminhabilidade não atraem as pessoas a percorrerem este corredor cultural, patrimônio imaterial da cidade.

Vale ressaltar que a Lei Municipal nº 506 de 17 de janeiro de 1984[248] criou a Zona Especial do Corredor Cultural, de proteção paisagística e ambiental do Centro da Cidade do Rio de Janeiro. O Corredor Cultural conseguiu, com sucesso, propor um caminho próprio de preservação do centro da cidade. O artigo 4º da lei traz a abrangência física da área central do Rio que foi contemplada por tal política, senão vejamos:

[248]RIO DE JANEIRO (RJ) Lei Municipal nº 506 de 17 de janeiro de 1984 Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4354360/4107414/centro_lei506_84_corredor_cultural.pdf > Acesso em: 20.10.2021.

> Art. 3º - A Zona Especial do Corredor Cultural fica subdividida em 3 (três) subzonas denominadas, respectivamente, de preservação ambiental, de reconstituição e renovação urbana, que se acham delimitadas nas plantas do PA 10.290 e do PAL 38.871. Parágrafo único - integram a subzona de preservação ambiental, além das áreas nela incluídas pela PA 10.290 e pelo PAL 38.871: a) as quadras situadas entre a Avenida Augusto Severo e a Rua da Lapa (lado ímpar) desde o Largo da Lapa e o Passeio Público ao relógio da Glória no fim da amurada da Rua da Glória; b) as quadras situadas entre a Rua da Lapa (lado par) e as Rua Teotônio Regadas, Joaquim Silva e Conde de Lages; c) as quadras situadas entre as Ruas Silva Jardim, Lavradio e Senado e a Praça Tiradentes; d) ..... vetado e) as quadras situadas entre as Ruas Uruguaiana, Ramalho Urtigão, Sete de Setembro e Reitor Azevedo Amaral.

Além da demanda de pedestres que circulam no centro do Rio de Janeiro diariamente, aqueles que estão se deslocando para acessar a cidade para obtenção de bens ou serviços que ela oferece, há uma demanda de turistas, que são pedestres que também precisam de um atrativo para conhecer a cidade a pé, caminhando. A calçada caminhável é fundamental para propiciar o conforto às pessoas.

Uma política dedicada a "criar convites"[249] para a movimentação de pedestres nas calçadas é plenamente possível por meio de melhoramentos desses ambientes. O fechamento de ruas para automóveis, tornando passagem exclusiva de pedestres no centro do Rio é plenamente viável, por exemplo. A requalificação de algumas ruas para se tornarem compartilhadas também é uma opção plausível como política pública de mobilidade urbana.

Com tinta é possível requalificar os espaços das calçadas, ou seja, são intervenções que podem ter um custo bem abaixo de obras vultuosas. É possível organizar e solucionar algumas demandas de mobilidade urbana mesmo com recursos limitados. O urbanismo tático[250], por exemplo, propõe uma transformação temporária e reversível do uso de trechos da rua ou da calçada - com a utilização de material de baixo custo, como tinta, cones, plantas, fitas -, como teste de soluções encontradas para tais localidades. Ademais, tais intervenções podem ser replicadas em outras localidades na cidade.

Este é uma ação que precisa ser carreada pelo poder público. Cabe uma responsabilidade ao poder público por essa integração paisagística na cidade, para possibilitar

---

[249]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 15-17.

[250]O "urbanismo tático" se baseia em intervenções urbanas temporárias como forma de teste para implementação definitiva de longo prazo. Permite testar o sucesso de um a intervenção antes de torna-la definitiva. A técnica, chamada de "urbanismo tático" (do inglês tactical urbanism), promove a reapropriação do espaço urbano por seus principais usuários: as pessoas. Disponível em:< https://wribrasil.org.br/pt/blog/2018/09/o-poder-de-transformacao-do-urbanismo-tatico> e < https://itdpbrasil.org/como-as-experiencias-de-urbanismo-tatico-podem-ajudar-na-retomada-pos-covid-19/ >Acesso em: 10.10.2021.

que a cidade seja o que se. chama de uma cidade caminhável, a cidade na qual se possa caminhar em calçadas cuja pavimentação possua uma regulação que promova a harmonização com a paisagem de cada localidade, em cada bairro da cidade. A tradição e a participação da sociedade podem auxiliar a se estabelecer um regramento democrático.

Uma outra opção plenamente viável, diretamente relacionada à hipótese ora veiculada na presente dissertação, é a transformação de oferta de estacionamentos públicos para automóveis em áreas para pedestres. Com efeito, a cidade utiliza uma parte considerável do espaço comum do povo para disponibilizar estacionamento para os veículos, inclusive a preços ínfimos, o que poderia se pensar em uma privatização desses espaços para atender o condutor do automóvel. Se a oferta de estacionamento diminuir em uma área da cidade, o motorista do veículo vai pensar duas vezes em se deslocar para aquela localidade de automóvel. Nas palavras de Jane Jacobs, *ocorre uma pressão sobre os automóveis quando se criam condições menos favoráveis a eles.*[251]

A existência de estacionamento público para automóveis nas ruas, mediante cobrança de valor muito baixo também é um problema que decorre da mesma origem, a supervalorização do automóvel e todo esforço realizado para viabilizar a sua tramitação na cidade. Verifica-se uma "imobilidade" ao se visualizar a quantidade de automóveis estacionados no centro da cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, ou seja, espaços da cidade destinados a se deixar automóveis parados ao longo do dia, privando o uso daqueles espaços para outros fins Estes espaços, hoje destinados a tais estacionamentos, podem ter seus usos modificados para que se tenha alternativas de meios de deslocamentos, como a implementação de uma ciclovia ou uma iniciativa de urbanismo tático[252], por exemplo.

---

[251]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível em: <file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> p. 404. Acesso em: 09.10.2020.

[252]O urbanismo tático é uma medida de intervenção temporária de redistribuição do espaço das ruas destinado aos automóveis, com a implantação de espaços para pedestres. *O propósito da ação foi demonstrar a importância de reduzir a velocidade dos veículos, por meio de modificações no desenho da rua, garantindo uma melhor convivência entre pedestres, ciclistas e condutores de veículos motorizados.* No Rio de Janeiro, em 2018, o ITDP Brasil e a Prefeitura do Rio promoveram uma intervenção temporária no entorno da estação de metrô de São Francisco Xavier, na Tijuca. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/como-as-experiencias-de-urbanismo-tatico-podem-ajudar-na-retomada-pos-covid-19/#:~:text=S%C3%A3o%20medidas%20que%20transformam%20as,a%20seguran%C3%A7a%20necess%C3%A1ria%20pela%20cidade.> e <https://itdpbrasil.org/itdp-e-prefeitura-do-rio-promovem-intervencao-urbana-temporaria-em-sao-francisco-xavier/> Acesso em: 20.12.2021.

Nesse sentido, o Decreto Municipal nº 39.983 de 10 de abril de 2015[253] positivou o programa Paradas Cariocas para funcionamento nos bairros do Município do Rio de Janeiro constituído pela *ampliação do passeio público através da implantação de plataformas (decks) a serem instaladas nos locais destinados a vagas para estacionamento de veículos, a título precário, equipadas com elementos de mobiliário urbano, com função recreativa, cultural, informativa e/ou educacional*, nos termos do seu artigo 1º.

A garantia de uma superfície contínua, regular, firme, antiderrapante e sem obstáculos atrai o pedestre para a calçada. A melhoria de condições para os pedestres e para as cidades leva a novos padrões de uso e mais vitalidade no espaço urbano. A preocupação com a dimensão humana, com a qualidade dos espaços para pedestres podem convidar uma pessoa para a vida na cidade.[254]A renovação dos espaços de uso comum da cidade pode incrementar a circulação das pessoas pelas calçadas e desenvolverem um padrão de uso totalmente novo.

Mudanças simples podem impactar positivamente e mudar os padrões de usos das calçadas. O planejamento físico pode influenciar o padrão de uso desses espaços específicos da cidade. "*O fato de as pessoas serem atraídas para caminhar e permanecer no espaço da cidade é muito mais uma questão de se trabalhar cuidadosamente com a dimensão humana e lançar um convite tentador".*[255]

A distância aceitável de caminhada é um conceito maleável, mas, 500 metros é uma caminhada aceitável. Porém, a combinação de distância e qualidade do percurso pode levar o pedestre a caminhar o dobro da referida distância. Quando o percurso é dificultado por obstáculos, pisos inadequados, o pedestre, ao saber de antemão de tais dificuldades, mesmo antes de começar a caminhada, possui uma perspectiva de cansaço, o que o leva a optar por outras alternativas de transporte.[256]

Um conceito que vem se destacando no planejamento dos ambientes de uso comum do povo nas cidades, a rua completa proporciona acesso seguro, confortável e conveniente para todas as pessoas, independentemente das habilidades de locomoção e do modo de transporte utilizado.[257]Este conceito tem como base a distribuição democrática dos espaços comuns do

---

[253]RIO DE JANEIRO (Estado) ALERJ- *Decreto Municipal nº 39.983 de 10 de abril de 2015.* Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2015/3998/39983/decreto-n-39983-2015-cria-o-programa-paradas-cariocas-no-municipio-do-rio-de-janeiro-estabelece-criterios-e-procedimentos-necessarios-para-seu-funcionamento-e-da-outras-providencias?r=p< Acesso em: 10.10.2021.

[254] GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 15-17.

[255]Idem. p. 15-17.

[256]Idem. p. 121-129.

[257]WRI BRASIL- Relatório de Ruas Completas. Disponível em: https://wribrasil.org.br/sites/default/files/wri-brasil-ruas-completas-no-brasil-2021.pdf

povo na cidade, trazendo benefícios para todas as pessoas. Ele pode ser incluído na legislação municipal e ser uma realidade a partir de uma iniciativa local.

O gestor municipal tem a incumbência de promover essa integração da cidade com a sua paisagem, uma obrigação de uniformização da paisagem das calçadas, para dar funcionalidade à cidade Um exemplo já mencionado nesta pesquisa, mas que se coloca aqui para evidenciar como ações podem imprimir um benefício para todas as pessoas. A derrubada da perimetral no centro do Rio de Janeiro trouxe de volta a paisagem escondida de um trecho histórico da cidade, ou seja, a paisagem harmoniosa daquele pedaço da cidade foi resgatada.

É possível se revisitar arranjos de mobilidade urbana estabelecidos na cidade de maneira a se avaliar a possibilidade de readequar os espaços das ruas e calçadas. É possível compartilhar a rua com modais que integrem a ideia de velocidades reduzidas, de caminhabilidade, de passeabilidade, onde a prioridade total seja para o pedestre.

Uma questão que envolve a passeabilidade das calçadas do Rio de Janeiro, principalmente as da região central da cidade, é a ocupação permanente de pessoas, fazendo uso exclusivo das calçadas, de forma a afastar a circulação de todas as pessoas por essas áreas. Aqui se faz duas ressalvas. A primeira é a questão de falta de moradia que leva as pessoas a morarem nas ruas. Essa é uma pauta habitacional que precisa ser abordada e solucionada.

Para tanto, há soluções viáveis como a ocupação por essas pessoas de imóveis públicos vazios na região central do Rio de Janeiro, entre outras. O eventual desaparecimento dessas pessoas onde elas estabeleceram estadia, significa que elas foram para outro lugar e, via de regra, elas vão migrar ou migraram para onde há uma população de maior poder aquisitivo, para que elas, na condição de pedintes, possam dar continuidade a seu modo de sobrevivência.

Outra questão é, a partir da transformação dos usos das calçadas e do entorno, como a maior frequência das pessoas passeando e interagindo com a paisagem, a tendência é de uma renovação de frequentadores dessas áreas, o que traz vitalidade para áreas antes abandonadas ou mesmo utilizadas permanentemente somente por essas pessoas que vivem nas ruas.

Essas são questões importantes para o Direito atuar, elas vão sendo trazidas para o Direito Administrativo resolver, de acordo com novas necessidades urbanas que vão se apresentando. Trata-se da necessidade de uma normatização de um ambiente que é utilizado por todas as pessoas, sem exclusividade, poderia se falar em um “usufruto da cidade”. Estas

são ideias que foram surgindo nos últimos vinte anos Há trinta anos atrás, ninguém falaria em um Direito à calçada, da passeabilidade, da paisagem, isso era completamente desconhecido.

A cidade é dinâmica, não pode ter suas funções congeladas no tempo, especialmente no caso da cidade do Rio de Janeiro, seu potencial para implementar novas possibilidades de acesso é enorme. A cidade do Rio oferece uma paisagem que convida a prática de atividades ao ar livre, o que favorece a caminhada. Este atributo da cidade pode ser mais explorado com o objetivo de conferir acesso à mobilidade urbana.

Esta é uma questão de planejamento urbano, de gestão da mobilidade urbana, que precisa ser tratada pelo ente público competente, a municipalidade.

Ruas movimentadas com pedestres são um dos melhores indicadores de uma cidade acolhedora com bairros agradáveis, seguros e com a economia forte. Isto é possível de ser conquistado melhorando a caminhabilidade da cidade. Uma cidade caminhável deve ser desenhada, principalmente em torno do pedestre e em seguida dos carros. Cidades caminháveis devem ter um ambiente seguro e completo para pedestres, com calçadas e travessias bem iluminadas e com, pelo menos, dois metros de largura livre, proporcionando boa mobilidade para todas as pessoas. Também deve ter trajetos a pé diretos e variados mais curtos do que as rotas dos veículos motorizados e que melhoram o acesso a bens, serviços e transporte público.

Espaços públicos com fachadas atraentes que tornam as ruas vivas e interessantes, aumentando a sensação de segurança. Sombra e abrigo para manter as rotas dos pedestres com a temperatura agradável e para que as pessoas caminhem, mesmo nos dias mais quentes ou úmidos. Bairros compactos com um *mix* de residências, serviços e empresas para reduzir a necessidade de uso de automóvel com espaços públicos movimentados a qualquer hora do dia. Estes bairros caminháveis conectados por transporte público de qualidade devem constituir um sistema abrangente de mobilidade dos pedestres por toda a cidade.

Mas, são necessárias alocações de recursos para a melhoria da caminhabilidade. Isto é possível, trata-se de uma mudança de foco. As lideranças municipais precisam reconhecer a importância de caminhar para a saúde de seus moradores e a vitalidade dos ambientes.

Em 2012 a cidade do México[258] revitalizou o seu centro histórico transformando-o com implantação de ruas exclusivas para ônibus e pedestres, uma extensa rede cicloviária e um programa de compartilhamento de bicicletas extremamente bem-sucedido

[258]Conteúdo veiculado no curso de mobilidade urbana MobiliCAMPUS, ministrado pela equipe do Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento, ITDP Brasil, *O direito de caminhar*: as ruas são para todos.

Chennai, na Índia pretende transferir sessenta por cento do orçamento de transporte para a mobilidade a pé e em bicicleta. A cidade pretende desenvolver ruas completas com calçadas, ciclovias e estacionamento organizado. Pune, na Índia, pretende gastar cinquenta por cento do seu orçamento de transporte em calçadas, ciclovias de BRTs. As cidades americanas também estão procurando formas de melhorar a caminhabilidade. Detroit, em Michigan, está mudando o foco para ruas ativas, bancos ao ar livre, comércio no nível da rua e transporte público no centro da cidade[259].

Em Houston, no Texas, se iniciou toda uma série de mudanças par encorajar os seus moradores a caminhar. Uma mudança para comunidades mais caminháveis tornará s populações mais saudáveis e implicará em menos contaminação ambiental e gastos urbanos mais eficientes. Se caminhar é tão recomendável, todas as cidades deveriam defender o direito de caminhar, um direito humano básico.[260]

Cidade europeias também já desenvolvem políticas a partir dessa orientação, de tornar as cidades mais caminháveis. Na França, em Paris, por exemplo, já não trafegam automóveis naquela grande região central, que se tornou área estrita para o pedestre.

Igualmente na Itália, em Roma, é possível caminhar até o Vaticano, saindo da praça da *Fontana di Trevi*, sem ter grandes problemas de circulação, as avenidas são largas, tudo é pensado para o pedestre.

Ainda, nos Estados Unidos, na cidade de Nova York, a Times Square foi transformada em área exclusiva para pedestres, onde circulam milhares de pessoas diariamente e são realizados grandes eventos anualmente. A medida foi implementada como um experimento e foi um sucesso, passando a se tornar permanente, o que trouxe vitalidade para a cidade de Jane Jacobs. Hoje, a Times Square é um local totalmente voltado para o pedestre.

Vale pontuar que alguns exemplos de cidades aqui brevemente elencados são apenas para demonstrar como cada cidade, de acordo com a sua realidade e especificidade, pode se movimentar para encontrar soluções viáveis, exequíveis pelo gestor público com a participação de todos os atores envolvidos.

Conteúdo Disponível em: <https://itdpbrasil.org/mobilicampus-a-iniciativa-que-esta-transformando-as-cidades/> e <https://www.youtube.com/watch?v=fRUCvhRK2J4> Acesso em: 15.10.2021.

[259]Movimento Visão Zero. Conteúdo veiculado no curso de mobilidade urbana MobiliCAMPUS, ministrado pela equipe do Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento, ITDP Brasil, *O direito de caminhar*: as ruas são para todos. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/mobilicampus-a-iniciativa-que-esta-transformando-as-cidades/> e <https://www.youtube.com/watch?v=fRUCvhRK2J4> e visionzeroinitiative.com Acesso em: 15.10.2021.

[260]Idem.

Não se defende a importação de modelos alienígenas que pouco ou nada possuem identidade com a realidade da cidade do Rio de Janeiro, por exemplo. É preciso olhar para o centro da cidade e verificar o que ocorreu com a região ao longo dos anos e o que pode ser resgatado ou implementado para atrair a vitalidade urbana sustentável, de acordo com as características locais da cidade.

3.2. **O dever do Município do Rio de Janeiro de promover o acesso de todas as pessoas nas calçadas**

O gestor público municipal é o ente que tem a incumbência de elaborar e desenvolver as políticas públicas urbanas que decidiu abraçar, de acordo com os recursos disponíveis para cada seguimento temático amparado pela sua atribuição como chefe do poder executivo local.

Ele pode fazer escolhas ao apresentar sua proposta de governo, desde que baseado em uma racionalidade e no interesse público que deve perseguir. O poder público municipal tem o dever de identificar as necessidades da cidade e buscar harmonizar o ambiente urbano trazendo melhorias para a população. Este é um compromisso de quem ocupa um cargo máximo no âmbito da esfera executiva da administração pública que compõe cada ente da federação.

A prefeitura do Rio de Janeiro precisa governar para todas as pessoas, pensando que cada pessoa tem uma particularidade e, no que se refere ao acesso à cidade, é preciso pensar em todos. A calçada é elo de conexão da cidade. Na órbita do planejamento urbano, dentre as ações para a melhoria da cidade na via pública, a previsão de uma padronização das calçadas representa uma sinalização de valorização do pedestre. A calçada com buraco e sem uma uniformização afeta a todas as pessoas que circulam na cidade, mas, para alguém que tem uma dificuldade ainda maior em se locomover, a calçada sem condições de caminhabilidade representa uma barreira que a impede de acessar os ambientes urbanos.

A escolha da modalidade de calçamento a ser utilizada em cada calçada da cidade não deve ficar exclusivamente ao gosto do prefeito, mas, sim, ao juízo dos técnicos, pois sua adequação, durabilidade e conservação dependem do fluxo de utilização da calçada, das condições do terreno e demais fatores que atuam sobre o material adotado.

Segundo Hely Lopes Meireles[261], *quanto ao revestimento dos passeios é de toda conveniência que as Prefeituras estudem e adotem um tipo uniforme de calçamento para evitar o afeamento da cidade e a dificuldade de conservação, pela multiplicidade de materiais utilizados em cada quarteirão, como ocorre frequentemente em nossas urbes.*

O estudo técnico "Caderno de Calçadas Cariocas" atualizado e ampliado em 2019,[262]contempla a ideia de acessibilidade e desenho universal, *tendo como objetivo a difusão de princípios e modelos de soluções de desenho universal aos projetos públicos de espaços urbanos.*

As pessoas estão no topo da pirâmide da mobilidade urbana, todas elas, segundo o referido estudo, *as calçadas da maioria dos 32 mil logradouros cariocas apresentam inúmeros desníveis, barreiras, falhas de pavimentação e manutenção precária, entre outros atributos que dificultam o percurso de todos os cidadãos, tanto mais daqueles com alguma limitação, temporária ou não, à sua mobilidade.*[263]

[261]MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro.* 16 ed. São Paulo. Malheiros. 2008, p. 450-452. Disponível em: <https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/43931/5983-Direito-Municipal-Brasileiro-Hely-Lopes-Meirelles-2006.pdf > Acesso em: 10.12.2021.

[262]A apresentação do Caderno Calçadas Cariocas justifica a sua elaboração, em 2012, como preparativo da cidade para os grandes eventos esportivos da Rio2016, e, posteriormente, atualizado em 2017 e 2019: "*A iniciativa da elaboração do Caderno Calçadas Cariocas buscou responder a esta necessidade, tendo como objetivo a difusão de princípios e modelos de soluções de desenho universal aos projetos públicos de espaços urbanos.".* Prefeitura do Rio - *Caderno Calçadas Cariocas. p.4* Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[263]RIO DE JANEIRO (RJ) -Prefeitura do Rio In: *Caderno Calçadas Cariocas.* p. 8. Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

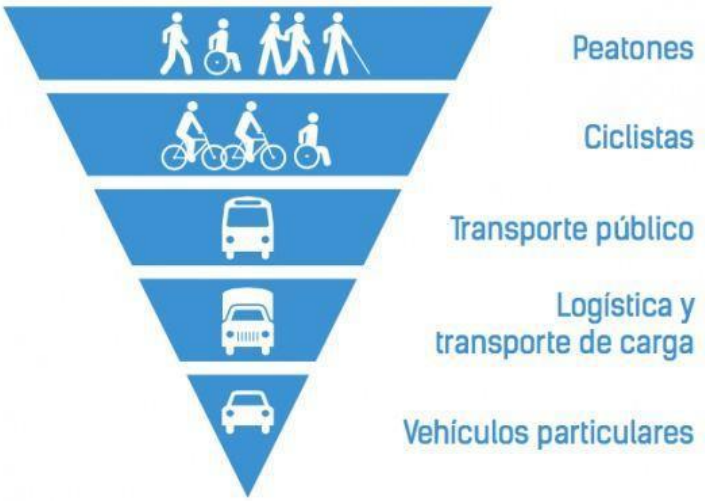
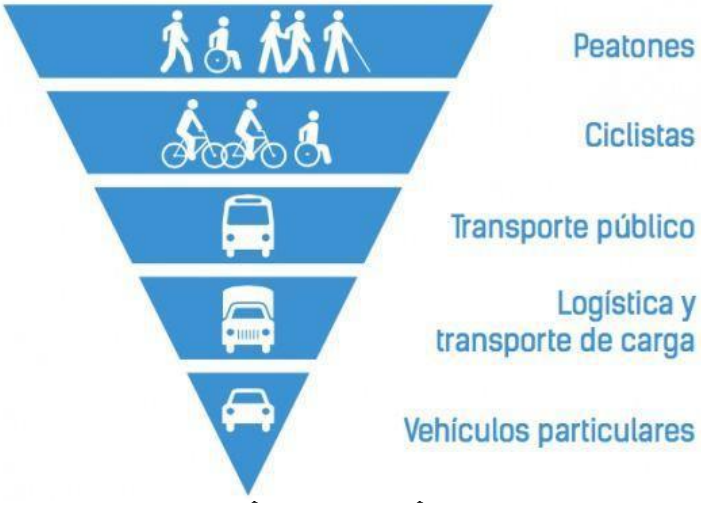


Figura 5: Pirâmide da Mobilidade Sustentável. Fonte: ONU – HBITAT

Fonte[264]



nceitos adotados na legislação pátria, j re eles:

e alcance, percepção e entendimento de edificações, espaço, mobiliário, NBR 9050:2004) Acessibilidade - autonomia, total ou assistida, dos s, das edificações, dos serviços de s de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida. (Decreto n° 5.296, de 2 de dezembro de 2004, Art. 8°, Inciso I) (...) Desenho Universal - o desenho que visa atender a maior gama de variações possíveis das características antropométricas e sensoriais da população. (ABNT NBR 9050:2004) Desenho Universal - É a concepção de espaços, artefatos e produtos que visam atender simultaneamente todas as pessoas, com diferentes características antropométricas e sensoriais, de forma autônoma, segura e confortável, constituindo-se nos elementos ou soluções que compõem a acessibilidade. (Decreto Federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, Art. 8º, Inciso IX) (...) Rota acessível - trajeto contínuo, desobstruído e sinalizado, que conecta os ambientes externos ou internos de espaços e edificações, e que possa ser utilizado de forma autônoma e segura por todas as pessoas, inclusive aquelas com deficiência. A rota acessível externa pode incorporar estacionamentos, calçadas rebaixadas, faixas de travessia de pedestres, rampas, etc. A rota acessível interna pode incorporar corredores, pisos, rampas, escadas, elevadores, etc. (ABNT NBR 9050:2004)

[264]Idem.
[265]Idem.

O item 1 do Caderno Calçadas Cariocas[266]traz as definições utilizadas no trabalho elaborado, contemplou a caminhabilidade, adotando o conceito do ITDP Brasil[267], bem como recomenda a adoção do índice de caminhabilidade, senão vejamos:

> Na definição do Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP Brasil), caminhabilidade (do inglês walkability) é o índice ou a medida de conforto dos caminhos dos pedestres de uma cidade. Ferramenta usada para avaliar as condições do espaço urbano e monitorar o impacto de ações de qualificação do espaço público, indicando em que medida favorecem ou não os deslocamentos a pé. O índice de "caminhabilidade" de uma cidade é medido através da qualidade das suas áreas de circulação de pedestres e serve como referência para a qualidade de vida em meio urbano sustentável. Calçadas adequadas e atrativas ao pedestre facilitam e estimulam as pessoas a adotar o caminhar como forma de deslocamento efetivo. Para isso recomendamos projetar o caminho dos pedestres e travessias considerando a linha de desejo do usuário, sempre que possível.

O glossário do Caderno Calçadas Cariocas[268] também traz o conceito de caminhabilidade: "*Caminhabilidade - (do inglês walkability) é uma medida quantitativa e qualitativa para medir o quão convidativa ou não-convidativa uma área pode ser para as pessoas, pedestres"*

Na cidade do Rio de Janeiro, quanto à pavimentação das calçadas, não se sabe que tipo de piso deve ser utilizado para as suas calçadas. O revestimento em pedras portuguesas é muito comum, mas não há um regramento que estabeleça, em cada localização da cidade, em cada rua, em cada bairro, que modalidade de calçada deve ser adotada. Vale ressaltar que quando o gestor deseja detalhar, ele faz, a exemplo da relação de bens municipais tombados pela cidade, que são minuciosamente especificados, como pode se observar no site da prefeitura que trata do tema.[269]

---

[266]RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio - *Caderno Calçadas Cariocas.* p. 8. Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[267]Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP). Disponível em:< https://itdpbrasil.org/sobre/> Acesso em 20.10.2021.

[268] RIO DE JANEIRO (RJ) Prefeitura do Rio - *Caderno Calçadas Cariocas. p. 126* Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[269]RIO DE JANEIRO (RJ)- Prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/bens-tombados> e <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4315470/4112717/ListagemdeBENSTOMBADOSMUNICIPAIS.pdf> Acesso em: 20.10.2021.

Nesse sentido, é dever do poder público estabelecer um regramento de padronização das calçadas da cidade, bairro a bairro, estabelecendo que tipo de calçamento deve ser usado em cada localização da cidade, para que se possa caminhar em calçadas com uma disciplina, ou uma regulação razoavelmente ordenada e bem especificada. Essa uniformidade necessária teria que vir através da normatização do Direito, poderia se pensar em um "direito ao usufruto da cidade", um uso sem exclusividade, que beneficia a todos, mas corresponsável, de forma que o particular possa cumprir com o seu compromisso de ajustar a calçada na frente de sua propriedade, e juntos, o cidadão e o estado, possam fazer valer a função social da cidade. Assim, a sociedade usufrui de todas as oportunidades que a cidade possa oferecer.

A calçada também pode ser abarcada por ações de melhoramento da caminhabilidade da cidade a partir de políticas públicas de mobilidade urbana que contemplem as calçadas em projetos de manutenção e expansão das rotas ativas de locomoção na cidade.

A questão do piso tátil é um outro ponto que precisa de uma organização mais precisa no sentido de se estabelecer em que calçadas ele vai existir. O poder público precisa estabelecer onde deverá tal piso ser implementado.

A ABNT NBR 16537/2016[270] dispõe sobre acessibilidade com a sinalização tátil no piso, instrumento muito importante para a mobilidade de todas as pessoas. O estudo técnico "Caderno de Calçadas Cariocas" atualizado e ampliado em 2019,[271] elenca, em seu glossário o conceito de piso tátil em consonância com a regra técnica da ABNT: *Piso tátil - piso caracterizado pela diferenciação de textura em relação ao piso adjacente, destinado a constituir alerta ou linha guia, perceptível por pessoas com deficiência visual. (ABNT NBR 9050:2004).*[272]

A introdução da referida norma, a ABNT NBR 16537/2016, faz referência ao desenho universal como preceito orientador do projeto arquitetônico:

---

[270]BRASIL- *Norma Brasileira. ABNT NBR 16537/2016* Disponível em: <https://www.totalacessibilidade.com.br/pdf/Norma_Sinaliza%C3%A7%C3%A3o_T%C3%A1til_No_Piso_Piso_T%C3%A1til_Total_Acessibilidade.pdf> Acesso em: 20.10.2021.

[271]A apresentação do Caderno Calçadas Cariocas justifica a sua elaboração, em 2012, como preparativo da cidade para os grandes eventos esportivos da Rio2016, e, posteriormente, atualizado em 2017 e 2019: "*A iniciativa da elaboração do Caderno Calçadas Cariocas buscou responder a esta necessidade, tendo como objetivo a difusão de princípios e modelos de soluções de desenho universal aos projetos públicos de espaços urbanos.".* Prefeitura do Rio - *Caderno Calçadas Cariocas. p.4* Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[272]RIO DE JANEIRO (RJ) -Prefeitura do Rio - *Caderno Calçadas Cariocas. p.4* Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

> O projeto arquitetônico considera soluções diversas e complementares para permitir o uso simples e intuitivo de ambientes e edificações e o atendimento às premissas do Desenho Universal, como a padronização dos espaços e a ausência de obstáculos nas áreas de circulação, minimizando os riscos e as consequências adversas de ações involuntárias e imprevistas.

Ainda, em sua introdução, a ABNT NBR 16537/2016 esclarece que a *sinalização tátil no piso é considerada um recurso complementar para prover segurança, orientação e mobilidade a todas as pessoas, principalmente àquelas com deficiência visual ou surdo-cegueira.* Isto significa que o piso tátil tem como objetivo orientar todas as pessoas nas calçadas da cidade. A introdução da norma esclarece que *ao acatar os preceitos do desenho universal, o projetista está beneficiando e atendendo às necessidades de pessoas de todas as idades e capacidades.*

O gestor municipal precisa ordenar as ações de implementação do referido piso, ele precisa estabelecer quais as calçadas da cidade serão reconstruídas para a colocação do piso, especificando os trechos, para que se tenha uma continuidade da pavimentação das calçadas. A foto a seguir, registrada pela autora, demonstra o que ocorre nas calçadas da cidade, parte tem o piso tátil e parte não, o que acarreta a seguinte esquizofrenia urbana:

Figura 7: Calçada com piso tátil descontínuo

Pela análise da foto acima é possível concluir que não há funcionalidade no trecho do piso tátil existente, verifica-se que o particular realizou a obra, implementou o piso tátil na frente da sua propriedade, mas os seus vizinhos mantiveram a fachada tradicional, feita de pedras portuguesas. O que se vê é uma calçada remendada, e um piso tátil que vai do nada a lugar algum, não guia a pessoa, até mesmo atrapalha.

Cabe ao município implementar políticas públicas de acessibilidade ampla. Para tanto, ações concretas precisam acontecer efetivamente. Ressalta-se que há iniciativas concretas adotadas pelo poder executivo municipal. Um exemplo é o Programa Reviver Centro, instituído pela Lei Complementar nº 229 de 14 de julho de 2021[273] estabelece diretrizes para a requalificação urbana e ambiental, incentivos à reconversão e conservação das edificações existentes e à produção de unidades residenciais na área da II Região Administrativa - II R.A., bairros do Centro e Lapa, em consonância com o Plano Diretor, a Lei Complementar 111/2011.

A referida Lei Complementar nº 229/2021 abordou a caminhabilidade e estabeleceu como um de seus objetivos, nos termos do artigo 1º, inciso XIV - *qualificar os espaços públicos, através da conservação e reurbanização, com foco na acessibilidade, "caminhabilidade", arborização e áreas verdes,melhorias urbano ambientais e apoio ao uso residencial;*

O artigo 37 da Lei Complementar nº 229/2021 trata dos espaços públicos da região e estabelece que eles *deverão privilegiar sua utilização pela população, a "caminhabilidade", a qualidade urbano ambiental e a saúde dos cidadãos, a mobilidade limpa através de deslocamentos por meio de veículos com tecnologia limpa, a integração entre os modais de transporte, a escala humana e a preservação da paisagem cultural.*

Já o artigo 38 elenca as diretrizes que os projetos de reurbanização - implementados pelo Poder Público ou por particulares nos bairros abrangidos pela lei -, devem seguir para atingir os objetivos propostos no artigo 37, dentre elas:

> I - redimensionamento de caixas de rua e passeios, de forma a viabilizar a criação de ciclorrota inclusive para circulação de bicicletas de carga, privilegiando o espaço da mobilidade ativa em relação à mobilidade motorizada e, em especial, preservando e ampliando o espaço para circulação dos pedestres e a possibilidade de instalação de

[273]RIO DE JANEIRO (RJ) -Lei Complementar nº 229 de 14 de julho de 2021, Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/64263Lei%20Compl%20229_2021.pdf> e <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=417313>
Acesso em: 13.10.2021.

> infraestrutura verde; II - criação de rotas acessíveis para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida entre os equipamentos culturais, de lazer, saúde e estações de transporte da região, com pavimentação em materiais antiderrapantes e permeáveis, modulares e de fácil reposição; (...) V - criação de jardins de chuva em áreas coletivas, áreas de recuo, galerias de pedestres, largos e praças, de modo a reduzir a área impermeabilizada da região e contribuir com a microdrenagem urbana; (...) VII - definição de áreas restritas à colocação de mesas e cadeiras nos passeios de modo a não conflitar com a livre circulação de pedestres; (...) XXI - fomento à gestão compartilhada dos espaços públicos, através de parcerias público-privadas, garantindo livre circulação e acesso;

O artigo 43 institui o *Distrito de Baixa Emissão do Centro com o objetivo de implementar ações para redução de emissões de Gases de Efeito Estufa - GEE, na Cidade do Rio de Janeiro.*

Por sua vez, o artigo 44 estabelece que *O Distrito de Baixa Emissão do Centro tem foco em pessoas, saúde e qualidade de vida, se estruturando em ações como: (...) III - estímulo à mobilidade ativa e "caminhabilidade"*. Outras ações são elencadas como: *VII - estímulo à redução do número de veículos*.

Uma outra novidade é a instituição da chamada Operação Interligada.[274] O Capítulo IX da Lei Complementar nº 229/2021 contemplou o novo instituto, que tem por escopo a junção de forças para se revitalizar o centro da cidade do Rio de Janeiro. Os artigos 60 e seguintes descrevem o tipo de operação que será desenvolvida na localidade estabelecida na própria lei, na área da II Região Administrativa - II R.A., bairros do Centro e Lapa. Trata-se de oferecimento de benefícios imobiliários a operações de requalificação dos imóveis existentes para torna-los residenciais e/ou de usos mistos.

Nos termos do parágrafo primeiro do artigo 60 da Lei Complementar nº 229/2021, *a Operação Interligada se refere à alteração de gabarito, mediante pagamento de contrapartida ao Município, das edificações não afastadas das divisas localizadas nas áreas em que incide o art. 448 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro - LOMRJ.*

A lei tem por objetivo revitalizar a região central do Rio de Janeiro, por meio de utilização do que Jane Jacobs[275] já dizia, na década de 1950, os usos mistos dos espaços

---

[274]Sobre o tema, como complemento da presente pesquisa: TÁCITO, Caio. *As Operações Interligadas no Sistema Municipal.* Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2000/revdireito2000B/art_operinterlig.pdf> Acesso em: 15.04.2022.

[275]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível em: <file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e

urbanos. Eles são fundamentais para se ter uma rua e uma calçada viva e convidativa para o pedestre caminhar.

3.3. **O papel do Município do Rio de Janeiro de garantir a mobilidade a pé e a necessidade de políticas públicas voltadas para a calçada**

A gestão da mobilidade urbana requer o planejamento de estratégias que podem otimizar os deslocamentos na cidade. É possível que o gestor opte por otimizar o uso dos veículos particulares, ou ele pode direcionar seu planejamento para outros meios de mobilidade como o incentivo ao transporte público, desde que seja um serviço de qualidade para atrair a população.

O gerenciamento da mobilidade pode se dar com as duas estratégias ao mesmo tempo, ou seja, otimizar o uso do carro de forma mais racional - fazendo com que menos carros operem nas ruas -, e, acima de tudo, usar mais o transporte público coletivo conjugado com o transporte público ativo.

Os deslocamentos a pé são considerados integrantes da mobilidade ativa e fazer das cidades locais mais agradáveis, além da pauta da sustentabilidade estar presente no debate, as políticas públicas precisam abarcar todas as modalidades de circulação na cidade. As cidades são feitas para as pessoas,[276] para que elas possam se deslocar, passear, e desfrutar de todas as benesses que a cidade possa oferecer.

É possível fazer com que esse sistema seja integrado, de forma a permitir a diminuição do tempo dos deslocamentos, e também de conexão entre os modais, quando se necessita utilizar dois ou mais transportes para se chegar ao destino desejado. A operação pode ser de uma forma combinada, integrada, tudo planejado. Para tanto, a tecnologia pode auxiliar, bem como a melhoria dos elementos físicos que compõe o trajeto ´podem auxiliar para a otimização da mobilidade urbana. Uma outra questão é a integração tarifária, que não será objeto de exploração da presente pesquisa.

Portanto, é papel do município em promover melhorias nos entornos das conexões entre os modais de transporte, e incentivar o uso da calçada como meio de integração ao transporte público. O papel da prefeitura é o de valorizar o espaço público.

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> p. 109.125 Acesso em: 09.10.2020.

[276]GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

Compete ao Poder Executivo Municipal: realizar estudos relativos à revisão dos passeios, das calçadas e da acessibilidade em vias públicas do município; acompanhar a fiscalização e a aplicação das normas legais, editadas pelo próprio município, relativas à execução e manutenção das calçadas; apresentar propostas de intervenção nas vias públicas visando à regularização do pavimento do passeio público; definir o padrão arquitetônico que deverá ser seguido; analisar e propor parcerias com a iniciativa privada ou integrantes da Administração Pública Estadual ou Federal para implantar planos e ações relativos à recuperação e padronização das calçadas.

Vale pontuar que o Urbanismo, como conjunto de medidas destinadas a organizar os espaços urbanos, exerce uma função pública, O Urbanismo é um poder-dever do Estado, na medida em que se constitui como o poder enquanto dirigido a uma finalidade de interesse coletivo e cujo exercício se revela num dever jurídico, se tem um poder exercido em nome do interesse público e que constitui um dever jurídico. A pavimentação das calçadas, com regras para a uniformização em cada localização da cidade faz parte do planejamento da cidade e necessita de regulação neste sentido.

As normas de Direito Urbanístico são de Direito Público, uma vez que se destinam a regular uma função pública, qual seja a atividade urbanística do Poder Público[277]. A atividade urbanística, como função pública do Estado, caracteriza-se por dois aspectos: negativo: relativo à atuação fiscalizatória e regulatória do Poder Público, e positivo: inerente à atividade planejadora propriamente dita.

O planejamento urbano é o instrumento técnico-legal, destinado à alguma ação transformadora da realidade na cidade, tendo, ao mesmo tempo, característica normativa e afirmativa, para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos.

O Estado age concretamente sobre o espaço urbano exarando diretivas através de três técnicas de intervenção diretamente ligadas ao tema do transporte que são: o planejamento urbano, PU, o planejamento de transportes, PT, e o planejamento da circulação, PC.[278]

Nas palavras de Eduardo A. Vasconcelos[279] o planejamento urbano *define a forma como o espaço deve ser ocupado e usado, para os mais diversos fins. Ao definir limites para a propriedade privada da terra, ele constitui uma arena política altamente conflituosa. Seus*

---

[277]SILVA, José Afonso

[278]VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996.p. 40.

[279]Idem. p. 40-41

produtos são códigos e leis definindo os usos e ocupações desejados e permitidos. O autor faz menção ao uso e ocupação do solo sem a observância de tais regramentos, o que gera a formação de duas cidades: uma formal e uma informal. Segundo Vasconcelos[280]:

> O planejamento de transportes define a infraestrutura de circulação, que vai permitir o deslocamento de pessoas e mercadorias, bem como os veículos e os serviços que serão ofertados. A infraestrutura é constituída por ruas, calçadas, vias férreas e terminais e, no caso de transporte público, pelos veículos que farão o transporte, a estrutura das linhas e a frequência das viagens.
> O planejamento da circulação define como a estrutura viária será utilizada pelas pessoas e veículos. Ela envolve quatro atividades relacionadas a legislação, que define as regras de utilização das vias e calçadas (Código de Trânsito). A engenharia de tráfego, que define o esquema de circulação; a educação, que define como as pessoas serão treinadas para usar o sistema viário, a fiscalização, que controla o respeito às leis de trânsito.

Conforme explica Vasconcelos[281] *essas técnicas estão intimamente ligadas, na medida em que as decisões de uma delas podem afetar as demais.* O autor assevera que *essas técnicas se associam na construção e na definição das regras de uso do espaço urbano, à medida em que são utilizadas pelo Estado por meio de suas agências.* Ademais, nas palavras de Vasconcellos:

> Um dos maiores desafios do planejamento de transportes e trânsito nos países em desenvolvimento é viabilizar politicamente a redistribuição do espaço de circulação. A mudança mais profunda deveria vir da reapropriação do espaço pelos papéis mais numerosos e vulneráveis, como os de pedestres, ciclistas e passageiros de transporte público. (...) isso não significa a proibição dos automóveis, mas o condicionamento dos direitos dos motoristas aos direitos dos demais papéis. Conforme proposto por Wright (1992:190), ao invés de usar para estes papéis apenas o espaço que sobrar dos projetos pró-automóvel, "as vias e os esquemas de circulação deveriam ser projetados a partir do pressuposto contrário: a segurança e a facilidade de andar e pedalar deveriam ser a prioridade.[282]

A partir dessa ideia, algumas políticas públicas podem ser implementadas na cidade do Rio de Janeiro, para garantir a caminhabilidade da cidade, como o fechamento de ruas para automóveis, total ou parcialmente; a eliminação de estacionamentos par veículos nas ruas; a

[280]Idem.
[281]Idem. p 40-41
[282]Idem. p. 208-209.

diminuição da velocidade no perímetro urbano central da cidade; o compartilhamento das ruas, bem como a restrição de circulação de veículos particulares no perímetro urbano. É possível se direcionar horário específico para a circulação de veículos de carga na cidade. Os trechos da cidade que eram antes estritamente comerciais, para transformá-los em usos mistos. A implantação de tais medidas precisa ter continuidade ao longo das gestões municipais. Muitas vezes ocorre a quebra do que se faz na cidade a cada quatro anos, por força da mudança dos gestores dos municípios.

No âmbito da cidade do Rio de Janeiro, hoje pode-se discutir, por exemplo, a ideia de transformar a Rua Dias Ferreira - localizada no bairro do Leblon, na chamada "Baixo Gávea"- , numa calçada, num grande calçadão, o que faria muito mais sentido, face aos usos daquela rua pelas pessoas, como uma manifestação de pedestrianização das ruas.

Já no centro da cidade do Rio de Janeiro, o trecho chamado de "Saara", merece uma readequação para se tornar caminhável. Trata-se de ruas com intenso comércio, extremamente estreitas, com um alto fluxo de pessoas circulando sem condições de caminhabilidade, o que acaba afastando aqueles pedestres que precisam de uma calçada livre de barreiras.

No horário de funcionamento daquele comércio local não se consegue caminhar com facilidade o que faz com que tais pedestres desviem do Saara. Ali seria possível o fechamento das ruas para a circulação de carros, ao menos no horário comercial, separando o horário noturno para a circulação e entrega de carga. Esta seria uma opção viável, uma vez que tais ruas não comportam o trânsito de automóveis, em última análise, não necessitam serem transitadas por veículos, uma vez que há ruas subjacentes, como a própria Avenida Presidente Vargas e a Avenida Passos, que dariam vazão ao trânsito de automóveis. A solução mais sensata, seria de fato torná-las somente para pedestres.

Um outro ponto que na presente pesquisa é apontado como hipótese subjacente, é a eliminação de edifícios garagem na localização onde se projeta calçadas caminháveis, uma vez que tais estacionamentos atraem os automóveis. Esta questão é possível de ser resolvida de duas formas. A primeira hipótese, seria eliminar o uso de tais prédios para este fim, alterando seu interior para abarcar outro tipo de atividade, ou mesmo com a finalidade residencial. A segunda opção é manter as suas destinações, mas estabelecer um horário para ingresso e saída dos veículos de tais endereços. Para tanto, as ruas destes estacionamentos podem ser compartilhadas, para circulação de automóveis com velocidade baixa, e o pedestre, com a máxima prioridade na via.

Uma questão que ainda precisa de avanço é a transparência do sistema de transporte concedido. Também não se adentra no tema na presente pesquisa, mas saber o custo das

operações, saber a arrecadação do sistema, e com isso, saber se o sistema vai precisar de algum tipo de subsídio, ou seja, ter transparência, tanto no gasto, quanto na receita do sistema.

A transparência dos dados facilita o acompanhamento do que está acontecendo na cidade e a sociedade pode participar oferecendo sugestões para a melhoria do serviço. A conjugação entre transporte coletivo, transporte individual e transporte ativo pode e deve ser feita da melhor forma possível para beneficiar toda a população de uma determinada cidade. E isso é possível.

O monitoramento de dados de mobilidade urbana, a pesquisa e a análise de dados são fortes aliados do gestor público. O uso de dados em mobilidade urbana está sempre presente, porque a mobilidade urbana vem de uma área derivada da área de trânsito e transporte, que tradicionalmente são áreas da engenharia de transportes, com experiência em planejamento baseado em dados. O problema é que a mobilidade urbana foi ampliando sua abrangência para alcançar outras questões além do planejamento de transporte e trafego local, que hoje não são abarcadas por dados tradicionalmente produzidos. Ocorre que há uma lacuna a ser preenchida com dados que consigam ser úteis para a mobilidade urbana.

Os equipamentos que geram dados como os sensores, radares, câmeras de fiscalização, o próprio bilhete eletrônico de transporte coletivo, não geram dados, por exemplo, para pedestres e ciclistas. O modo a pé e o modo bicicleta não são naturais geradores de dados. O grande desafio é fazer com que os dados que estejam disponíveis sirvam para planejar o futuro e não reproduzir o passado. Isso porque esses modelos que usam os dados baseados no passado, vão reproduzir o passado, ou seja, se for elaborado um planejamento baseado somente em quem utiliza o ônibus como meio de transporte, ficam de fora quem não pega ônibus por diversas razões, por questões de acessibilidade, de tarifa. A grande questão é como incluir as pessoas que estão fora do sistema, transformar isso em dados para embasar a tomada de decisão do gestor público.

Os dados que estão fora do radar são vários, como exemplo os dados dos pedestres[283], não se faz um monitoramento de contagem de pedestres, os municípios não sabem onde estão os fluxos de pedestres, principalmente os fluxos fora da pendularidade casa/trabalho, trabalho/casa. Tais viagens não são mapeadas. Os deslocamentos de pedestres não são

[283]Glaucia Guimarães Pereira é fundadora da Multiplicidade Mobilidade Urbana e especialista em pesquisa e dados na mobilidade. Possui Bacharelado em Física pela USP (IFSC - 2002) e mestrado em Administração pela USP (FEA - 2005). Trabalha com análise de dados de mobilidade urbana, transporte urbano, pesquisa origem e destino, modelagem de demanda, desempenho do sistema viário, planejamento, simulação e análises de pesquisas. Disponível em: <https://bv.fapesp.br/pt/pesquisador/48622/glaucia-guimaraes-pereira/> e <https://www.facebook.com/portalmobilize/videos/381607249869778 >

considerados, os deslocamentos a pé nos bairros, não aparecem em dados[284], todos os deslocamentos a pé ficam de fora do radar, é como se essas pessoas não existissem para o planejamento de transporte e de circulação. Nos centros urbanos, todas as viagens encadeadas, as viagens curtas realizadas a pé pelo centro da cidade, na hora do almoço, por exemplo, elas não são consideradas. Talvez seja por isso que as calçadas são tão estreitas, pois não são contabilizados esses dados, o fluxo de viagens a pé.

Além de toda a história do desenvolvimento urbano voltado para o automóvel, quando se vai estimar estes fluxos, os períodos críticos de maior fluxo de pessoas nas calçadas, eles não são considerados, como a hora do almoço, entrada e saída da escola, o que faz com que as calçadas sejam estreitas e pior, para se planejar o futuro, há uma dificuldade de identificação destas demandas, como o quanto larga uma calçada deveria ser, por exemplo. O planejamento de transporte deve considerar os deslocamentos a pé para uma melhor avaliação da mobilidade urbana e suas carências na cidade

É preciso entender como os pedestres e ciclistas acessam a cidade, que é de uma forma muito mais permeável, mais fácil, e a engenharia de tráfego só foca na via, não considera as calçadas. Esta é uma questão que passa pela governança das estruturas municipais. Geralmente as secretarias de transporte municipais não são específicas, muitas vezes elas abarcam outros seguimentos, como é o caso do Rio de Janeiro, a Seconserma,[285] que não tem uma gerência específica para calçadas, tendo, dentro de suas incumbências, a conservação das vias para automóveis e a fiscalização ambiental como foco de suas atividades, carecendo de uma governança para pedestres.

É preciso evoluir para integrar a gestão de todos os modos de transporte, no sentido de integrar a gestão da informação que esses modos geram para utilizar para a elaboração do planejamento de transporte e circulação. Como dito, parte importante dos dados ficam de fora do radar parte dos atores envolvidos. Se o planejamento acontece somente dentro da empresa de transporte, outros atores, como outras secretarias poderiam gerar dados para agregar ao estudo da mobilidade urbana da cidade. No modelo atual os dados gerados são insuficientes e compartimentados, o que prejudica a gestão da informação integrada[286].

---

[284]A presente pesquisa identificou o portal Como Anda, que propõe reunir as organizações que atuam em mobilidade a pé e auxiliar para o avanço da pauta. *Mobilidade a Pé: Estado da Arte do Movimento no Brasil.* Disponível em: <http://comoanda.org.br/wp-content/uploads/2017/04/170221_ComoAnda_Relat%C3%B3rioFinal_R01-1.pdf> Acesso em: 20.12.2021.

[285]SECONSERMA- Disponível em:<http://www.rio.rj.gov.br/documents/6650167/4fdb81c9-0300-4529-aa38-c9c3c3631786> Acesso em: 15.10.202.

[286]Glaucia Guimarães Pereira é fundadora da Multiplicidade Mobilidade Urbana e especialista em pesquisa e dados na mobilidade.

Isso significa que não se tem uma visão holística dos dados para se alcançar uma otimização da integração entre os modais como uma rede conexa, como uma rede de mobilidade a pé que conseguiria promover acesso de mais pessoas à cidade.

A coleta de dados em mobilidade precisa ser constante e entender que é necessário um tempo para se avaliar os projetos levando em conta as expectativas de sua concretização, ou seja, os resultados não são imediatos, é preciso um tempo para que a sociedade entenda a política implementada.

Na mesma linha de raciocínio, um outro ponto a ser abordado, ainda como hipótese, é a utilização de indicadores de acessibilidade pode orientar o gestor público na sua tomada de decisão de promover modificações no tecido urbano pautadas na realidade, na necessidade do cidadão que circula pela cidade. Existem trabalhos publicados[287] que criam uma metodologia para a aplicação de índices de qualidade das calçadas como prática administrativa, para obtenção de um diagnóstico das condições de caminhabilidade das calçadas de uma cidade.

Para Sanches, S. P. e Ferreira, M. A. G.[288], *uma das principais dificuldades no tratamento das questões relacionadas à qualidade dos espaços urbanos é a definição de um instrumento para avaliar o nível de serviço oferecido por esses espaços.* Ressalta-se que o que não se mensura não se melhora. Segundo os autores:

> A disponibilidade de um índice para avaliação da qualidade dos espaços públicos e calçadas destinados aos pedestres permite que sejam identificados trechos de vias em que os pedestres estão mais expostos ao risco de acidentes e ao desconforto. E, mais, esse indicador do nível de qualidade, associado a outros fatores, tais como, volume de pedestres, poluição ambiental e importância da região, pode determinar os pontos prioritários para intervenção num programa de melhoria da qualidade ambiental dos espaços públicos.[289]

Os autores apresentam, em seu trabalho, uma metodologia para avaliação dos espaços para pedestres que propõe que o nível de serviço seja determinado através de um índice de qualidade das calçadas (IQC): *na definição deste índice são incluídos parâmetros que caracterizam o ambiente das calçadas (segurança, manutenção, largura efetiva, seguridade e atratividade visual), ponderados de acordo com a importância atribuída a eles pelos usuários*

[287]SANCHES, S. P.; FERREIRA, M. A. G. *Índice de qualidade das calçadas - IQC*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 23 - 2001 - 2º trimestre Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ANTP, 2003. Disponível em: <https://mobilidadeape.files.wordpress.com/2015/05/c3adndice-de-qualidade-das-calc3a7adas-antp.pdf> Acesso em: 12.10.2021.
[288]Idem.
[289] Idem.

Nas palavras dos autores, tal metodologia padronizada *pode ser bastante útil para uma administração municipal que deseje avaliar a qualidade dos espaços públicos para pedestres e identificar pontos onde as melhorias são mais necessárias e urgentes*[290]

Um estudo elaborado por Ana Lucia Costa Bittencourt, Sandra Maria Vasconcelos de Sousa e Vania Marisa Dias de Miranda[291] É possível a inclusão de índices de acessibilidade em projetos básicos de editais de obras e serviços de engenharia de mobilidade urbana, de forma a tornar as calçadas acessíveis, inclusive com o controle do Tribunal de Contas.

Através de um estudo realizado pelo Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento, o ITDP[292], é possível identificar a existência ou não de calçadas em cada localidade da cidade do Rio de Janeiro. A calçada urbana pode ser considerada um indicador de desenvolvimento humano. Assim, verifica-se que, a periferia e a parte mais pobre da cidade não possui calçadas nas suas ruas. Ademais, quase toda a área de construção informal, como as comunidades cariocas, não possui calçamento em suas ruas. Lá as pessoas andam nos cantos das ruas, junto com os veículos.

Este foi um modelo de crescimento da cidade do Rio de Janeiro, uma cidade não planejada que se torna inequitativa. Não se tem uma equidade na cidade, se tem um subúrbio largado às traças, e um investimento pesado na zona sul do Rio de Janeiro, mas mesmo na zona sul, é bagunçado, não há uma diretriz sólida para o planejamento das calçadas.

A formulação de indicadores e índices podem ser considerados como uma importante ferramenta para planejamento e avaliação de políticas públicas, entre elas a política de mobilidade urbana. A correta utilização e leitura de indicadores possibilitam o fortalecimento das decisões técnicas. No entanto, o PMUS do município do Rio de Janeiro, não menciona em seus escopos o desenvolvimento de Índices de Mobilidade Urbana.

Como instrumento de auto-gestão, é possível se desenvolver um índice padrão de conservação de logradouros que envolve a calçada e a pista de rolamento, para servir de

---

[290]Idem

[291]BITTENCOURT Ana Lucia Costa, SOUSA Sandra Maria Vasconcelos de e MIRANDA Vania Marisa Dias de. *Acessibilidade em Calçadas: modelo para verificação em projetos básicos de editais de obras e serviços de engenharia pelos Tribunais de Contas.* Monografia Departamento de Engenharia Civil. Programa de Pós-Graduação. Curso de Especialização em Auditoria de Obras Públicas. Rio de Janeiro, novembro de 2008 Disponível em: https://www.tce.rj.gov.brACESSIBILIDADE EM CALÇADAS - TCE-RJ e <file:///C:/Users/SIMONE/Downloads/08CEAOP_BITTENCOURTANA%20(11).pdf >. Acesso em: 12.10.2021.

[292]A MobiliDADOS é uma plataforma com indicadores e dados abertos para apoiar a elaboração e monitoramento de políticas públicas de mobilidade urbana no país. Disponível em:< https://mobilidados.org.br/> Acesso em: 12.10.2021.

ferramenta diagnóstico para o gestor catalogar e conservar os passeios públicos da cidade, bem como fiscalizar aqueles passeios híbridos, em que cabe ao particular promover a sua construção e conservação.

3.4. **Por uma padronização das calçadas do Rio de Janeiro para além das pedras portuguesas**

No âmbito do Rio de Janeiro, Pereira Passos[293] foi o grande modernizador da cidade. Deve-se a ele, a implementação do calçamento, com as chamadas pedras portuguesas, que chegou à cidade em 1905 durante a sua gestão. Inicialmente, para calçar a Av. Central, hoje Rio Branco, e Copacabana, as pedras foram importadas de Portugal. As importações de pedras portuguesas efetuadas por Pereira Passos nunca mais se repetiram. Logo foram identificadas enormes jazidas próximas ao Rio de Janeiro, mas a denominação das pedras ficou. Hoje, suas extrações são variadas e espalhadas por todo o país, mas é de se destacar o Paraná como um dos maiores fornecedores.

Para calçar a nova Avenida, veio de Portugal um grupo de calceteiros portugueses e, também, as pedras portuguesas (calcáreo branco e basalto negro). Além de calçar toda a Avenida, com desenhos variados, conforme o local onde era aplicado, as pedras ainda foram calçar, em 1906, a Avenida Atlântica, construída também por sua iniciativa, viabilizando os bairros de Copacabana e do Leme através da abertura do túnel do Leme no início daquele ano.

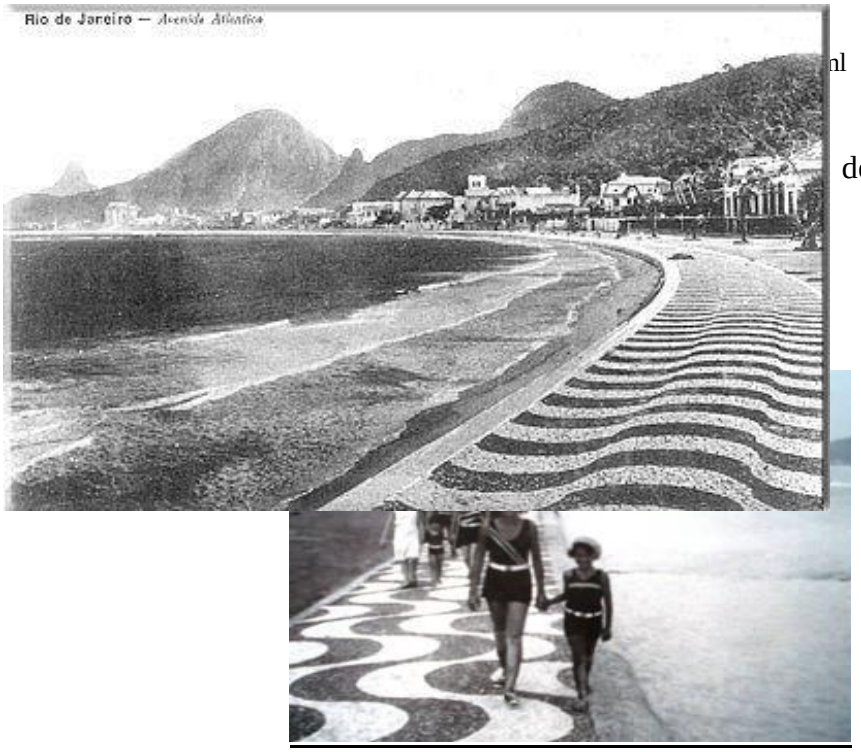
Os calceteiros portugueses que fizeram as calçadas da Avenida Rio Branco também pavimentaram a área em frente ao Teatro Municipal, depois conhecida por Cinelândia. O piso original foi mantido por muitas décadas. Ao final dos anos 90 e início do século XXI, o prefeito César Maia modificou o calçamento da Cinelândia e de muitas outras áreas públicas do Rio de Janeiro, dando uma feição mais moderna às calçadas, mas fazendo uso, também, das velhas e práticas pedras portuguesas.

Observa-se que o primeiro calçamento de "ondas", criado e executado pelos calceteiros portugueses na Avenida Atlântica, não levava em consideração as ondas da praia, não havia a ideia de que o desenho da calçada daria continuidade ao movimento das ondas. Ao contrário, as "ondas" do desenho original possuíam curvaturas pouco acentuadas e perpendiculares às ondas do mar:

---

[293]Francisco Franco Pereira Passos foi prefeito do então Distrito Federal entre 1902 e 1906, nomeado pelo presidente Rodrigues Alves. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Francisco_Pereira_Passos
Acesso em: 30.04.2021

Figura 8: Calçada da Av. Atlântica na década de 1920



nl

depois que uma forte ressaca

Figura 9: Calçada da Av. Atlântica em 1932

Fonte: https://mosaicosdobrasil.tripod.com/id4.html

dos anos 1970, que duplicou a pista e a extensã rx assumiu a responsabilidade de refazer a orla. N manteve o mesmo desenho de curvas, sugerin s acentuou as curvas, ampliando-as até o limite d ida Atlântica, que ganhou duas pistas de tráfego e um canteiro central, Burle Marx projetou todos os espaços das calçadas, elaborando desenhos tanto para o calçamento junto aos prédios quanto para o piso da área central da pista.

A pavimentação da calçada tem um papel importante no conforto do pedestre. A qualidade das superfícies é essencial para a circulação de todas as pessoas. É necessário ter superfícies niveladas e não escorregadias. A adequação do material do piso da calçada a ser utilizado, bem como as condições de implementação são fatores importantes. Paralelepípedos, cacos de pedra ardósia e até mesmo as pedras portuguesas têm personalidade e tradição, mas muitas vezes não atendem às exigências de acessibilidade.

Em locais onde este caráter tradicional deve ser mantido, é possível se vislumbrar o acréscimo de faixas lisas para permitir a circulação de todas as pessoas, inclusive aquelas com mobilidade reduzida. Este tipo de pavimento, combinando o antigo e o acessível, pode ser usado como opção elegante de piso e prestigia a tradição das calçadas da cidade.

As tradicionais pedras portuguesas não atendem mais às exigências de funcionalidade, em que pese serem classificadas como patrimônio cultural urbanístico da cidade do Rio de Janeiro. Isso não significa que é necessária sua retirada. As pedras portuguesas fazem parte da história da cidade do Rio de Janeiro[294].

São calçamentos tombados, segundo relação de bens municipais tombados, veiculada pela edilidade são eles os itens:

> 40. CALÇADAS da Avenida 28 de Setembro – VILA ISABEL Decreto nº 7.291 de 14/12/87 - DOM de 16/12/87
> 150. CALÇAMENTO EM MOSAICO DE PEDRAS PORTUGUESAS Rua Vinte e Oito de Setembro - VILA ISABEL - IX RA
> 188. BENS LOCALIZADOS NO BAIRRO DE LARANJEIRAS Decreto nº 20.611 de 10/10/2001 – D.O. RIO de 11/10/2001 Decreto nº 28.225 de 26/07/2007 – D.O. RIO de 27/07/2001 Decreto n° 35.869 de 05/07/2012 – D.O. RIO DE 06/07/2012 Tombamento Definitivo: • Praça São Salvador s/nº - Chafariz •Rua Paissandu - Aléia de Palmeiras Imperiais • Rua Ribeiro de Almeida – Calçamento em paralelepípedo • Rua Belisário Távora, 158.
> 236. BENS NO CATETE Decreto 25.693 de 23/08/2005 – D.O. RIO de 24/08/2005 Decreto 28.222 de 26/07/2007 – D.O. RIO de 27/07/2007 Decreto 34.433 de 13/09/2011 – D.O. RIO de 14/09/2011, tombamento definitivo (...) Tombamento Definitivo / Averbado: não • Rua Tavares Bastos, 78 – Calçamento em Pé-de-Moleque da Vila.
> 278.OBRAS PAISAGÍSTICAS DE AUTORIA DE ROBERTO BURLE MARX DECRETO n.° 30.936, de 04 de agosto de 2009 D.O.RIO de 05.08.2009 (...)
> ITEM 33. Paisagismo do calçadão da Praia de Copacabana, localizado na Avenida Atlantica, Copacabana.[295]

[294]RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/bens-tombados> e <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4315470/4112717/ListagemdeBENSTOMBADOSMUNICIPAIS.pdf> Acesso em: 20.10.2021.
[295]Idem

Em locais onde as pedras portuguesas estão em harmonia com a paisagem e onde elas cumprem a função de pavimentar as calçadas, onde elas estão preservadas, elas devem ser mantidas, com a devida conservação permanente. Pode-se acrescentar faixas de piso tátil, e piso liso para permitir a circulação, com certo conforto, de cadeiras de rodas, carrinhos de bebês, idosos que necessitam de andadores, idosos em geral, e demais pessoas com mobilidade reduzida. Assim, combina-se o velho e o novo, ao mesmo tempo presta-se homenagem à história e amplia-se a função das calçadas, como meio de inclusão social.

As pedras portuguesas foram muito utilizadas para a pavimentação das calçadas do município do Rio de Janeiro. Esta é uma tradição da cidade e, quando toda a extensão da calçada permanece uniforme, com pedras portuguesas, é possível se manter uma padronização. Quando fica irregular não se consegue andar. Não é possível ser cimento aqui, pedra portuguesa ali, porque aí se perde isso que está se chamando de passeabilidade.

Nesse sentido é que, até mesmo em relação às pedras portuguesas, a hipótese é a de que o ente municipal precisa estabelecer onde elas vão permanecer e onde elas serão suprimidas, e aí, toda a extensão da calçada terá que se adequar, se necessário for.

Na orla da praia de Copacabana, que possui quase cem mil metros quadrados de pavimento de pedra portuguesa,[296] por exemplo, a prefeitura definiu que as calçadas de ambos os lados da Avenida Atlântica são de pedra portuguesa porque é uma tradição do bairro, inclusive tombando tal calçamento[297].

A partir do momento em que a municipalidade fez esta regulação, cada prédio teria a responsabilidade se adaptar a esse padrão então, se ele tiver só cimento ali, ele tem que quebrar aquela calçada de cimento e fazer uma calçada de pedras portuguesas. O particular tem a incumbência de promover tal modificação para padronizar a calçadas nas áreas que não são estritamente públicas. Isso porque, na calçada em frente a um prédio, há uma responsabilidade compartilhada entre o ente municipal e os proprietários de terrenos edificados em logradouros dotados de meio-fio, que são obrigados a construir passeios em toda a extensão da testada, é uma área de projeção daquele prédio. Ademais as calçadas são de todas as pessoas, sendo possível cada pessoa usar a calçadas de forma não exclusiva,

---

[296]Mobilize Brasil. *Calçadas: as pedras não têm culpa.* Artigo do arquiteto Antônio Miranda discute a polêmica sobre o uso das pedras portuguesas na pavimentação de passeios públicos Disponível em: https://www.mobilize.org.br/noticias/11120/calcadas-as-pedras-nao-tem-culpa.html

[297] RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio de Janeiro. 278. OBRAS PAISAGÍSTICAS DE AUTORIA DE ROBERTO BURLE MARX DECRETO n.° 30.936, de 04 de agosto de 2009 - D.O.M 05/08/2009 Tombamento provisório 33. Paisagismo do calçadão da Praia de Copacabana, localizado na Avenida Atlântica, Copacabana; Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/bens-tombados

possibilitando, portanto, o exercício de se deslocar pelas calçadas, sem prejuízo de todas as demais pessoas que queiram, possam parar, andar, circular nas calçadas

Algumas calçadas em pedras portuguesas, bem como em pé-de-moleque estão relacionadas como bens tombados pela edilidade.[298]Estas, entende-se que não são passíveis de alteração. Muitas calçadas da cidade são pavimentadas com pedras portuguesas. Ainda que não sejam tombadas, elas podem ser mantidas, bem como podem ser mescladas com um piso tátil, por exemplo, ou mesmo com uma faixa de piso liso que confere acessibilidade universal.

Ocorre que a manutenção dessas calçadas é o ponto de tropeço desta modalidade de pavimentação. As falhas das pedras portuguesas nas calçadas não são um caso isolado. É comum ver tais calçadas com buracos, com pedras que faltam ou irregulares, provocando perigosos desnivelamentos e desconforto para o pedestre. A falta de reparo é constantemente veiculada na mídia e as pedras soltas são o retrato do descuido com o patrimônio histórico da cidade.

A manutenção das pedras portuguesas nas calçadas do Rio de Janeiro merece ponderações[299], é alvo de críticas, uma vez que a sua colocação requer uma habilidade especializada. A garantia de um piso não escorregadio e seco para os pedestres é parte indispensável das calçadas.

As pedras portuguesas não são a melhor solução em muitos locais, mas é possível uma harmonização, desde que planejada e padronizada. Pode-se afirmar que as calçadas em pedras portuguesas no Rio de Janeiro possuem algum regramento. Além daquelas calçadas em pedras portuguesas tombadas, acima elencadas, o Caderno Calçadas Cariocas[300]traz a relação de pavimentações protegidas pelo Patrimônio Cultural. Segundo o caderno calçadas cariocas:

---

[298]RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio de Janeiro. 23. PAVIMENTAÇÃO TIPO PÉ DE MOLEQUE Rua Santo Alfredo e Ladeira do Viana - Santa Teresa. Decreto nº 5.812 de 09/05/86 - DOM de 12/05/86. Tombamento: definitivo. 40.CALÇADAS Avenida 28 de Setembro – VILA ISABEL Decreto nº 7.291 de 14/12/87 - DOM de 16/12/87. Lei n°2.790 de 27/04/99 Tombamento: provisório. 150. CALÇAMENTO EM MOSAICO DE PEDRAS PORTUGUESAS Rua Vinte e Oito de Setembro - VILA ISABEL - IX RA Lei nº 2.790 de 27/04/99 - DO RIO de 28/04/99. Tombamento: definitivo 278. OBRAS PAISAGÍSTICAS DE AUTORIA DE ROBERTO BURLE MARX DECRETO n.° 30.936, de 04 de agosto de 2009 - D.O.M 05/08/2009 Tombamento provisório 33. Paisagismo do calçadão da Praia de Copacabana, localizado na Avenida Atlântica, Copacabana; Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/bens-tombados

[299]Mobilize Brasil. *Calçadas: as pedras não têm culpa.* Artigo do arquiteto Antônio Miranda discute a polêmica sobre o uso das pedras portuguesas na pavimentação de passeios públicos Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/noticias/11120/calcadas-as-pedras-nao-tem-culpa.html > Acesso em: 13.10.2021.

[300]A apresentação do Caderno Calçadas Cariocas justifica a sua elaboração, em 2012, como preparativo da cidade para os grandes eventos esportivos da Rio2016, e, posteriormente, atualizado em 2017 e 2019: "*A iniciativa da elaboração do Caderno Calçadas Cariocas buscou responder a esta necessidade, tendo como objetivo a difusão de princípios e modelos de soluções de desenho universal aos projetos públicos de espaços*

> Dentre os tipos de calçamentos encontrados pela cidade do Rio de Janeiro, alguns se encontram protegidos pelo patrimônio cultural e necessitam, obrigatoriamente, receber orientação antes de passar por intervenções conforme sua localização e estado de conservação. São eles o de pedra portuguesa (a), o de pé de moleque (b) e o de pedra costaneira (c).[301]

No entanto, não há um regramento de onde as pedras portuguesas devem ser mantidas. Em toda a cidade do Rio de Janeiro é possível observar que elas não são bem conservadas.

O Caderno Calçadas Cariocas[302] especifica as três modalidades de pavimentação protegida e assim descreve as pedras portuguesas:

> a) Pedra Portuguesa O calçamento de pisos com o uso de pedras calcárias (brancas e vermelhas) e basálticas (pretas) cortadas em formato irregulares encaixadas tal qual um mosaico é oriundo de Portugal. A Técnica remonta ao século XIX, mais precisamente a Lisboa no ano 1842. No Brasil foi introduzida com as mudanças urbanísticas promovidas por Pereira Passos. Importada em grande quantidade, formam o mosaico da Avenida Rio Branco, como em diversos outros pontos da cidade, com destaque para as orlas de Copacabana e Ipanema e, entre outras, as calçadas com notas musicais da Avenida 28 de Setembro em Vila Isabel. Podem-se destacar algumas características destes tapetes de pedras como, a sua resistência, permeabilidade, facilidade em dar formas e desenhos tendo em vista as suas pequenas dimensões, e a possibilidade de sua remoção sem causar danos a sua superfície, sendo possível remontá-la em lugares diversas vezes, tal qual um enorme quebra-cabeça. (DI BLASI, 2012)

Ao especificar as pedras costaneiras, foi feita uma ressalva: *onde houver perda das pedras costaneiras, adotar solução de reaproveitamento das peças remanescentes com o preenchimento das lacunas, em pedra portuguesa branca.*

Com relação aos calçadões da orla carioca, não resta dúvida que estes são padronizados com pedras portuguesas e há uma continuidade e integração com a paisagem.

---

urbanos.". Prefeitura do Rio – Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. SMPU *Caderno Calçadas Cariocas.* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu> e <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[301]RIO DE JANEIRO (RJ) - Prefeitura do Rio- Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. SMPU *Caderno Calçadas Cariocas.* p. 81. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu> <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> Acesso em: 25.10.2021.

[302]RIO DE JANEIRO (RJ) Prefeitura do Rio- Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. SMPU *Caderno Calçadas Cariocas.* p.84 Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> e <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu> e Acesso em: 25.10.2021.

As avenidas da beira-mar são padronizadas, em ambos os lados da via, ou seja, na calçada da praia e na calçada das edificações as pedras portuguesas são o revestimento adotado pelo município. Há ressalvas, por exemplo, na Praia o Flamengo e na Praia de Botafogo, a calçada à frente das edificações não segue tal padronização. Ressalta-se que o Código Tributário do Município do Rio de Janeiro[303], a Lei nº 691, de 24 de dezembro de 1984, definiu, para fins tributários, a orla da cidade, senão vejamos:

> Art. 55 - O Poder Executivo definirá, periodicamente, para efeito de tributação, o perímetro da zona urbana, bem como os limites e denominações dos bairros e sua distribuição em regiões fiscais denominadas A, B e C. (Redação dada pela Lei nº 1364/1988) Parágrafo Único - A orla da Região C compreende os seguintes logradouros:
> I - Orla marítima:
> a) Praia do Flamengo;
> b) Avenida Rui Barbosa;
> c) Praia de Botafogo, dela excluídos os imóveis residenciais;
> d) Avenida Atlântica;
> e) Avenida Francisco Bhering;
> f) Avenida Vieira Souto;
> g) Avenida Delfim Moreira;
> h) Avenida Niemeyer até o número 769, incluído;
> i) Avenida Lúcio Costa;
> j) Avenida Prefeito Mendes de Morais;
> l) Rua José Pancetti;
> m) Rua Pascoal Segreto;
> n) Rua Lasar Segall;
> o) Rua Sargento José da Silva;
> p) Avenida do Pepê;
> II - Orla junto à Lagoa Rodrigo de Freitas:
> a) Avenida Epitácio Pessoa;
> b) Avenida Borges de Medeiros. (Redação acrescida pela Lei nº 2955/1999)

Nos termos da Tabela XIV, da referida lei[304] a Região C é composta pelos seguintes bairros: Centro, Santa Tereza, Flamengo, Glória, Laranjeiras, Catete, Cosme Velho, Botafogo, Humaitá, Urca, Leme, Copacabana, Ipanema, Leblon, Jardim Botânico, Gávea, Vidigal, São

[303]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Código Tributário do Município do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178232> e <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.10.2021.
[304]Idem.

Conrado, Tijuca, Alto da Boa Vista, Maracanã, Vila Isabel, Andaraí, Grajaú, Joá, Itanhangá, Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes e Lapa. (Redação dada pela Lei nº 6.250/2017).[305]

Outra reflexão que se elabora é quanto à sua manutenção, que não é satisfatória, é fato notório a existência de buracos e falhas nesses pisos em toda a sua extensão.

A questão da mão de obra especializada para a elaboração do piso em pedras portuguesas é outro entrave para a efetiva qualidade dos pisos em pedras portuguesa.

[305]RIO- *Lei nº 6.250, de 28 de setembro de 2017.* Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/55429Lei%206250_2017.pdf> Acesso em: 21.10.2021.

4. **A CAMINHABILIDADE E A RUA COMPARTILHADA NO CENTRO DO RIO DE JANEIRO: UMA POSSIBILIDADE**

4.1. **Uma análise jurídica da última política pública de mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro**

Um dos momentos mais importantes da história do Rio de Janeiro foi em 2009 quando o Comitê Olímpico Internacional, COI, escolheu a cidade do Rio de Janeiro para sediar as Olimpíadas de Verão de 2016. Obras eram necessárias para proporcionar a mobilidade das pessoas na cidade, uma vez que se trata de um tema que precisava e ainda precisa avançar. Assim, em continuidade aos preparos da cidade, desde 2007, quando o Rio foi escolhido como uma das cidades do Brasil a sediarem a Copa do Mundo de Futebol realizada em 2014. O projeto de revitalização da área portuária encontrou guarida após a vitória e ascensão de Eduardo Paes (PMDB) em 2009 à Prefeitura do Rio de Janeiro. Ele conseguiu em apenas seis meses de gestão viabilizar a operação urbana, lançando-a oficialmente em julho de 2009. Nesse sentido, comenta Alfredo Sirkis, em seu livro Megalópolis:

> Poucos dias após o resultado do segundo turno das eleições de 2008, recebi um telefonema do prefeito eleito Eduardo Paes abrindo diálogo e convidando-me para apresentar-lhe, em seu escritório de transição, na FGV, o programa Porto do Rio de revitalização da área portuária, pois pretendia fazer dele sua prioridade urbanística e pedir o apoio do governo federal e ao estado para viabilizá-lo.[306]

Destaca-se que é preciso vontade política para se manejar um grande projeto no âmbito da cidade. A coragem e o engajamento na causa, o amor à cidade e o comprometimento com a sociedade a qual se gere são ingredientes fundamentais para que dê certo e saia do papel tal operação. Assim escreve Sirkis, em um texto datado de 2004, de sua obra Megalópolis:

> O processo de revitalização do centro e da área portuária do Rio de Janeiro para ser vitorioso não pode prescindir deste ingrediente subjetivo, mas essencial: a paixão

[306]SIRKIS, Alfredo. *Megalópolis.* Rio de Janero: TIX Edições e Artes Ltda, 2012. p 283.

> pelo Rio de Janeiro. Mobilizar as vontades, organizar desejos, fazer sonhar é, sempre, o primeiro passo da aventura urbana bem sucedida.[307]

É possível identificar que a ideia de se revitalizar a região do porto do Rio de Janeiro, é algo que já vem de algum tempo. O esboço de tais projetos, como descreve Alfredo Sirkis, em sua obra Megalópolis, são datados de 2003, senão vejamos:

> Também não é o caso de inventar a pólvora. O programa Porto do Rio existe desde 2003. Foi elaborado pela equipe do IPP (Instituto Pereira Passos) que tive a honra e a alegria de dirigir. Lá está o componente de obras de infraestrutura e reurbanização (...) num total de 18 projetos, estão quase todos prontos para serem licitados há cinco anos.[308]

A referida obra reúne textos do autor de 1993 e 2011, quase todos tratam de questões urbanas em grandes cidades. Em um texto datado de 2004, cujo título é *A Ressurreição do Centro*, Sirkis expõe o que aconteceu com o centro do Rio de Janeiro e qual a sua percepção para o futuro:

> A revitalização do centro, particularmente, da área portuária, é um elemento fundamental para o futuro do Rio de Janeiro. Sem um centro ativo, vibrante, polo de decisões políticas e efervescência cultural, a cidade fragmentar-se-á definitivamente. Apostar no centro é, primordialmente, um ato de vontade carioca, de respeito pela história, de compreensão de que não haverá um futuro melhor divorciado do passado. (...) O centro passou por um processo de esvaziamento econômico e demográfico. Sua população residente passou de 61 mil habitantes, em 1980, para319 mil em 2000. O pensamento modernista, com a negação daquilo que existe de primordial nas cidades – aruá, a calçada, a praça, o boteco -, imaginou um novo centro metropolitano na Barra da Tijuca.[309]

Um dos instrumentos jurídicos e políticos da política urbana, cuja base é o plano diretor, utilizado para garantir a revitalização da cidade é chamado de Operação Urbana Consorciada

[307]Idem. p 267
[308]Idem.p 283.
[309]Idem. p 258.

> A operação urbana consorciada é um recurso previsto no Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10257/2001) para recuperação de áreas degradadas. Para conseguir recursos para a operação urbana, a prefeitura aumentou o potencial de construção de imóveis da Região Portuária, área que atrai a atenção de investidores do setor imobiliário para projetos comerciais e residenciais. Interessados em explorar esse potencial devem comprar Certificados de Potencial Adicional Construtivo (Cepacs), títulos usados para custear operações urbanas que recuperam áreas degradadas nas cidades. Todo o valor arrecadado com a venda dos Cepacs é obrigatoriamente investido na requalificação da região, inclusive áreas de preservação em que os imóveis não podem ter aumento de potencial. Além disso, pelo menos 3% da venda dos Cepacs são obrigatoriamente investidos na valorização do patrimônio material e imaterial da área.[310]

O centro do Rio de Janeiro foi contemplado com um projeto de mobilidade urbana voltado para a integração de trechos centrais, bem como a requalificação de áreas para conferir destinação diversa, como foi o caso da região portuária, ao ter revitalizada uma considerável área vazia com potencial para dinamizar aquela região que outrora tinha uma destinação comercial portuária, que estava desativada e depredada há bastante tempo.

A Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009[311] criou a Operação Urbana Porto Maravilha e a Lei Complementar nº 102, de 23 de novembro de 2009[312] instituiu a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro, a Cdurp[313], que é a gestora da prefeitura na Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, trata-se de uma sociedade de economia mista, público e privada, cabendo à Cdurp *coordenar processo de revitalização que inclui obras e serviços nos 5 milhões de metros quadrados da Área de Especial Interesse Urbanístico (Aeiu) da Região do Porto do Rio.*[314]

A Cdurp também é o órgão que tem a responsabilidade de disponibilizar parte dos terrenos em sua área para o mercado, tem a incumbência de prestar contas à Comissão de Valores Mobiliários, a CVM, e participar da aprovação de empreendimentos imobiliários em

---

[310]Porto Maravilha Disponível em: em: <https://www.portomaravilha.com.br/portomaravilha> Acesso em: 20.11.20 21.

[311]RIO- Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009. Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/LC101_-_23112009.pdf> Acesso em: 20.11.2021.

[312]RIO- Lei Complementar nº 102, de 23 de novembro de 2009. Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/leis-complementares/LC102_-_23112009_-_CDURP.pdf> Acesso em: 20.11.2021.

[313]A Cdurp foi instituída pelo Decreto nº 31.620 de 21 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2009/3162/31620/decreto-n-31620-2009-institui-a-companhia-de-desenvolvimento-urbano-da-regiao-do-porto-do-rio-de-janeiro-s-a-cdurp-e-aprova-o-seu-estatuto-social> Acesso em: 20.11.2021.

[314]Porto Maravilha Disponível em: em: <https://www.portomaravilha.com.br/portomaravilha> e <https://portomaravilha.com.br/quemsomos> Acesso em: 20.11.20 21.

grupo técnico da Secretaria Municipal de Urbanismo, a SMU. *Entre as atribuições da companhia está ainda a atuação como fomentadora do dinamismo econômico e social da região portuária delimitada pela Lei Complementar nº 101/2009.*[315]

Com o objetivo de mudar o conceito de mobilidade urbana na região portuária e no centro do Rio de Janeiro, o projeto Porto Maravilha priorizou o transporte público coletivo e também se preocupou em valorizar a ideia de morar perto do trabalho. A criação de espaços para pedestres foi efetivada, mas não foi significativa. No tocante às calçadas, a referida operação não trouxe efetivo avanço para a mobilidade de todos os pedestres.

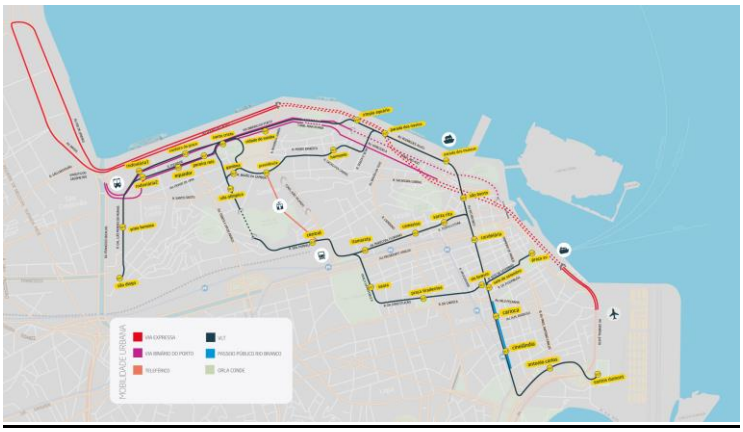
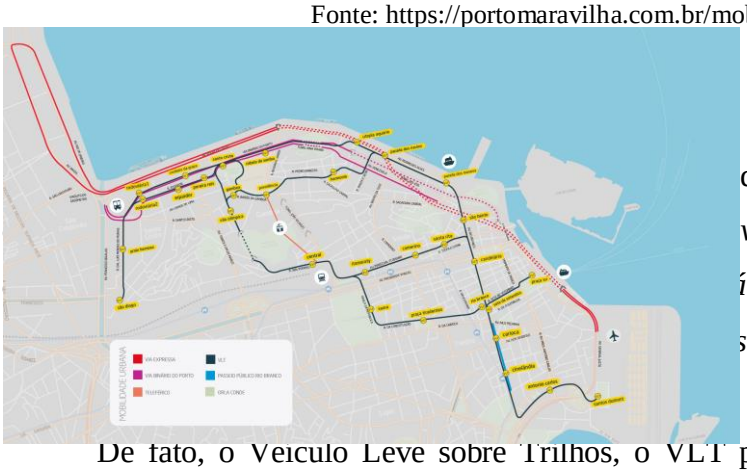


Figura 10: Região do projeto Porto Maravilha

Fonte: https://portomaravilha.com.br/mobilidadeurbana



de acessibilidade e integrar os meios
ve sobre Trilhos (VLT) integra todos
iria – barcas, metrô, trem, ônibus,
s marítimos e, futuramente, o BRT

De fato, o Veículo Leve sobre Trilhos, o VLT possibilitou uma integração com os demais modais, mas a calçada, como elemento viabilizador para o acesso a estes modais, foi, de certa forma, esquecida, e a caminhabilidade não foi alcançada totalmente. Embora tenha sido criado um trecho caminhável, da Praça XV até um pouco depois do Museu do Amanhã, que se tornou uma grande calçada caminhável, hoje está sem manutenção, completamente esburacada, com o piso comprometido.

[315] Idem.
[316] Idem.

A proposta de implantar *novas vias, com destaque para as vias Expressa e Binário do Porto, 17 Km em ciclovias e grandes áreas para pedestres* somente se concretizou no que tange às vias expressas para os veículos, pois a caminhabilidade das áreas da intervenção em quase nada melhoraram a vida do pedestre que circula no centro do Rio, seja para passear pelo centro histórico, seja para fazer uma conexão entre um modal e outro.

Para custear a operação foi criada uma modelagem financeira em que a prefeitura não utiliza dinheiro do tesouro municipal. Foram emitidos 6.436.722 Certificados de Potencial Adicional de Construção, os Cepacs. A Caixa Econômica Federal arrematou todos os títulos em 2011 em leilão único e negocia os títulos - e terrenos aportados pela Prefeitura - com o mercado e este dinheiro paga as obras e serviços na região.

O Cepac é um valor mobiliário[317] que confere a seu titular o direito de construir além do coeficiente de aproveitamento básico (CAB), que nessa determinada região equivaleria a uma vez a área do terreno. Como exemplo, sobre um terreno de 200 m² pode-se edificar 200 m² de área construída sem a necessidade de se adquirir Cepacs. Acima disso e necessário adquirir os títulos que são convertidos em direito de construir m² adicionais, seja para empreendimentos residenciais ou não. Todos os recursos arrecadados com a venda dos Cepacs são utilizados no pagamento das intervenções públicas na infraestrutura urbana.

Para pagar a operação foi criada uma modelagem financeira em que a prefeitura não coloca dinheiro do tesouro municipal • Foram emitidos 6.436.722 Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepacs)

A CVM, Comissão de Valores Mobiliários[318], assim define o CEPAC:

> Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC - estão previstos na Lei 10257/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Tal Lei dispõe sobre a possibilidade de lei municipal específica delimitar área para aplicação de operações urbanas consorciadas – OUC -, definidas como "o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental". Nas OUC poderão ser previstas, como forma de atrair investimentos privados, entre outras medidas, a

[317]BRASIL- *Lei nº 6.385 de 1976.* Artigo 2º São valores mobiliários sujeitos ao regime desta lei: [...] IX - quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos ou contratos de investimento coletivo, que gerem direito de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros.

[318]CVM *Portal do Investidor*. C*ertificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC*. Disponível em: <http://www.investidor.gov.br/menu/Menu_Investidor/valores_mobiliarios/CEPACs.html> Acesso em: 25 set. 2019.

> modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente, ou a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente. Ou seja, criam-se direitos de construir ou utilizar imóveis acima dos padrões previstos pela legislação vigente de uso e ocupação do solo ou regularizar obras em desacordo com esses padrões. Esses direitos são chamados de Direitos Adicionais de Construção. Os municípios, ao criarem esses direitos, os concedem aos interessados mediante o pagamento de uma contraprestação, representada pela aquisição de um certificado, o Certificado de Potencial Adicional da Construção, ou CEPAC. Assim, a emissão de CEPAC é uma alternativa do Município para captação de recursos a serem aplicados em investimentos públicos de revitalização ou reestruturação de determinada área da cidade. Os investidores privados fornecedores dos recursos recebem, em contrapartida, os direitos adicionais de construção, representados pelo certificado e estruturados e delimitados na lei específica que instituir as OUC.

Trata-se de uma forma inteligente de captar recursos para financiar uma operação urbana, recentemente utilizada para a elaboração da revitalização do Porto Maravilha, na cidade do Rio de Janeiro, na zona central portuária. Este instrumento foi criado pelo Estatuto da Cidade, a Lei Federal nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, nos termos do artigo 4º, V, "p" e 32 a 34-A[319], para viabilizar essas intervenções públicas na infraestrutura urbana sem que o município comprometa o orçamento municipal e garantindo a justa aplicação dos recursos que só podem ser utilizados dentro da área de intervenção definida previamente.[320]

> Uma operação urbana consorciada envolve um conjunto de Intervenções e medidas coordenadas por um município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, tendo por objetivo alcançar, em área específica, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. O município define, por lei, um perímetro urbano que será objeto das Intervenções para o qual é estabelecido um plano de operações, com a participação da sociedade civil, visando a melhorar a qualidade de vida da área, solucionar problemas sociais, valorizar os imóveis, organizar os meios de transporte local e beneficiar o meio ambiente. A Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro é a primeira levada a efeito pelo Município do Rio de Janeiro e tem previsão legal na LC 101/2009 (vide página 06), que veio a alterar o Plano Diretor instituído pela Lei Complementar Municipal nº. 16, de 04 de junho de 1992 ("Plano Diretor Anterior"), substituído pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

[319]BRASIL- Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Artigo 32, § 1º: Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> Acesso em: 10.11.2021.

[320]MACIEL, Jálisson. *Entrevista:* Cálculo de Cepacs sem Mistério. CDURP - Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro Disponível em:< https://portomaravilha.com.br/>Acesso em: 01 mai. 2021.

> Sustentável do Município do Rio de Janeiro, instituído pela Lei Complementar Municipal nº. 111, de 1 de fevereiro de 2011 ("Plano Diretor Atual" ou "Plano Diretor Decenal").[321]

Este capítulo testa a hipótese em concreto, analisa a política pública relacionada à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro, com foco na mobilidade a pé. Realiza uma análise jurídica da operação urbana no tocante às calçadas, no âmbito das intervenções urbanas do Porto Maravilha, instrumento legalmente previsto concebido para a recuperação da infraestrutura urbana, dos transportes, do meio ambiente e dos patrimônios histórico e cultural da Região Portuária do Rio de Janeiro, que engloba os bairros do Santo Cristo, Gamboa, Saúde e trechos do Centro, Caju, Cidade Nova e São Cristóvão.

> Dentre as obras contratadas estão a construção e renovação das redes de infraestrutura urbana (água, saneamento, drenagem, energia, iluminação pública, gás natural e telecomunicações), demolição dos 4.790 metros do Elevado da Perimetral e substituição do sistema viário atual por um novo conceito de mobilidade urbana que implanta novas vias, com destaque para as vias Expressa e Binário do Porto, 17 Km em ciclovias e grandes áreas para pedestres.[322]

A demolição do Elevado da Perimetral abriu a possibilidade uma requalificação dos espaços públicos naquela região, como a praça Mauá, a praça XV, entre outras, além de ter viabilizado novas articulações espaciais exclusivas para pedestres. No lugar da Perimetral, a pira olímpica ganhou destaque e a paisagem foi resgatada, como é possível ser verificado na imagem a seguir:

---

[321]Município do Rio de Janeiro *Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro*- Prospecto de Registro. p. 20. Disponível em: <https://www.portomaravilha.com.br/conteudo/canal_investidor/prospecto/Prospecto_revisado_em_29_07-2016.pdf> Acesso em: 21.11.2021.

[322]PORTO MARAVILHA- Disponível em: < https://portomaravilha.com.br/portomaravilha> Acesso em: 20.11.2021.

Figura 11: A paisagem do centro do Rio revitalizada

ias expressas por túneis subterrâneos, impacta uma vez que, onde passa o túnel no subsolo função. No caso do projeto do Porto Maravi nvertida em *boulevard*, com ênfase nos desloca m o VLT. Este trecho é parte da Orla Conde

lidade é de, além de solucionar gargalos rodoviá *dade urbana na Região Portuária e no Centro*.[323]

> O novo sistema privilegia o transporte público coletivo, valoriza a ideia de morar perto do trabalho, cria mais espaços para pedestres, implanta 17 km em ciclovias, contempla recursos de acessibilidade e integra os meios de locomoção na área.[324]

Como principal obra ligada ao pedestre, a partir da Operação Urbana Porto Maravilha, o projeto " Nova Orla Conde" integra o processo de transformação e requalificação urbana da região portuária e da área central da Cidade do Rio de Janeiro. A "manutenção e reparo de iluminação pública e calçadas" é item elencado como principais serviços prestados pelo projeto Porto Maravilha.[325]

---

[323]Idem.

[324]PORTO MARAVILHA- Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/portomaravilha> e <https://portomaravilha.com.br/mobilidadeurbana> Acesso em: 20.11.2021.

[325]Idem.

Pela figura que segue, é possível verificar que a Orla Conde foi realizada por etapas. A orla foi gradualmente inaugurada entre 2015 e 2017. O primeiro trecho foi aberto no dia 6 de setembro de 2015, com a reabertura da Praça Mauá. O trecho que está em vermelho na figura, uma área de 600 metros antes restrita ao uso militar, foi o segundo a ser inaugurado, em 3 de abril de 2016.

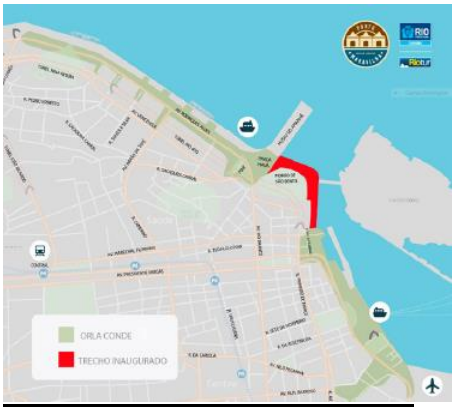
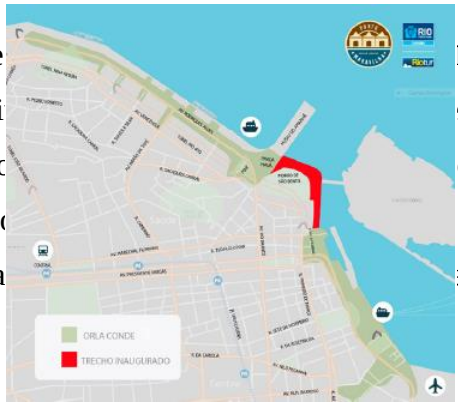


Figura 12: Orla Conde. [326]

Este trecho da Orla Conde  1.º Distrito Naval, que foi aberta, permitindo a circulação li a Praça Mauá e a Praça Barão de Ladário. A criação dc cordo celebrado entre a prefeitura do Rio de Janeiro e o cc acerto previa a cessão de uma servidão de passagem para a eitura executaria algumas obras no 1° Distrito Naval.

> A Marinha do Brasil (MB) formalizou, junto com a prefeitura do Rio de Janeiro, um Termo de Servidão de Passagem que, em síntese, permitiria o trânsito ao público em geral por um trecho do tombo pertencente ao Comando do 1º Distrito Naval, ligando a Praça Mauá às adjacências da Praça XV, compondo o chamado Boulevard Olímpico. Esse acordo previa contrapartidas por parte da prefeitura, tais como as construções de um refeitório e de um estacionamento subterrâneo e a reurbanização do espaço interno do Complexo do 1º Distrito Naval, em virtude das obras de demolição do viaduto da Perimetral. (...) conforme os acordos firmados com a Prefeitura do Rio de Janeiro, a Marinha é responsável pela conservação, gestão e segurança de toda a servidão de passagem[327]

[326]PORTO MARAVILHA- Orla Conde. Disponível em: https://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4508-prefeitura-inaugura-trecho-da-orla-conde-no-porto-maravilha Acesso em: 20.11.2021.

[327]Agência Brasil- Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/no-rio-marinha-fecha-com-grades-trecho-do-boulevard-olimpico> e <https://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4508-prefeitura-inaugura-trecho-da-orla-conde-no-porto-maravilha> Acesso em: 10.11.2021.

É possível identificar que, no projeto do Porto Maravilha, as calçadas foram tratadas no âmbito do que se chamou de Nova Mobilidade no Centro e Região Portuária, o que é uma inovação em relação à mobilidade a pé e ao reconhecimento das calçadas como meio de acesso aos demais modais, e, para tanto, elas precisam ser caminháveis por todas as pessoas. Elas se encontram mencionadas no ícone obras, e estão normatizadas pelas "*Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas da AEIU do Porto Maravilha"*[328]

É possível verificar que as referidas normas são orientadas pela Resolução SECONSERVA nº 7 de 09 de julho de 2010[329], que dispõe sobre normativas para execução de obras, reparos e serviços em vias públicas da Cidade do Rio de Janeiro. Esta resolução instituiu o manual de Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas.

Tal regramento se aplica às obras, reparos e serviços a cargo dos entes públicos, destes em parceria com os entes privados, bem como das concessionárias ou permissionárias de serviços públicos que utilizam em seus sistemas a infra-estrutura dos logradouros públicos da cidade do Rio de Janeiro, mais especificamente, na Área de Especial Interesse do Porto Maravilha, a AEIU Portuária.

A ressalva que merece ser feita é que, como a área do projeto ora analisado é uma área específica no centro do Rio de Janeiro, em localização delimitada pela *AEIU do Porto Maravilha"*[330], com implementação ou revitalização específica de calçada, é possível entender que, neste caso, a questão jurídica está estabilizada, pois não restam dúvidas de como será a uniformização desta área do centro da cidade do Rio de Janeiro. O regramento específico para a execução das calçadas naquela região é claro e traz a técnica para a execução de cada modalidade de calçada ali previstas. No entanto, não mencionou a caminhabilidade como objetivo a ser perseguido.

---

[328]PORTO MARAVILHA- *Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas da AEIU do Porto Maravilha* Disponível em: <https://www.portomaravilha.com.br/conteudo/projetos/projetos_basicos/normas.pdf?_t=1443754800> Acesso em: 27.11.2021.

[329]Resolução SECONSERVA nº 7 de 09 de julho de 2010 Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-7-2010-rio-de-janeiro_178219.html> e <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/8029377/4215621/resoluca_SECONSERVA_07_2010.pdf> Acesso em: 20.10.2020.

[330]PORTO MARAVILHA- *Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas da AEIU do Porto Maravilha* Disponível em: <https://www.portomaravilha.com.br/conteudo/projetos/projetos_basicos/normas.pdf?_t=1443754800> Acesso em: 27.11.2021.

Aqui vale uma outra observação que é importante mencionar para fins de um incentivo a se repensar a cidade e avançar em efetividade de ações e obras realizadas. Por meio de uma mera caminhada na área das calçadas implementadas pelo projeto analisado, é possível observar a falta de manutenção delas, com buracos e com a pavimentação danificada. A proposta de entrega de uma área revitalizada precisa prever a sua manutenção, e, de fato, faz tal menção. Ocorre que esta parte da operação não tem continuidade, ou deixou de ser executada pelos atores responsáveis envolvidos.

Como principais obras do projeto do Porto Maravilha, estão elencadas: *Elevado da Perimetral demolido; Museu de Arte do Rio (MAR); Museu do Amanhã; Via Binário do Porto e Túnel Rio 450; Via Expressa e Túnel Prefeito Marcello Alencar; Nova Orla Conde; Veículo Leve Sobre Trilhos; 70 km de vias reurbanizadas e 650.000 m² de calçadas refeitas; 700 km de redes de infraestrutura urbana reconstruídas (água, esgoto, drenagem); 17 km de novas ciclovias; 15.000 árvores.*[331]

É possível entender a Operação Urbana Consorciada como uma política pública a partir de um conjunto de ações com região de atuação específica entro da cidade do Rio de Janeiro com objetivo de alcance do interesse público, o qual toda a sociedade é beneficiária como destinatária final.

A política pública é uma escolha do gestor em se valer do instrumento previsto no Estatuto da Cidade para viabilizar uma operação vultuosa no espaço proposto. Ainda que não tenha atingido todos os seus objetivos, entende-se que tal projeto hoje ocupa uma posição de referencial para o avanço da mobilidade urbana em toda a cidade do Rio de Janeiro, principalmente, quanto ao centro, na região portuária da cidade, também priorizou a revitalização da histórica e rica região central carioca, mixado com empreendimentos imobiliários pujantes e criativos, o que traz um potencial de atração das pessoas em busca de diversidade.

É possível identificar uma normatização que versa acerca de pavimentação, no âmbito da Área de Especial Interesse do Porto Maravilha, a AEIU Portuária. No entanto, não se preocupou com a acessibilidade, que se torna pouco expressiva, uma vez que somente um trecho pequeno, em relação a todo o projeto, tem caminhabilidade, foi criada a Orla Conde, um trecho caminhável, da Praça XV até um pouco depois do Museu do Amanhã, se tornou uma grande calçada caminhável, hoje sem manutenção.

---

[331]PORTO MARAVILHA- Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/portomaravilha> Acesso em: 25.11.2021.

Ainda que haja um regramento vigente sobre calçadas, é possível concluir que há necessidade de uma uniformização das calçadas pela via da regulação, para definir que tipo de padronização será utilizada em cada calçada da cidade, ainda que, no caso das propriedades privadas, haja a democrática participação dos atores envolvidos em cada perímetro da cidade para opinar pelo tipo de calçamento, inclusive levando em conta a tradição, a manifestação cultural popular de cada bairro ou localidade da urbe. A ação do Poder Público tem de ter aspectos de regulação, fiscalização, mas também tem de ter um engajamento no sentido de estimular o acesso de todas as pessoas se deslocarem pela cidade.

Vale ressaltar a questão do legado olímpico, que consiste no patrimônio que haveria de se consolidar após os jogos, eles ocorreram, porém não foram todos os objetivos alcançados. As obras realizadas não tiveram a manutenção adequada ao longo do tempo, bem como algumas ficaram inacabadas. Em relação ao trecho de calçadas caminháveis, a Orla Conde, é possível verificar que houve um avanço ao se criar espaços públicos que cumpram a função social da cidade. Nesse sentido, o projeto trouxe inovações. No entanto, talvez o material utilizado não tenha sido adequado, bem como é notável o descuido na manutenção das calçadas:

Figura 13: Orla Conde sem manutenção

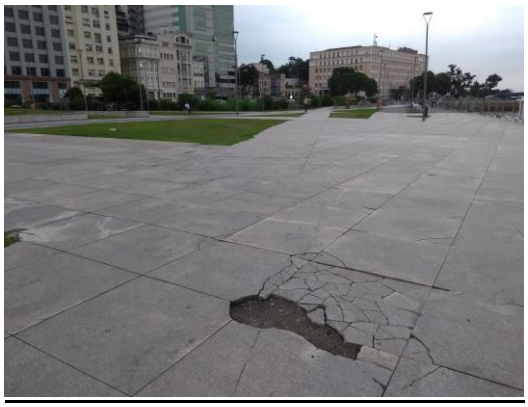
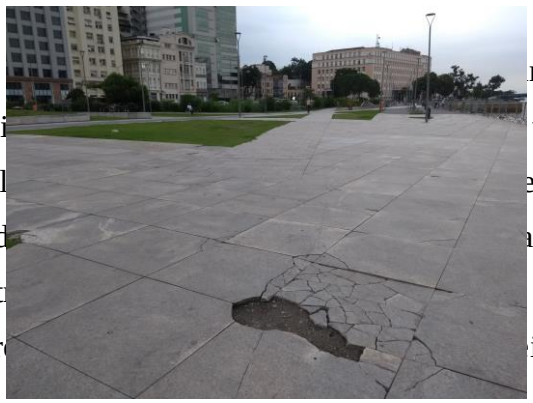


Figura 14: Orla Conde sem manutenção



ma experiência urbana desafiadora, inovadora em vári valor do patrimônio histórico, arquitetônico e cultural eiro. Trouxe um avanço para a questão da mobilid s para a cidade do Rio de Janeiro, como a reconst rotas espaciais de caminhabilidade em que pedestr is, bicicletas e Veículos Leves Sobre Trilhos, o VLT.

Depois de muito tempo abandonada, no site do Porto Maravilha, está veiculada a notícia[332] da recuperação da Orla Conde. Na Orla Conde é possível verificar uma placa que que sinaliza tal ação:

Figura 15: Placa na Orla Conde

[332]PORT eração da Orla Conde.Notícia veiculada em 10.01.20 n.br/noticiasdetalhe/5210-prefeitura-inicia-obras-de-recup

Este capítulo cuida de investigar se o problema jurídico foi resolvido. Ao comprovar a hipótese veiculada na presente pesquisa, constata-se que não se resolveu a questão da padronização das calçadas, nem mesmo na região central do Rio de Janeiro. A legislação que versa sobre a padronização das calçadas apenas é aplicável no âmbito do projeto Porto Maravilha.

Permanece a condição de calçadas sem acessibilidade, não existem rotas acessíveis na região central do Rio de Janeiro. A pesquisa ajudou a identificar os locais onde são necessárias intervenções ou modificações nas melhorias já implantadas.

4.2. **Rua Compartilhada. A harmonização do uso das calçadas e o alcance da caminhabilidade no centro do Rio de Janeiro**

As ruas compartilhadas são ruas sem semáforos e sem separações nítidas entre o espaço dos diferentes veículos e dos pedestres. A rua compartilhada estimula melhores comportamentos e resultados a partir do aumento da responsabilidade de cada um que ali trafega. Importante sinalizar que na rua compartilhada a prioridade é do pedestre em relação aos automóveis, que devem circular com velocidade reduzida. A primeira rua compartilhada do centro do Rio de Janeiro foi a Rua Sete de Setembro, que foi totalmente adaptada para a passagem do modal VLT, o veículo leve sobre trilhos, como parte da operação Porto Maravilha, que tem como destino a Praça XV, local onde se localiza a estação das barcas, transporte para o município de Niterói.

Na rua compartilhada é possível a circulação do automóvel, de caminhonetes para entregas, inclusive em consonância com o interesse público ali desempenhado, como os correios. A foto que segue, de produção da autora, mostra bem que na rua compartilhada não há segregação dos pedestres nas calçadas, em toda rua é possível a circulação de pedestres, e eles têm prioridade absoluta.

A rua compartilhada agrega um componente educacional ao debate, traz uma responsabilidade para todas as pessoas que ali trafegam, desperta uma maior atenção do condutor de veículos, pois ele sabe que naquela área, ele precisa trafegar com baixíssima velocidade.

É possível observar na figura a seguir que na rua compartilhada não há calçadas delimitada, exclusiva para o pedestre. Observa-se, também que, em relação à uniformização do piso, este se deu em todas as ruas compartilhadas do projeto Porto Maravilha.

Figura 16: Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro

criado com objetivo de revitalizar a região
andonada por décadas. Com este objetivo,
olvimento Urbano da Região do Porto do
ção urbana consorciada Porto Maravilha.
o do Rio de Janeiro resgata os trilhos que

nas paisagens de um novo Rio. Desde junho de 2016, o VLT Carioca passou a integrar o dia a dia de quem circula no Centro. Inspirado nos bondes que deixaram as ruas nos anos 1960, o sistema faz a conexão entre os diversos pontos de chegada à região central de forma mais ágil e sustentável. O Centro de volta aos trilhos como parte de uma reconstrução.[333]

Alfredo Sirkis, em sua obra Megalópolis, assevera que *nos anos 1960 desmantelou-se de cabo a rabo um dos sistemas de transporte urbano mais bem estruturados que já houve: o de bondes elétricos na cidade do Rio de Janeiro.*[334]

Sirkis, na mesma obra, em um artigo intitulado *Voltar aos Trilhos,* comenta:

[333]RIO VLT. História. Disponível em: <https://www.vltrio.com.br/#/historia> Acesso em: 12.12.2021.
[334]SIRKIS, Alfredo. Megalópolis. Rio de Janero: TIX Edições e Artes Ltda, 2012. p 302.

> Nos anos de 1960 o bonde foi liquidado implacavelmente nas cidades brasileiras num processo similar ao norte-americano, no pós-guerra, quando a General Motors comprou todas as linhas, em diversas cidades norte-americanas, só para liquidá-las! Enquanto isso, o governo federal subsidiava generosamente as *freeways*, cujo frenesi destroçou o tecido urbano tradicional de grandes cidades americanas.[335]

No artigo intitulado *Transporte e Não Transporte*, Sirkis relata que:

> (...) o governo de Carlos Lacerda, na década de 1960, tirou os bondes para colocar os ônibus elétricos, os *troilleybuses*, apelidados de "chifrudos". Pouco depois, os ônibus elétricos foram abolidos, e o Rio de Janeiro ficou nas mãos dos antigos motoristas de lotação que enriqueceram e que, hoje, se tornaram proprietários das empresas de ônibus a diesel que se organizam na Fetranspor[336]

Alfredo Sirkis aponta que *o grande desafio da ecologia urbana é desenvolver outro modelo de transporte que torne a população menos dependente do automóvel e do ônibus.* O autor esclarece que o transporte de massa não é o ônibus, que é complementar, e conclui que *o transporte de massa dá-se sobre trilhos, ou até sobre pneus, mas organizado em caneletas expressas exclusivas, de alta capacidade.com veículos articulados*[337]

Pelos trilhos do bonde contemporâneo, o VLT cumpre um papel de interligação de resgate, de harmonização da paisagem carioca.

Figura 17: Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro

[335]Idem p

[336]Idem.

ransportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro, (

onsáveis por transporte urbano, interurbano, de turismo (

erante a sociedade e esferas governamentais e incentiva

[337]SIRKI

Artes Ltda, 2012. p 303

O VLT, por vocação, é um modal de conexão e atualmente se integra a todos os sistemas que fazem parte do Bilhete Único[338]. É também um modal acessível a todas as pessoas, não possui degraus para se ingressar e sair dele, de modo que o embarque e desembarque sejam nivelado ao plano da plataforma de embarque e desembarque. Trata-se de um modelo sustentável de transporte, movido à eletricidade. Dentro dos trens, há local específico para usuários de cadeira de rodas e outros assentos diferenciados, como aqueles para as pessoas idosas. O próprio sistema de acesso contribui para a atração dos pedestres, que embarcam no mesmo nível do passeio e sem a necessidade de passar por catracas.

Essas mudanças ativam todo um ciclo positivo de valorização do espaço público central do Rio de Janeiro e são características do próprio sistema modal, que é ter uma interface ativa com a rua.

O implemento do VLT no centro do Rio de Janeiro possibilitou uma requalificação das ruas e a concretização de um modelo de rua mais atrativa, em que os usos mistos dos espaços trazem uma diversidade para o ambiente construído. Em todo traçado do VLT, a modalidade rua compartilhada foi adotada

A rua Sete de Setembro foi completamente modificada para receber a passagem da linha do VLT que vai até as barcas. Os trilhos não são propriamente uma inovação naquela região centrai da cidade. É possível afirmar que ocorreu uma revitalização para trazer um pouco do Rio antigo de volta. A inovação fica por conta da modalidade de rua compartilhada. A rua compartilhada foi o formato de urbanização para todo o percurso das linhas de VLT.

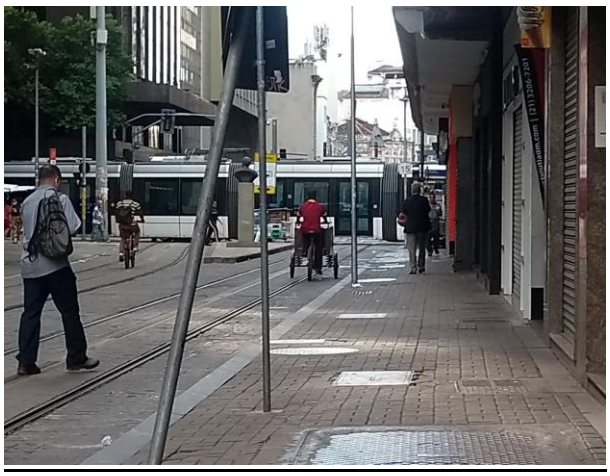


Figura 18: Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro

338 ... o CPF, personalizado ao usuário, que permite o uso de m... totalizar um valor máximo a ser gasto pelo usuário para cl... o/servicos/informacoes-sobre-o-bilhete-unico-carioca/> A...

Outro impacto positivo para os pedestres, que contaram com um *boulevard* de 600 metros na avenida Rio Branco, uma das principais do centro da cidade, com o fechamento da via para passagem de automóveis e ônibus, a partir da Avenida Nilo Peçanha. Neste trecho, a pista para pedestres foi compartilhada com o VLT e ciclofaixa, até a Cinelândia, onde fica o Teatro Municipal, o Museu Nacional de Belas Artes e a Biblioteca Nacional.

Na rua compartilhada não existe uma faixa somente para veículos passarem, as faixas são compartilhadas, sem desníveis entre calçadas e rua e não há linhas de demarcação. Assim, automaticamente, cada pessoa tende a ficar mais atenta, pois não existe mais um caminho supostamente reservado e garantido só para ela, como é possível se verificar na figura a seguir:

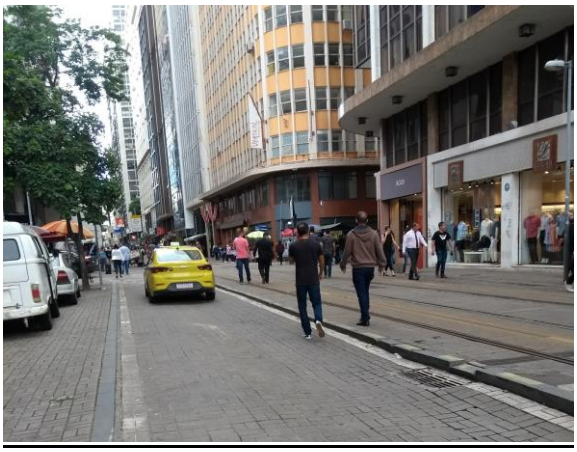


Figura 19: Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro

60 e 1970, *quando a invasão dos carros ganhou* ipos de ruas - de tráfego de automóveis e *de pede* ndo algumas variantes de vias, mas todas com se ve em sistemas totalmente isolados. Segue contanc ada de 1970, quando a primeira crise do *petróle* tráfego de automóveis, percebeu-se um *crescen* soluções de tráfego.*

Nas palavras de Jan Gehl *os novos tipos de ruas reduziram a velocidade dos veículos, e elas se tornaram mais seguras e agradáveis para todos os tipos de tráfego.* O autor continua sua narrativa:

[339]GEHL, Jan. Cidades para Pessoas. Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.p. 234.

> Nas últimas décadas, as ideias sobre reorganização e integração de tipos de tráfego espalharam-se por todo o mundo. A última proposta em relação à categorização de vias é a rua compartilhada, que funciona incrivelmente bem, desde que interpretada como rua onde os pedestres têm absoluta prioridade[340].

A adoção da rua compartilhada reduz naturalmente a velocidade dos veículos que ali trafegam e mantém os pedestres atentos. Há uma integração real, com todos os usuários mais conscientes e espontaneamente atentos uns aos outros, como é possível de ser verificado na foto abaixo, da Rua Sete de Setembro, uma produção da autora da presente dissertação:

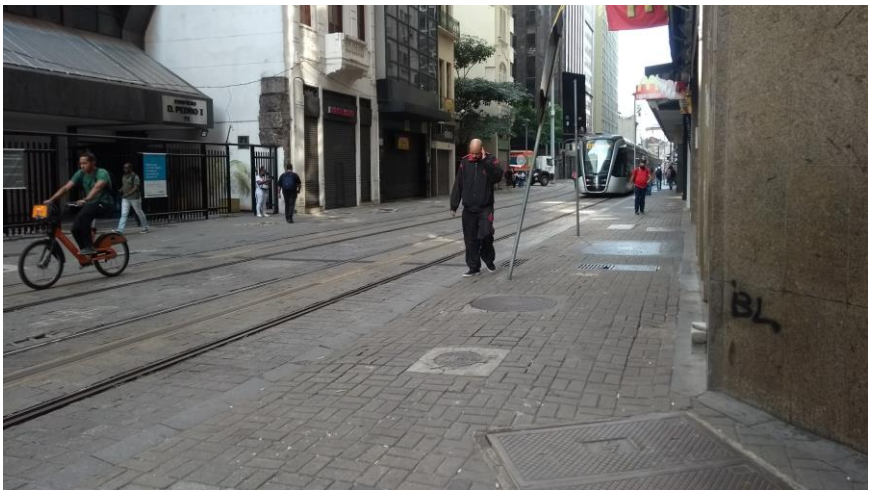
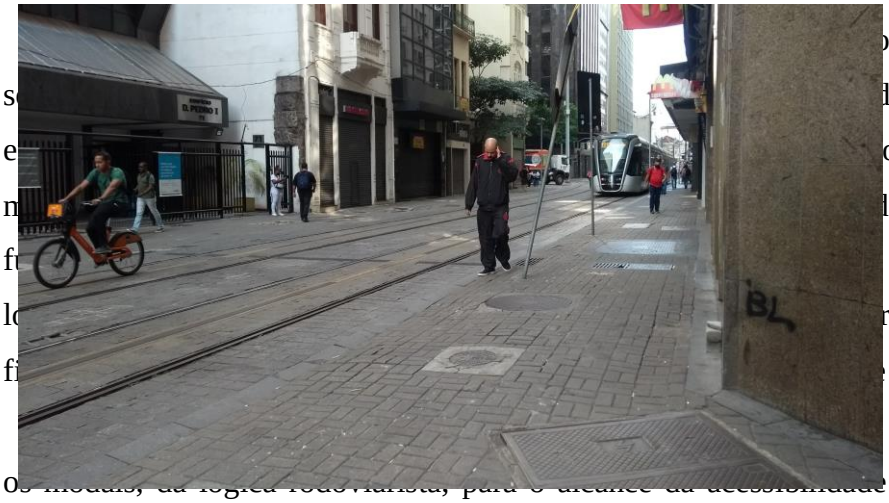


Figura 20: Rua Sete de Setembro, centro do Rio de Janeiro



onde a rua compartilhada s da de veículos no entorno, e o necessário. É possível n dade do Rio de Janeiro f precisem se deslocar em l reitas e internas do bairro f dinâmica integrada.

ideia de integração entre os modais, da lógica rodoviarista, para o alcance da acessibilidade à mobilidade urbana no centro da cidade do Rio de Janeiro.

[340]Idem.

4.3. **Calçadas caminháveis. Por uma cidade para pedestres. Perspectivas**

As políticas públicas de mobilidade urbana do município do Rio de Janeiro permaneceram priorizando as rodovias, o acesso à cidade pelo automóvel. Em relação ao transporte público, ao se analisar as obras realizadas na cidade do Rio de Janeiro em específico, é possível afirmar que os corredores de BRT[341], por exemplo, não contemplaram as travessias e calçadas do entorno com a devida atenção.

Dentre as categorias[342] estabelecidas para a avaliação do padrão de qualidade do sistema, ao se avaliar quesitos como o acesso por caminhada ou por bicicleta, o acesso universal e a integração deste sistema com outros modos de transporte, verifica-se que o projeto da TransCarioca não promoveu integração com o entorno do território. As vias elevadas ocasionalmente criaram longas passarelas para pedestres, com entrada da passarela entre duas vias elevadas, com baixa segurança e condições de caminhabilidade ruins, como se verifica na foto abaixo:

[341]O primeiro sistema de BRT, Bus Rapid Transit (BRT) no mundo foi o sistema OC Transpo em Ottawa, Canadá. Introduzido em 1973, o primeiro elemento do seu sistema de BRT foram as faixas exclusivas para ônibus através do centro da cidade, com paradas em plataformas. A introdução das primeiras vias de ônibus exclusivas (denominadas 'Transitway') ocorreu em 1983. O segundo sistema de BRT no mundo foi a Rede Integrada de Transporte (RIT) foi implementado em Curitiba, Brasil, em 1974. Center for Clean Air Policy (2012). Case Study: Colombia's Bus Rapid Transit (BRT) Development And Expansion ARTDILA-GÓMEZ (2004). Transit Planning in Curitiba and Bogota. Roles in Interaction, Risk, and Change. MIT. e CENEVIVA (2015). Disponível em: <https://ccap.org/resource/case-study-colombias-bus-rapid-transit-brt-development-and-expansion/> e CENEVIVA (2015). Curitiba e sua Rede Integrada de Transporte. Acesso em: 12.07.2021.

[342]O Padrão de Qualidade BRT estabeleceu diversas categorias indicadoras utilizadas para avaliação dos corredores. A categoria de Acesso e Integração reúne uma série de quesitos como o acesso por caminhada ou por bicicleta, o acesso universal e a integração deste sistema com outros modos de transporte, tendo como métricas: Acesso universal, Segurança viária e acesso de pedestres, Estacionamento seguro de bicicletas, Infraestrutura cicloviária, Integração com sistemas de bicicletas compartilhadas e Integração com outros modos de transporte público. Essa categoria, Acesso e Integração, ainda é o calcanhar de Aquiles dos corredores de BRT da cidade do Rio de Janeiro e do Brasil. Essa integração com o entorno muitas vezes é precária, e, ao lado de uma infraestrutura complexa de transporte, as calçadas e as travessias inexistem. Em outros casos o corredor é implantado, porém, sem o tratamento adequado para que o passageiro chegue na estação. Vias elevadas, por exemplo, muitas vezes, ocasionam longas passarelas para o pedestre percorrer, com condições de caminhabilidade ruins, o que diminui a atratividade à caminhada e à circulação por bicicleta. ITDP - *BRT TransOlímpica recebe selo Prata na avaliação segundo o Padrão de Qualidade BRT* Disponível em:< https://itdpbrasil.org/transolimpica-avaliacao/> e< https://itdpbrasil.org/pesquisabrt/> Acesso em: 11.07.2021.

Figura 21: Passarela da TransOlímpica. Rio de Janeiro, BRT TransOlímpica

Fonte: ITDP Brasil

todas
cercas
es os
ração,
liação

Verificou-se que o acesso às estações para pedestres também é outro ponto a ser aprimorado. A maioria dos acessos no trecho em via elevada é desconfortável aos usuários, por obrigá-los a percorrer um caminho a céu aberto sujeito a intempéries em uma distância razoável para caminhada. Além disso, o acesso à via elevada é realizado por passarelas que se encontram entre dois viadutos, o que provoca uma sensação de insegurança, sentida em especial pelas mulheres, dada a pouca visibilidade dos trechos.[345]

[343]Os paraciclos são destinados ao estacionamento de bicicletas. Paraciclo é o suporte físico onde a bicicleta é presa. Ele pode ser instalado como parte do mobiliário urbano, ou em um local específico para ele designado chamado de bicicletário.

[344]A falta de consenso sobre o que é BRT e qual experiência seria entregue aos usuários levou à criação do Padrão de Qualidade BRT. O Padrão de Qualidade BRT permite a avaliação do projeto e operação do corredor com base em práticas internacionais documentadas e disseminadas por um Comitê Técnico internacional de especialistas no tema. A avaliação do BRT TransOlímpica revela os pontos que devem ser melhorados, principalmente com relação aos seus acessos por bicicleta e a pé. A rede cicloviária é descontinuada em alguns trechos, para permitir o acesso de veículos a garagens ou compartilhamento com pedestres, além de ser interrompida em vias transversais ao corredor. O corredor apresenta atualmente apenas uma estação de bicicleta compartilhada, próxima ao Terminal do Recreio. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/transolimpica-avaliacao/> e <https://itdpbrasil.org/avaliacao-brt-transolimpica-rj/ > Acesso em: 11.07.2021.

[345]ITDP - *BRT TransOlímpica recebe selo Prata na avaliação segundo o Padrão de Qualidade BRT* Disponível em:< https://itdpbrasil.org/transolimpica-avaliacao/> e< https://itdpbrasil.org/pesquisabrt/>
Acesso em: 11.07.2021.

É possível verificar que as calçadas não são tratadas pelo planejamento de circulação, em mobilidade urbana, a caminhada e o transporte ativo não foram contemplados, não houve um planejamento para se integrar os modais ou se viabilizar a realização de algum deslocamento a pé ou pelo modo ativo. Não se priorizou as pessoas, uma vez que as calçadas e passarelas para pedestres não foram pensadas para promover acessibilidade. Obras realizadas a partir de projetos elaborados de cima para baixo tendem a não atender as pessoas que vivem nas localizações em que elas são construídas.

Nesse sentido, um sistema de transporte público por bicicletas certamente pode ser implementado, com a disponibilização de bicicletas compartilhadas, de modo que a cobrança pelo uso delas, seja incluída no sistema de bilhete único, por exemplo.

Em consulta formulada através do Sistema de Acesso à Informação ao Ministério do Desenvolvimento Regional- MDR, cuja solicitação fora feita sob o nº de protocolo 59016.001483/2020-95.verifica-se que no Brasil há seis municípios - Belo Horizonte/MG, Fortaleza/CE, Salvador/BA, São Paulo/SP, Uberlândia/MG e Vila Velha/ES -, que declararam possuir sistema de bicicletas compartilhadas sob gestão da prefeitura e a única cidade do Brasil que possui, sob gestão do Governo do Estado de Pernambuco, um sistema público de bicicletas compartilhadas é Recife.[346]

[346]Em consulta formulada em 12.09.2020, através do Sistema de Acesso à Informação ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), cuja solicitação fora feita sob o nº de protocolo 59016.001483/2020-95, a pergunta formulada foi: "Gostaria de obter os dados coletados para a Pesquisa Nacional de Mobilidade Urbana 2018. Na página 11 da referida pesquisa, foi mencionado que sete municípios declararam possuir sistema de bicicletas públicas compartilhadas, sendo um deles (Recife/PE) gerido pelo Governo do Estado. Gostaria de obter informação sobre quais os sete municípios responderam, bem como demais respostas acerca do tema. Meu interesse é a obtenção de informação sobre mobilidade urbana ativa, indicadores, índices relacionados; busco dados sobre mobilidade a pé e por bicicletas". A resposta fornecida foi: "Em atenção ao Pedido de Informação, registrado no e-SIC sob o protocolo nº 59016.001483/2020-95, informamos que a Pesquisa Nacional de Mobilidade Urbana (Pemob) vem sendo realizada em municípios com população superior a 250 mil habitantes. Na primeira edição da pesquisa, de 2018, 52 municípios responderam a pesquisa, e sua base de dados pode ser encontrada no site do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR): <https://antigo.mdr.gov.br/mobilidade-e-servicos-urbanos/sistema-de-informacoes-em-mobilidade-urbana-simu/232-secretaria-nacional-de-transporte-e-da-mobilidade/informacoes-e-indicadores-semob/6021-pesquisa-nacional-de-mobilidade-urbana-2018 >. Nesta página, encontram-se: - O Relatório da pesquisa: <https://antigo.mdr.gov.br/images/SEMOB/Relatorio_Pemob_2018.pdf> O Banco de dados com as respostas das 52 prefeituras: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/ArquivosXLS/PNMU_2018.zip> E o Formulário de coleta de dados: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/ArquivosDOC/pesquisanacionaldemobilidadeurbana2018.docx> No banco de dados, na coluna K (1.1.H), é possível visualizar os seis municípios que declararam possuir sistema de bicicletas compartilhadas sob gestão da prefeitura (Belo Horizonte/MG, Fortaleza/CE, Salvador/BA, São Paulo/SP, Uberlândia/MG e Vila Velha/ES). Já na coluna V (1.2.H), está a informação do sistema de bicicletas públicas compartilhadas sob gestão do Governo do Estado (Recife/PE), completando os sete municípios citados no relatório".

No que tange ao município do Rio de Janeiro, pode-se mencionar o projeto BikeRio[347]. Para viabilizar o projeto, a prefeitura lançou licitação para prestação do serviço via concessão. A empresa Serttel venceu a concessão de uso do sistema e tem patrocínio do Banco Itaú.[348]Verifica-se que o projeto não é integrado ao sistema de bilhete único, por exemplo, o que seria um avanço. Trata-se de um serviço privado, através da exploração do espaço público pelo particular, o que não deixa de ser positivo, porém, não é disso que está a se falar.

Neste caso, não há benefícios concretos para a sociedade como um todo, até porque, as estações não são distribuídas simetricamente pela cidade, a zona sul do Rio de Janeiro concentra grande parte das estações de compartilhamento das bicicletas, como é possível ser verificado em mapa veiculado em sites informacionais da cidade[349].

É possível afirmar que praticamente não há oferta de transporte ativo na cidade. Este é um problema, pois a bicicleta é uma opção de transporte viável para pequenos deslocamentos e pode ser a melhor delas. O gestor municipal precisa estar atento a novas possibilidades de demandas ao planejar suas metas e tomadas de decisão.

Pontua-se que o foco da presente pesquisa é a melhoria das calçadas já existentes, ou seja, não está diretamente relacionado à infraestrutura, à criação de novas calçadas em locais onde elas não existem na cidade. A questão das bicicletas, aqui brevemente pontuada, poderá ser abordada e aprofundada em uma outra oportunidade de pesquisa.

Por óbvio, novas vias como as ciclovias, e calçadas trazem uma maior disponibilidade de oferta, bem como a sua criação em localidades ainda não contempladas é algo a se pensar, uma vez que confere o acesso simétrico à cidade. Mas, antes mesmo, é possível reorganizar as calçadas existentes e alterar sua destinação. Como exemplo, é possível se pensar em utilizar uma pista de estacionamento, na via, para transformá-la em ciclovia, bastando ajustes físicos operacionais perfeitamente realizáveis. Assim como é possível o fechamento de ruas para a circulação de carros, para transformá-las em vias exclusivas para pedestres, ou mesmo

---

[347]Bike Rio é "um projeto da Prefeitura do Rio que oferece compartilhamento de bicicletas em estações distribuídas em pontos estratégicos da cidade, resultando em um sistema de aluguel de bicicletas. Solução de meio de transporte de pequeno percurso para facilitar o deslocamento das pessoas nos centros urbanos, o sistema contempla 260 estações e 2.600 bicicletas". Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/exibeconteudo?id=7195065 Acesso em: 12.07.2021.

[348]RIO DE JANEIRO (RJ) Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento – SMFP. Bike Rio. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/exibeconteudo?id=7195065> Acesso em: 12.07.2021.

[349]Bike Rio. Disponível em: <http://visit.rio/que_fazer/bike-rio/>,<http://bikerio.com.br/>, <https://www.viciadaemviajar.com/aluguel-de-bicicletas-rio-de-janeiro/> e <http://bikepub.blogspot.com/2012/09/>. Acesso em 10.-5.2021.

de transformação de determinadas ruas de tráfego de veículos, em ruas compartilhadas. Trata-se de uma redistribuição do espaço público, de forma democrática.

Os automóveis ocupam muito mais espaço por quilômetro/passageiro do que qualquer outro modo de transporte. Por este motivo, os congestionamentos gerados pela utilização desmedida do automóvel prejudicam não só os seus condutores, mas também impactam negativamente todos os outros usuários da via. Uma pessoa em um automóvel ocupa o espaço de 13 a 15 vezes o espaço que uma pessoa ocupa em uma bicicleta ou em um sistema de transporte de média ou alta capacidade.[350]

As calçadas vão ser caminháveis, na medida em que o gestor público integrar a lógica rodoviarista com a lógica de circulação de pessoas na calçada, promovendo ações voltadas para a mobilidade urbana acessível a todas as pessoas nas vias da cidade e valorizando as calçadas como parte integrante da viagem percorrida e componente da paisagem da cidade do Rio de Janeiro como um todo, e, em específico, o centro da cidade do Rio de Janeiro.

Eduardo A. de Vasconcellos[351] elabora um raciocínio acerca da evolução do tratamento dado às calçadas, que vale reproduzir:

> Embora caminhar tenha sido a forma universal de deslocamento das pessoas, os planos e projetos de transporte e trânsito feitos no Brasil historicamente ignoram o ato de se deslocar a pé. A primeira constatação da falta de prioridade foi a decisão de atribuir ao proprietário do lote a responsabilidade de construir e cuidar das calçadas. Esta decisão revela que o ato de caminhar não é considerado tema público, mas sim privado. Em consequência disso, toda a engenharia viária foi desenvolvida com atenção exclusiva à pista de rolamento dos veículos.

Ao analisar as políticas de mobilidade adotadas no Brasil desde 1930, de acordo com os impactos em vários grupos sociais, Eduardo A. de Vasconcellos[352] avalia que *a construção*

---

[350]Infográfico comparativo de espaço ocupado pelo automóvel. Fonte: ITDP Brasil. Guia de Planejamento cicloinclusivo. p. 54 e 55. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/midias/estudos/guia-cicloinclusivo-ITDP-Brasil-agosto-2017.pdf> Acesso em: 18.07.2021.

[351]VASCONCELLOS, Eduardo A. de e outros. *Andar nas Cidades do Brasil.* In Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.43-53Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

[352]VASCONCELLOS, Eduardo A. de e outros.*Andar nas Cidades do Brasil.* In Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.43-53. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

do espaço do automóvel foi, na verdade, a construção do espaço das classes médias, que utilizaram o carro de forma crescente para garantir sua reprodução social e econômica.

O autor conclui que *os papéis que requerem o uso de veículos motorizados tiveram atenção específica*, O autor explica que, embora considerados os usuários de transporte público e o usuário de automóvel, *as políticas atenderam melhor os usuários do carro do que os de transporte público.* Vasconcellos assim analisou a política de mobilidade a pé:

> No caso de pessoas que andam a pé ou usam bicicleta, o tratamento foi completamente diferente. Os papéis mais simples foram ignorados pelas políticas na maior parte do período analisado. A ausência quase absoluta deles nas propostas efetivas mostra que nunca foram considerados formas legítimas de mobilidade que pudessem merecer inclusão nas propostas. É como se fossem atividades e pessoas invisíveis, dispensáveis no rol de interesse do Estado.

Janette Sadik-Khan[353], ao estudar as pessoas que caminham nas calçadas, deu conta de que, *seguindo os passos dos caminhantes, poderia ser traçado um esboço da forma como as pessoas de fato usam a rua hoje e, com isso, descobrir o projeto de cidade na qual vamos querer viver amanhã.* A autora segue sua narrativa explicando que:

> Contudo, essas ruas "de amanhã", sem dúvida, podem ser delineadas hoje – e com tinta. Sim, tinta. Transformar uma rua obstruída por automóveis em um espaço público de uso compartilhado, mais convidativo, nem sempre requer a utilização de máquinas pesadas para reconstruí-lo, muito menos de milhões de dólares para executar como obra de grande porte. É perfeitamente possível para urbanistas reorganizarem uma rua nesses termos (...) A tinta tem uma capacidade incrível de "telegrafar" as regras de trânsito por meio de cor, textura e até mesmo de certa geometria. Combinada com outras ferramentas básicas de transporte, tal como faixas divisórias de pista feitas de concreto, refletores e pilares de plástico, esses materiais mais simples podem constituir os alicerces de inovadores desenhos de espaços urbanos públicos.

Com efeito, a tinta também pode servir como uma solução para as calçadas. Seja para usar como sinalização, como revestimento antiderrapante, como meio de comunicação entre

---

[353]KHAN, Janette Sadik-. *Seguindo os Passos*. In: Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.18-29.Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

as pessoas. É possível o uso das calçadas como veículo de contato com as pessoas que nelas circulam, também como veículo educativo para o pedestre.

Este capítulo cuida de investigar se o problema jurídico foi resolvido. Elabora-se uma reflexão acerca da viabilidade de uma revitalização do centro da cidade do Rio de Janeiro, tornando-o praticamente todo caminhável, com algumas vias para automóveis mantidas, como as principais vias, a Av. Presidente Vargas, a Av. Passos. A Av. Rio Branco poderia ser definitivamente fechada para veículos.

É possível se vislumbrar uma participação da sociedade civil para deliberar, junto com o ente municipal, acerca da modalidade de padronização que se vai estabelecer para cada rua da cidade. Basta vontade de fazer. A organização desta pauta é relativamente simples de ser desenvolvida no âmbito de cada bairro da cidade do Rio de Janeiro. Depois de estabelecida a padronização da calçada, cabe ao particular - no caso de edificação privada -, ou ao ente público - se o imóvel em frente da calçada for público -, a realização da obra necessária para a sua adequação.

Os responsáveis por imóveis, edificados ou não, lindeiros a vias ou logradouros dotados de meio-fio, guias e sarjetas ficam obrigados a executar, manter e conservar as respectivas calçadas na extensão correspondente à sua testada, na conformidade da normatização específica expedida pelo Poder Executivo local.

Vale ressaltar que a implementação do piso tátil nas calçadas é também algo obscuro. Com efeito, ainda que haja uma legislação que disponha acerca do tema, ela não estabelece onde é obrigatória a sua colocação, em que calçadas da cidade, nem prevê um prazo para que seja realizado pelo responsável do prédio em frente de cada trecho de calçada. Nesse sentido, fica frágil um real avanço nesta pauta, que parece ser tão simples e viável frente a tantos imbróglios no seguimento da mobilidade urbana.

É possível encontrar calçadas remendadas, sendo feitas e refeitas da maneira que o proprietário deseja, como verificado na foto a seguir exposta, o que dificulta a caminhabilidade de qualquer pessoa.

Figura 22: Calçada sem padronização.

Uma vez delimitada a uniformização de cada calçada, como incentivo à execução das obras necessárias, é possível se pensar em uma previsão de desconto no IPTU aos proprietários de imóveis residenciais e comerciais que implantarem a calçada padronizada, mediante a apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, que é documento hábil para identificar o responsável técnico por um serviço prestado ou uma obra realizada. A ART deve ser emitida por engenheiros ou arquitetos do sistema CONFEA/CREA, que têm a obrigação de realizar o seu registro.[354]

As calçadas poderão ser executadas ou reformadas por profissionais e empresas capacitadas, associações de moradores ou organizações não governamentais em regime de mutirão, que devem ser solidariamente responsáveis pela realização das obras que executarem referentes à implantação ou reforma de calçadas.

A calçada será considerada: I - inexistente, quando executada em desconformidade com as normas técnicas vigentes na data de sua construção ou reconstrução; II - em mau estado de manutenção e conservação, quando apresentar buracos, ondulações ou obstáculos que impeçam a circulação livre e segura dos pedestres, bem como execução de reparos em desacordo com o aspecto estético ou harmônico da calçada existente, de acordo com uma uniformização

[354]CREA-RJ. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://novoportal.crea-rj.org.br/art/> Acesso em: 20.10.2021.

As calçadas existentes, e que tenham sido executadas de acordo com as normas técnicas vigentes na data de sua construção ou reconstrução, deverão ser adequadas às novas disposições de forma gradual pelos respectivos responsáveis, na medida em que necessária a execução de obras visando a sua manutenção e conservação, desde que estabelecido um prazo final para a sua efetiva execução.

. As calçadas deverão ser prioritariamente organizadas em três faixas, de acordo com sua largura total, devendo ser compostas dos seguintes elementos:

> I - faixa livre, destinada exclusivamente à livre circulação de pedestres, que deverá atender às seguintes características: a) ter superfície regular, firme, contínua, antiderrapante e que não cause trepidação em dispositivos com rodas sob qualquer condição; b) ter inclinação longitudinal acompanhando a topografia da rua; c) ter inclinação transversal constante e não superior a 3%; d) ser livre de qualquer interferência ou barreira arquitetônica e desprovida de obstáculos, equipamentos de infraestrutura urbana, mobiliário, vegetação, rebaixamento de guias para acesso de veículos ou qualquer outro tipo de interferência permanente ou temporária; e) ter altura livre de interferências construtivas de, no mínimo, 3m do nível da calçada e de interferências de instalações públicas, tais como placas de sinalização, abas ou coberturas de mobiliário urbano e toldos retráteis, de, no mínimo, 2,10m do nível da calçada; f) preferencialmente, destacar-se visualmente na calçada em relação às outras faixas, por meio de cores, texturas, juntas de dilatação ou materiais autorizados por portaria da Secretaria Municipal; g) ter largura mínima de 1,20m, respeitadas as Normas Técnicas de Acessibilidade da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas; h) corresponder a, no mínimo, 50% da largura total da calçada, quando esta tiver mais de 2,40m de largura; II - faixa de serviço, destinada a acomodar o mobiliário urbano, a vegetação e os postes de iluminação ou sinalização, que deverá atender às seguintes características: a) deve situar-se em posição adjacente à guia, exceto em situações atípicas, mediante autorização da Subprefeitura; b) poderá receber rampa ou inclinação associada ao rebaixamento de guia para fins de acesso de veículos em edificações, postos de combustíveis e similares; c) ter largura mínima de 70cm; III - faixa de acesso, destinada à acomodação das interferências resultantes da implantação, do uso e da ocupação das edificações, exclusivamente nas calçadas com mais de 2m de largura, que poderá conter: a) áreas de permeabilidade e vegetação; b) implantação de acesso a estacionamento em recuo frontal, desde que respeitada a faixa de transição entre o alinhamento do imóvel e a faixa livre, com inclinação transversal máxima de 8,33% e, caso exista um degrau separador entre o estacionamento e a faixa de acesso, este possua até 5cm de desnível, nas calçadas de imóveis já existentes e regularizados; c) elementos de mobiliário temporário, tais como mesas, cadeiras e toldos, obedecidas às disposições das leis vigentes; d) rampa de acomodação para acesso ao imóvel com inclinação transversal máxima de 8,33%.[355]

[355]Disposições previstas no regramento municipal que consolida os critérios para a padronização das calçadas da cidade de São Paulo. Decreto nº 59.671 de 7 de agosto de 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59671-de-7-de-agosto-de-2020> Acesso em: 05.12.2021.

Se faz necessário um plano emergencial de calçadas que contenha rotas emergenciais a serem implementadas com prioridade. Seria no formato de um plano emergencial de recuperação das calçadas que não atendam as normas previstas na legislação municipal pertinente, inclusive no tocante à acessibilidade, situadas nas vias integrantes das rotas a serem definidas. Estas calçadas são aquelas de maior fluxo de pedestres, a execução de tal intervenção na calçada seria implementada pelo órgão municipal competente.

A especificação dos pontos de maior presença de pedestres precisa ser definida de acordo com uma base de dados e um sistema de informações geográficas desenvolvidos, inclusive, em consonância com dados produzidos por mais de uma secretaria municipal, como por exemplo, a Secretaria da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida[356] para identificar as principais rotas, priorizando os focos geradores de maior circulação de pedestres, incluindo locais de prestação de serviços públicos e privados na região central da cidade do Rio de Janeiro, em sinergia com paradas ou estações para embarque e desembarque de passageiros em ônibus e metrô, a fim de garantir a formação de rotas de mobilidade universal e, evidentemente, observados os recursos orçamentários destinados a esse fim.

Após a execução das calçadas pelo órgão municipal competente, incumbirá ao responsável pelo imóvel, edificado ou não, a obrigação de mantê-las sempre em perfeito estado de preservação, na extensão correspondente à sua testada.

O ente municipal também deverá programar metas trimestrais, para o plano emergencial de recuperação das calçadas, para cada exercício, respeitados os recursos orçamentários destinados a essa finalidade, até atingir número de rotas suficiente, de modo a garantir a circulação de pedestres com acessibilidade na cidade.

Ressalta-se que, com relação à fiscalização de buracos nas calçadas do Rio de Janeiro, o portal municipal "Carioca Digital"[357] disponibiliza um serviço de reclamação de existência de buraco na calçada, no qual a providência que a prefeitura disponibiliza é a *notificação ao proprietário do imóvel fronteiriço à calçada, solicitando o reparo, podendo ocorrer emissão de auto de infração em caso de não atendimento,* ou *emissão de edital/auto de infração caso seja de responsabilidade de Concessionárias de Serviços Públicos.*[358]

---

[356]RIO DE JANEIRO (RJ) - Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência. SMPD. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smpd> Acesso em: 10.12.2021.

[357]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Prefeitura do Rio de Janeiro.* Carioca Digital www.1746.rio. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/fiscalizacao-de-buraco-na-calcada/>, <https://carioca.rio/?my_aiowz_update_setting=2f4ccece87&_sf_s=cal%C3%A7adas&post_type=servicos&submit=> e <https://www.1746.rio/portal/servicos/informacao?servico=752> Acesso em 10.01.2022.

[358]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Prefeitura do Rio de Janeiro.* Carioca Digital Disponível em:

Este procedimento é aplicado no caso de solicitação deste serviço pelo cidadão, que precisa especificar a localização da reclamação o *bairro, rua (ou ruas do cruzamento, trecho da rua), número próximo (de residência, de estabelecimento). Informar se há água no buraco, indicando problema de vazamento de rede pública. Tipo de calçamento (pedra portuguesa, concreto ou outros).*[359]

Nota-se que o cidadão, ao abrir o chamado, vai informar que modalidade de calçamento ali existe, bem como, não há uma exigência de adoção de um calçamento padrão, o que se interpreta que cada calçada fica como está.

No referido site da prefeitura é mencionado o Decreto Municipal "E" n.º 3.800 de 20 de abril de 1970[360], artigo 58[361], que vai preconizar a mesma regra das demais leis municipais já mencionadas, ou seja, a responsabilidade do proprietário do imóvel fronteiriço, sendo responsável pela manutenção e conservação do passeio em toda a extensão da testada de seu terreno. O § 1º do referido artigo estabelece que: § *1.º - É obrigatório manter os passeios em perfeito estado de conservação, empregando nos consertos o mesmo material previsto para o logradouro.*

Ocorre que não há tal regramento que preveja o tipo de material a ser empregado nas calçadas, especificando, cada rua ou bairro da cidade do Rio de Janeiro.

Nas palavras de Eduardo A. de Vasconcellos, a*s cidades devem ter mapas sobre as calçadas a as suas condições de uso pelos pedestres, assim como devem realizar pesquisas específicas sobre as características e as necessidades dos pedestres.*[362]

A urbanização é um fato irreversível em praticamente todo o planeta.[363]. O acesso à cidade se dá a partir dos deslocamentos realizados pelas pessoas. A mobilidade urbana é fundamental para o bom funcionamento da cidade, uma cidade precisa de viabilizar a

---

<https://carioca.rio/servicos/fiscalizacao-de-buraco-na-calcada/> e <https://www.1746.rio/portal/servicos/informacao?servico=752> Acesso em 10.01.2022.

[359]Idem.

[360]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto municipal "E" n.º 3.800 de 20 de abril de 1970*. Disponível em: <https://arquilog.com.br/wp-content/uploads/leis-pdfs/D3800E.PDF> Acesso em: 10.01.2022.

[361]RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto municipal "E" n.º 3.800 de 20 de abril de 1970*Art. 58 - Os proprietários de terrenos edificados em logradouros dotados de meio-fio são obrigados a construir passeios em tôda a extensão da testada, obedecendo ao tipo, desenho, largura, declividade e demais especificações aprovadas para o logradouro. Disponível em: <https://arquilog.com.br/wp-content/uploads/leis-pdfs/D3800E.PDF> Acesso em: 10.01.2022.

[362]VASCONCELLOS, Eduardo A. de e outros.*Andar nas Cidades do Brasil.* In Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.43-53.. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

[363]SIRKIS, Alfredo. Megalópolis. Rio de Janero: TIX Edições e Artes Ltda, 2012. p 24.

circulação das pessoas, precisa oferecer transporte acessível. *Existe nas cidades, uma enorme variedade de contatos humanos potenciais, de oferta de bens e serviços acessíveis, de relacionamentos possíveis. É onde o sonho humano tem as melhores condições de realizar-se.*[364]

Para Meli Malatesta,[365] o desafio de repensar a cidade para a mobilidade a pé significa *reverter o desenho urbano, configurado inicialmente para o estabelecimento de redes de fluidez e para um melhor aproveitamento da velocidade da máquina, a favor de redes de caminhabilidade como trajeto completo ou integrado a outro sistema de transporte.*

Como afirma Jane Jacobs, a vitalidade urbana[366] é uma semente de regeneração do espaço construído, em que se tem uma qualidade de ambiente favorável a todas as pessoas que ali circulam. Ela engloba tudo que a cidade pode oferecer para a população, está diretamente relacionada com os usos mistos da cidade, com os diversificados propósitos para se ir ao centro da cidade do Rio de Janeiro. A diversidade de usos, as múltiplas ofertas de um conhecimento histórico sobre a cidade é algo que pode ser explorado.

Com relação à caminhabilidade, esta orientação pode ser ampliada para se tornar uma exigência de toda e qualquer obra viária realizada na cidade, seja pelo ente público, pelo concessionário, pelo parceiro privado, ou até mesmo pelo particular.

É preciso entender a calçada como integrante dos deslocamentos das pessoas, com a função de unir os demais modais, portanto, precisa ser considerada como essencial a sua existência, com boas condições de se caminhar. O pedestre precisa se sentir encorajado para caminhar em qualquer rua da cidade, a caminhabilidade da calçada o convida a caminhar.

Como bem descreve Juciano Martins Rodrigues[367]:

---

[364]Idem. p. 23.

[365]MALATESTA, Maria Ermelina Brosch, e outros. *Caminhabilidade e Segurança: O Desafio do Desenho Urbano nas Cidades Brasileiras.* In Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.69-82. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

[366]JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014., p. 181, 195, 292,420 Disponível.em:<file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> Acesso em: 09.10.2019.

[367]RODROGUES, Juciano Martins. *Acessibilidade, Caminhabilidade e Políticas para Portadores de Deficiência no Brasil*. In. Coletânea. *Cidades de Pedestres*. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017. p. 117-128 Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

> Acessibilidade é, em primeiro lugar, um atributo dos lugares. No caso do ambiente urbano, é uma propriedade relacionada às facilidades que possibilitam autonomia, relativa rapidez e, principalmente, segurança nos deslocamentos desejados. Esse conceito pode ser complementado pela noção de acessibilidade universal, em ressalva à associação restrita que geralmente se faz do termo aos elementos da infraestrutura para a locomoção apenas de pessoas com deficiência. Nesta perspectiva, caminhabilidade e acessibilidade, como dimensões da vida urbana, são indissociáveis.

O momento urbano que ora se verifica revela uma melhor compreensão da necessidade de planejamento integrado entre o uso do solo e os sistemas de mobilidade. Nas palavras de Ronaldo Balassiano, *os governos locais têm um papel crucial a desempenhar na criação e manutenção desses ambientes, sobretudo em relação à qualificação dos espaços públicos, para garantir o direito de acesso à cidade para todos.*[368]

A pesquisa não se esgota em uma só resposta para os problemas que assolam a cidade. Pretendeu-se lançar luz para tais questões, despertar a atenção dos gestores para temas bem menos complexos, mas que podem trazer um avanço em acessibilidade e impulsionar a revitalização do centro do Rio de Janeiro.

[368]BALASSIANO, Ronaldo e outros. *Caminhabilidade: Expressão do Metabolismo Urbano,* In Coletânea iCidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017p.216-218. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

CONCLUSÃO

A partir da perspectiva do automóvel, a cidade foi preparada para o seu uso eficiente e passou a definir o desenho dos seus espaços públicos com ênfase na velocidade das vias. Apesar da importância do deslocamento a pé, o planejamento urbano e os projetos de mobilidade urbana são focados na escala e na velocidade dos modos motorizados, se utilizando de uma matriz logística em que a malha é rodoviária.

A calçada passou a ser a sobra dos espaços públicos, nas laterais das vias. As pessoas passaram a ter menos importância para o planejador da cidade, que se preocupou em viabilizar um modelo rodoviarista de cidade, o que alterou completamente o ambiente urbano.

Diante da pesquisa elaborada constata-se que há um caminho a ser percorrido rumo a uma cidade melhor, com calçadas mais regulares e sem buracos, com mais vitalidade urbana, principalmente o centro da cidade do Rio de Janeiro, que pode retornar a ser o centro econômico, social e político da cidade.

Ademais, o uso racional dos espaços públicos é uma necessidade urgente, dado o processo de urbanização do planeta. A conscientização sobre de que maneira pequenas atitudes podem contribuir para o alcance de objetivos maiores em políticas de transporte reluz como ponto importante a ser considerado.

Projetos menos complexos e realizáveis pela administração pública podem trazer benefícios para toda a sociedade, muitas vezes o menos é mais. Portanto, tornar a cidade do Rio de Janeiro mais apropriada para a mobilidade a pé, por exemplo, se traduz como uma resposta para muitas dessas questões. Para tanto, o desenho urbano deve considerar a escala humana.

Outra discussão, que permeou todas as análises ao longo do trabalho, se relaciona à necessidade de implementar políticas públicas através de projetos que favorecem a caminhabilidade permitindo maior acessibilidade e equidade no uso dos espaços públicos é ação fundamental e permanente do gestor público, que pode fazer parcerias para o alcance deste dever. Costuma-se confundir obra com progresso, a renovação destrutiva com desenvolvimento e a fluidez de automóveis com civilização.

Em que pese haver um regramento de padronização das calçadas no âmbito da Operação Consorciada Porto Maravilha, ele é aplicável no âmbito da Área de Especial Interesse Urbanístico –AEIU. Observa-se que somente trecho daquela região se tornou

caminhável e ali a manutenção não ocorre. O ente padronizou as calçadas apenas naquela região específica, dentro do referido projeto.

Foi realizada uma revisão legislativa sobre calçadas e acessibilidade no âmbito do ordenamento jurídico pátrio, bem como tratados e internacionais, os quais o Brasil tenha aderido.

Após análise da legislação atinente à acessibilidade, é possível verificar que o alcance da norma evoluiu para abarcar uma ótica de acessibilidade ampla, não somente com referência àqueles que possuem alguma vulnerabilidade como as pessoas portadoras de deficiência, aqueles com mobilidade reduzida permanente ou temporária, os idosos, mas também para ter abrangência universal. A acessibilidade diz respeito à facilidade de se ter acesso. É preciso monitorar se a legislação municipal vigente será aplicada, ou seja, se a afetividade da norma ocorrerá.

Neste cenário, entender as necessidades das pessoas que circulam na cidade é pressuposto para se desenvolver ações estratégicas com o objetivo de aumentar o contingente de pessoas que caminham no centro da cidade do Rio de Janeiro. A logística de organização da mobilidade é de atribuição local, do gestor municipal e a calçada representa a ponta, o início de quase todo deslocamento e a possibilidade de acesso a tudo que a cidade pode oferecer para a pessoa.

Uma pauta inclusiva não é possível de ser formulada sem considerar todas as pessoas e - a partir delas e de suas necessidades -, se elaborar um planejamento integrado em que a mobilidade urbana é ponto primordial instrumental. Os deslocamentos não são um fim em si mesmos, as pessoas se deslocam com um objetivo. As pessoas vão à cidade para dela desfrutar todo potencial que ela pode oferecer. Na hipótese do Rio de Janeiro, a ida ao centro da cidade é uma viagem ao Rio antigo e ao caminhar pelas suas calçadas é possível conhecer um pouco da sua história.

O que faz realmente as cidades funcionarem melhor? Que lições podem ser aprendidas com as ideias trazidas até aqui? São muitas perguntas que nos convidam a refletir, porque a cidade é um espaço de trocas, de convivência. Analisar a linguagem das ruas, a interação e o uso das calçadas pode ser um caminho para a construção coletiva de uma cidade possível.

Seria possível imaginar como vão ser as cidades em trinta ou cinquenta anos? Será que essa cidade vai ser mais fluida, ou vai ser mais engarrafada?

E a pergunta mais importante, para despertar um pouco a imaginação, será que essa cidade do futuro, daqui a cinco décadas, vai ser mais integrada, mais coesa territorialmente, ou vai ser mais fragmentada? Será que, além da divisão, já conhecida por todos, entre ricos e

pobres, existirão outras diferenciações sociais, de outras naturezas? Será que teremos uma cidade dividida por questões éticas, identitárias ou mesmo religiosas? Ou a cidade será um espaço integrado, um espaço em que todos celebram a vida de uma forma integrada?

Estas perguntas são muito difíceis de serem respondidas. Além da dificuldade própria a elas, há uma dificuldade adicional que é o fato de que, hoje, vive-se um momento de transição tecnológica das mais disruptivas, trazendo soluções inovadoras em vários seguimentos. Por exemplo, não é possível imaginar quais serão os empregos e carreiras que vão ainda existir nas próximas três décadas. Não se sabe quais serão as fontes de energia disponíveis. E não se sabe nem quais serão as condições climáticas que vão prevalecer para definir os locais em que se vai viver.

Uma provocação que a presente pesquisa deseja promover é a de que não se deveria tomar essas dificuldades como uma impossibilidade de se pensar o futuro das cidades. E mais importante ainda, essas incertezas não deveriam eximir as pessoas da responsabilidade de pensar o que se deseja dessa forma urbana, desse futuro urbano.

Quando se pensa em um desejo de cidades, inevitavelmente está a se falar de um desejo coletivo. A cidade, por definição, é um aglomerado de pessoas e quando se fala sobre o coletivo, a primeira armadilha que se precisa evitar é a armadilha da polarização. A polarização dos dias de hoje possui raízes muito profundas. Ela nasce da tensão entre mercados e governos, tensão que tem origem nos primórdios das aglomerações humanas.

No esforço de entender tal fenômeno, foi dado um salto para trás na história com a ideia de se extrair eventuais lições para o futuro. Nesse exercício, a lição que se extrai é que as melhores formas urbanas nascem de situações onde prevalece um equilíbrio das três forças, poder econômico, poder político e poder social. Trata-se de um tripé que convive harmonicamente.

Toda vez que se tem a ausência de um desses três poderes, ou quando se tem um poder excessivamente predominante sobre os demais, se tem uma produção de espaço urbano desequilibrado em alguma dimensão, tem problema de forma, de função ou de sustentabilidade, sob o ponto de vista do tecido urbano. O diálogo entre força econômica, poder governamental e ação social pode ser um caminho.

A construção de uma cidade melhor tem um efeito distributivo muito importante, ela contribuiria muito para a redução das desigualdades, ou seja, uma política de distribuição de bens coletivos urbanos pode ser muito eficiente, abrangente e viável.

Uma cidade com melhores espaços públicos, com mais equipamentos públicos, melhores calçadas, transportes e serviços públicos mais eficientes confere às pessoas a

capacidade de acessar oportunidades, essenciais para o desenvolvimento humano, de forma mais igualitária.

O diálogo e a preocupação coletiva em torno de uma cidade melhor são, talvez, o melhor método para se resgatar a funcionalidade e a legitimidade do processo democrático, que está empobrecido e questionado.

O Brasil vai ser uma grande nação se cada um dos brasileiros, e todos juntos, forem capazes de construir, ou reconstruir, uma constelação de cidades, grandes ou pequenas, porém vivas, com mercados dinâmicos e competitivos, com comunidades, sociedades muito engajadas em seu território, e com governos locais capazes de desenvolver políticas que levem ao equilíbrio dos três poderes, econômico, político e social.

Espera-se que o tema proposto nesta dissertação tenha colaborado não para encerrar a discussão acerca das calçadas, mas para, pelo menos, ter trazido reflexão para possíveis soluções para a cidade, a transformação do presente e construção do futuro, na busca de uma cidade mais inclusiva e acessível para todos.

A pesquisa foi inspirada pelo descaso conferido às calçadas, principalmente as do centro da cidade do Rio de Janeiro. A pergunta que se colocou foi; porque as calçadas não possuem uma pavimentação adequada aos pedestres? A segunda pergunta formulada foi: porque o acesso por automóvel é facilitado? A investigação perpassou por uma leitura ampla acerca do tema, para selecionar o conteúdo com o foco pretendido.

O trabalho foi apresentado em quatro capítulos, os quais foram organizados em uma sequência encadeada para o alcance de uma conclusão possível.

Assim, conclui-se que o primeiro capítulo apresentou um estudo teórico sobre as consequências do surgimento do automóvel nas cidades e a mudança de paradigma que desencadearam em novas formas de planejamento urbano nos últimos anos.

O segundo capítulo cuidou de trazer uma contextualização jurídica e social acerca das calçadas e de analisar a legislação sobre mobilidade urbana e acessibilidade. O último tópico deste capítulo apontou a problemática jurídica da pesquisa.

Como apontado, a questão jurídica na presente abordagem é a ausência de regramento municipal que estabeleça, bairro a bairro, na cidade do Rio de Janeiro, como devem ser pavimentadas as calçadas, o que acarreta uma descontinuidade das calçadas e desorganização da cidade. A integração com a paisagem da cidade se dá com a harmonização do piso das calçadas. Este regramento pode ser definido democraticamente a partir das necessidades e tradição de cada bairro.

Já o terceiro capítulo contemplou a hipótese da presente dissertação, o dever fundamental do município de assegurar a acessibilidade, a incumbência do gestor público de atuar, a partir de políticas públicas urbanas que contemplem as calçadas em projetos de manutenção e expansão das rotas ativas de locomoção na cidade.

Nesse sentido, para que haja uma continuidade homogênea das calçadas, é preciso que o ente municipal emane um regramento estabelecendo uma uniformização das calçadas do Rio de Janeiro, de forma a conferir uma padronização delas, fator essencial para a caminhabilidade da cidade.

O quarto capítulo abordou a análise do projeto Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, para testar a hipótese em uma região central do Rio de Janeiro. A avaliação apontou para uma parcial solução da questão jurídica apontada, uma vez que a legislação vigente acerca de pavimentação de calçadas apenas se aplica àquela área estrita. É preciso avançar com relação ao tema.

É possível reprogramar o espaço público. Há várias ações que podem ser realizadas no âmbito da região central do Rio de Janeiro. Algumas delas estão sendo implementadas como é o caso do projeto Reviver Centro, que estabelece diretrizes para a requalificação urbana e ambiental, instituído pela Lei Complementar nº 229/21, já estudada. Este projeto incentiva os usos mistos das edificações outrora utilizadas apenas para um fim específico. É preciso um monitoramento para se verificar se tais projetos serão realmente efetivados no futuro.

Além da necessidade de trazer novas moradias para o centro do Rio de Janeiro, esta região da cidade possui uma vocação turística incrível, que pode ser mais bem explorada. Estas são questões adjacentes ao tema foco da presente pesquisa, mas que conversam com a condição de uso das calçadas do entorno, em toda região central do Rio de Janeiro.

Se a operação do Porto Maravilha foi benéfica em vários aspectos, as demais áreas do centro do Rio de Janeiro carecem de padronização das calçadas, de uma definição de que piso deve ser colocado em cada localização da cidade, seja pela via da regulação ou da política pública municipal. O miolo do centro do Rio de janeiro não foi alterado, as calçadas permanecem desniveladas, com vários obstáculos. O que se vê são calçadas descontínuas, remendadas e cheias de buracos.

É possível identificar as rotas mais utilizadas por pedestres e reorganizar esses espaços, conferindo um novo olhar para o mesmo lugar em que se está, ou seja, impulsionar a revitalização do centro do Rio de Janeiro, um rearranjamento, uma transformação da cidade e redimensionar os espaços é algo viável.

A presente pesquisa pretendeu lançar luz para tais questões, despertar atenção dos gestores para temas bem menos complexos, mas que podem gerar transformações e trazer um avanço em acessibilidade, em toda a região central do Rio de Janeiro.

A calçada malconservada acaba sendo algo comum e essa agenda fica esquecida. Buraco na calçada gera uma indiferença como sendo algo natural, que faz parte da realidade da cidade que não mudará. Mas é preciso pensar em que cidade se quer viver e a qualidade de vida está diretamente relacionada ao tema.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de A.; *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Instituto Pereira Passos (IPP), 2013

AGÊNCIA BRASIL. *Brasil reduz mortes no trânsito, mas está longe da meta para 2020.* Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-09/brasil-reduz-mortes-no-transito-mas-esta-longe-da-meta-para-2020 > Acesso em: 11/02/2020.

AGÊNCIA BRASIL. *Mobilidade Urbana é Desafio para Cidades e Trabalhadores.* Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-07/mobilidade-urbana-e-desafio-para-cidades-e-trabalhadores> Acesso em: 09.09.2019.

AGENDA 2030. Disponível em: http://www.agenda2030.org.br/ods/11/ Acesso em: 14.08.2019.

ANDRADE, Victor, LINKE, Clarisse Cunha e outros. Coletânea. *Cidades de Pedestres.* A caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

ANP Trilhos. Disponível em: < https://anptrilhos.org.br/violencia-gera-prejuizo-de-quase-r-7-milhoes-ao-transporte-publico-do-rj-no-1o-semestre/ >Notícia veiculada em 31.07.2019. Acesso em: 22.08.2019.

BALASSIANO, Ronaldo e outros. *Caminhabilidade: Expressão do Metabolismo Urbano,* in: Cidades de Pedestres. A caminhabilidade no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017p.216-218. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

BENETTI, Pablo César; TASCHNER, Suzana Pasternak. *Projetos de avenidas no Rio de Janeiro (1830-1995).* 1997.Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

BIKE RIO Disponível em: <http://visit.rio/que_fazer/bike-rio/>,<http://bikerio.com.br/>, <https://www.viciadaemviajar.com/aluguel-de-bicicletas-rio-de-janeiro/> e <http://bikepub.blogspot.com/2012/09/>. Acesso em 10.-5.2021.

BITTENCOURT Ana Lucia Costa, SOUSA Sandra Maria Vasconcelos de e MIRANDA Vania Marisa Dias de. *Acessibilidade em Calçadas: modelo para verificação em projetos básicos de editais de obras e serviços de engenharia pelos Tribunais de Contas.* Monografia Departamento de Engenharia Civil. Programa de Pós-Graduação. Curso de Especialização em Auditoria de Obras Públicas. Rio de Janeiro, novembro de 2008 Disponível em: https://www.tce.rj.gov.brACESSIBILIDADE EM CALÇADAS - TCE-RJ e <file:///C:/Users/SIMONE/Downloads/08CEAOP_BITTENCOURTANA%20(11).pdf >. Acesso em: 12.10.2021.

BRADSHAW, C. Creating – And Using – *A Rating System for Neighborhood Walkability: Towards an Agenda for "Local Heroes".* In: 14th International Pedestrian Conference. *Anais...* Boulder, Colorado, 1993. Disponível em: <https://www.cooperative-individualism.org/bradshaw-chris_creating-and-using-a-rating-system-for-neighborhood-walkability-1993.htm> Acesso em: 30.09.2021.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/21062019> Acesso em: 04.07.2019.

BRASIL - Câmara dos Deputados. *Decreto-lei nº 8.463, de 27 de dezembro de 1945.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8463-27-dezembro-1945-416445-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 19.08.2019.

BRASIL-*Câmara dos Deputados.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/570125-SANCIONADA-LEI-QUE-AMPLIA-POSSIBILIDADE-DE-REPASSES-A-MUNICIPIOS.html > Acesso em: 24.08.2019.

BRASIL-*Câmara Legislativa.* Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema14/2015_9203-acessibilidade-em-calcadas-l

BRASIL- *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 15.03.2021.

BRASIL- *Código de Trânsito Brasileiro*. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm Acesso em: 20.03.2020.

BRASIL- CTN *Código Tributário Nacional, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm> Acesso em: 20.11.21.

BRASIL- *Decreto nº 45.781, de 3 de abril de 2019.* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/5450795/9477225/DECRETO+RIO+N%C2%BA+45781.pdf > e <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/58128Dec%2045781_2019.pdf> Acesso em: 24.08.2019.

BRASIL- Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm Acesso em: 10.06.2021.

BRASIL- IBGE. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/territorio#/N7> Acesso em: 06.08.2019.

BRASIL- *Lei nº 8.899 de 29 de junho de 1994.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8899.htm> Acesso em: 10.09.2021.

BRASIL- *Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11126.htm> Acesso em: 20.06.2021.

BRASIL- *Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm> Acesso em: 20.03.2020.

BRASIL- *Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm> Acesso em: 20.06.2021.

BRASIL- *Lei nº 14.000, de 19 de maio de 2020.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14000.htm#art1> Acesso em: 20.06.2021.

BRASIL- Ministério da Cultura. *Manual de Educação para o Consumo Sustentável.* Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/publicacao8.pdf> Acesso em: 20.12.2021.

BRASIL-. Ministério da Economia. *Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011* Disponível em: < https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011> Acesso em: 11.08.2019.

BRASIL- Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016 >Acesso em: 06.08.2019.

BRASIL- STJ. *Superior Tribunal De Justiça*. REsp 1.164.893-SE. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200902118167&dt_publicacao=01/07/2019> Acesso em: 24.04.2021.

BRASIL- STJ- *Superior Tribuna de Justiça*. Recurso Especial nº 1.846.075 - DF (2019/0115925-0). Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1902219&num_registro=201901159250&data=20200518&formato=PDF> Acesso em: 20.01.2022

BRASIL- STF. *Supremo Tribunal Federal.* ADI nº 1.842. Notícias. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232209> Acesso em: 11.08.2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O Conceito de Política Pública em Direito* Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5066888/mod_resource/content/1/BUCCI_Maria_Paula_Dallari._O_conceito_de_politica_publica_em_direito.pdf Acesso em: 27.09.2020.

BUCHAMAN, Colin *Traffic in Towns.* England. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Traffic_in_Towns> e <https://www.udg.org.uk/publications/udlibrary/traffic-towns-buchanan-report> Acesso em: 10.10.2020.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006, publicado em: 12/06/2006. Fórum Social das Américas, Quito, julho 2004; Fórum Mundial Urbano, Barcelona, setembro 2004; V Fórum Social Mundial, Porto Alegre, janeiro 2005. Disponível em: <https://normativos.confea.org.br/downloads/anexo/1108-10.pdf > Acesso em: 29.04.2021.

CARVALHO, Izabela Ribas Vianna de, *Caminhabilidade como Instrumento de Mobilidade Urbana*. Disponível em: https://posgrad.etg.ufmg.br/wp-content/uploads/2018/07/diss-084-Izabela-Ribas.pdf Acesso em : 08.09.2020.

CAU/BR. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil. *UNESCO consagra Rio de Janeiro como a primeira Capital Mundial da Arquitetura.* Disponível em: <https://www.caubr.gov.br/rio-de-janeiro-e-a-primeira-capital-mundial-da-arquitetura/> Acesso em: 22.08.2019.

COSTA, Maria Angélica Maciel. *A metrópole e o estuário: pressões exercida pelo Rio de Janeiro na Baía de Guanabara.* Disponível em: http://anpur.org.br/app-urbana-2014/anais/ARQUIVOS/GT5-304-108-20140530181649.pdf. Acesso em: 12 mai. 2018.

COSTA, Renato Gama-Rosa, SILVA, Claudia G. Thaumaturgo, COHEN, Simone Cynamon. *A origem do caos* – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf >Acesso em 28.09.2020.

COHEN, Simone Cynamon e outros. *A origem do caos – a crise de mobilidade no Rio de Janeiro e a ameaça à saúde urbana.* Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v15n30/2236-9996-cm-15-30-0411.pdf >Acesso em: 18.08.2019.

CORBUSIER, Le. *Clássicos da Arquitetura: Ville Radieuse.* Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/787030/classicos-da-arquitetura-ville-radieuse-le-corbusier Acesso em: 09.10.2020.

CORBUSIER, Le. *Urbanismo.* Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo, Martins Fontes.1992.

COSTA, Maria Angélica Maciel. *A metrópole e o estuário:* Pressões Exercida pelo Rio de Janeiro na Baía de Guanabara. Disponível em: http://anpur.org.br/app-urbana-2014/anais/ARQUIVOS/GT5-304-108-20140530181649.pdf. Acesso em: 12. 3. 2021.

CREA-RJ. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://novoportal.crea-rj.org.br/art/> Acesso em: 20.10.2021.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Tratado de Direito Administrativo*: Poder de Polícia e Polícia. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DUARTE, Cristiane Rose de Siqueira ; COHEN, R. *Proposta de Metodologia de Avaliação da Acessibilidade aos Espaços de Ensino Fundamental*. In: Anais NUTAU 2006: Demandas Sociais, Inovações Tecnológicas e a Cidade. São Paulo, USP: 2006 Disponível em: <https://docplayer.com.br/14840446-Proposta-de-metodologia-de-avaliacao-da-acessibilidade-aos-espacos-de-ensino-fundamental.html> Acesso em: 12.10.2021.

EBC. Mobilidade Urbana: *Um Desafio para as cidades Brasileiras.* Disponível em: <http://www.ebc.com.br/especiais/mobilidade-sustentavel> Acesso em: 09.08.2019.

ECO, Umberto. *Como se faz uma Tese.* 13ed. São Paulo: Perspectiva, 1997.

FERRAZ JR, Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*.6 ed. São Paulo: Atlas, 2008,

FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FNEM. Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas. Disponível em: <http://fnembrasil.org/pdui/>Acesso em: 21.08.2019.

Fórum Permanente de Desenvolvimento Estratégico do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.querodiscutiromeuestado.rj.gov.br/noticias/5386-lei-que-estabelece-diretrizes-para-a-gestao-compartilhada-da-regiao-metropolitana-do-rio-e-sancionada> Acesso em: 08.08.2019.

Fundação Getúlio Vargas. *Atlas Histórico do Brasil* Disponível em <https://atlas.fgv.br/marcos/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961/mapas/estradas-de-rodagem-expansao-de-1957-1964> e <https://atlas.fgv.br/capitulos/primeira-republica-1889-1930> Acesso em: 12.12.2021.

GABRILLI, Mara. *Cartilha da Calçada Cidadã.* Disponível em: https://www.maragabrilli.com.br/wp-content/uploads/2016/12/Calçada_Cidadã_int.pdf Acesso em: 24.08.2019.

GARCIA, Maria. *A Cidade e o Estado. Políticas Públicas e o Espaço Urbano.* São Paulo. ed. Juarez de Oliveira.

GASPARETTO JUNIOR, *A. Crise do Petróleo*. 2014. Disponível em: https://www.infoescola.com/economia/crise-do-petroleo/ Acesso em: 06.09.2020.

GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas.* Tradução: Anita Di Marco. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GIRÃO, Raphael e Silva e outros. *Elaboração de Índice de Acessibilidade a partir da Análise Geoespacial em Rede.* Disponível em: http://www.antp.org.br/noticias/ponto-de-vista/elaboracao-de-indice-de-acessibilidade-a-partir-da-analise-geoespacial-em-rede.html e https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=pt&format=html# Acesso em: 25.07.2021.

GONÇALVES, Vergniaud. *O Brasil de Quatro Patas a Quatro Rodas. Revista Quatro Rodas*, São Paulo, v. 6, n. 66, jan. 1966.

HALL, Peter. *Cidades do Amanhã. Uma História Intelectual do Planejamento e do Projeto Urbanos no Século XX*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

HANSEN, W. *How Accessibility Shapes Land Use*. Journal of the American Institute of Planners, v. 25, n. 2, p. 73-76, 1959 Disponível em:<https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/74869/32597665-MIT.pdf?...2>Acesso em: 20.12.2021.

HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_babel/textos/harvey-producao-capitalista-espaco.pdf> Acesso em: 06.09.2020.

HARVEY, David *O Direito à Cidade.* Texto Traduzido do original em inglês "The right to the city". Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf > Acesso em: 20.08.2020.

HARVEY, David *Paris, Capital da Modernidade*. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5570491/mod_resource/content/1/HARVEY%20David.%20Paris%2C%20capital%20da%20modernidade%20.pdf > Acesso em: 12.10.2020.

HELLER, Hermann. *A Constituição do Estado.* In: *Teoria do Estado.* São Paulo: Mestre Jou, 1968, p.299.

INGRAM, D. The Concept of Accessibility. Regional Studies, v. 5, p. 101-107. 1971. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=en> Acesso em: 20.12.2021.

JACOBS, J. *The Death and Life of Great American Cities*. Vintage Books Edition. 1961. Disponível em: <https://www.buurtwijs.nl/sites/default/files/buurtwijs/bestanden/jane_jacobs_the_death_and_life_of_great_american.pdf >Acesso em 12.03.2019.

JACOBS, J. *The Death and Life of Great American Cities*. Vintage Books Edition. 1992: Disponível em: <http://www.petkovstudio.com/bg/wp-content/uploads/2017/03/The-Death-and-Life-of-Great-American-Cities_Jane-Jacobs-Complete-book.pdf > Acesso em: 12.03.2019.

JACOBS, J. *The Death and Life of Great American Cities* - 50th anniversary edition. Modern Library: Nova York.2011.

JACOBS, Jane. *Morte e Vida das Grandes Cidades* São Paulo: Martins Fontes, 2014. Disponível.em:<file:///D:/UERJ%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20%20LIVRO%20COMPLETO%20JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20(1).pdf> e <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3843818/course/section/923498/JACOBS-Jane-1961-Morte-e-Vida-de-Grandes-Cidades%20%281%29.pdf> Acesso em: 09.10.2019.

KHAN, Janette Sadik-. *Seguindo os Passos.* In: Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.18-29.Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

KIM, E.; HEWINGS, G. J. D. *An Application of Integrated Transport Network: Multiregional* CGE model II: calibration of network effects of highway. Urbana: University of Illinois at Urbana-Champaingn, 35 p., 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/227348383_An_Application_of_the_Integrated_Transport_Network-Multi-Regional_CGE_Model_to_the_Calibration_of_Synergy_Effects_of_Highway_Investments>. Acesso em 20.12.2021.

KLEIMAN, Mauro. *De Getúlio a Lacerda: um "rio de obras" transforma a cidade do Rio de Janeiro*. As obras públicas de infraestrutura urbana na construção do "Novo Rio" no período de 1938- 1965. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.1994.

LAGO, Luciana C. do. *Desigualdades e segregação na metrópole:* o Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro ed Revan Fase. 2000.

LAMOUNIER Ludimila Penna. *Acessibilidade em Calçadas.* Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema14/2015_9203-acessibilidade-em-calcadas-ludimila-lamounier> Acesso em: 24.08.2019.

LEFEBVRE, Henry. *Le Droit à la Ville.* 3 ed. Paris, França: Econômica Editions, 2009.

LEMOS, Diana S. C.P.S. *Análise das Relações Existentes entre Acessibilidade, Mobilidade e Desenvolvimento Urbano:* o caso da cidade do Rio de Janeiro. Tese de mestrado. Engenharia de Transporte, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, RJ. 2004. Disponível em: <http://redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/es/produccion/disertaciones-y-tesis/2004/57-analise-

relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro1/file> e <http://www.redpgv.coppe.ufrj.br/index.php/pt-BR/producao-da-rede/dissertacoes-e-teses/2004/58-analise-relacoes-existentes-entre-acessibilidade-mobilidade-e-desenv-urbano-caso-rio-de-janeiro2/file> Acesso em: 05.06.2021.

LITMAN, T., Brenman, M., 2012. A New Social Equity Agenda for Sustainable Transportation. Victoria Transport Policy Institute. Disponível em: <http://www.vtpi.org/equityagenda.pdf> Acesso em: 10.06 2021.

MALATESTA, Maria Ermelina Brosch, e outros. *Caminhabilidade e Segurança: O Desafio do Desenho Urbano nas Cidades Brasileiras.* In: Coletânea. Cidades de Pedestres. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017, p.69-82. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

MARICATO, Ermínia. *O Automóvel e a Cidade.* 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/795885/o-automovel-e-a-cidade-erminia-maricato> Acesso em: 12.09.2020.

MEDEIROS, Rodrigo e CAMARGO, Aspácia. *Rio: Desafios para uma Metrópole Sustentável.* Rio de Janeiro: Andrea Jakobsson Estúdio Editorial Ltda. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro.* 16. ed. São Paulo. Malheiros. 2008. Disponível em: <https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/43931/5983-Direito-Municipal-Brasileiro-Hely-Lopes-Meirelles-2006.pdf > Acesso em: 10.12.2021.

MELO, Victor Andrade. *O Automóvel, o automobilismo e a Modernidade no Brasil.* Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4013/401338534013.pdf> Acesso em: 20.12.2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MIT, Massachusetts Institute of Technology. *Cities of the future.* Disponível em <https://spectrum.mit.edu/wp-content/images/2014-winter/spectrum-2014-winter-web.pdf > Acesso em: 22.08. 2019.

Mobilize Brasil. *Mobilidade Urbana Sustentável.* Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/> Acesso em: 08.08.2019.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Direito da Cidade.* Tomo II. Organização Vânia Siciliano Aieta. *A Constitucionalização do Direito da Cidade*, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo.* 16 ed. Rio de Janeiro. Gen Forense, 2014.

NETTO, Vinicius M. *Jane Jacobs: a trajetória depois de Morte e Vida das Grandes Cidades.* Disponível em: <https://caosplanejado.com/jane-jacobs-a-trajetoria-depois-de-morte-e-vida-das-grandes-cidades/> Acesso em: 26.09.2020.

NUSSBAUM, Martha C. *Fronteiras da Justiça.* Deficiência, Nacionalidade, Pertencimento à Espécie. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

OLIVEN, Rubem George. *Urbanização e mudança social no Brasil* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein.2010. p. 7. Disponível em: file:///C:/Users/SIMONE/Dropbox/My%20PC%20(DESKTOP-OFBVLKF)/Downloads/OLIVEN_Ruben_Urbanizacao_e_Mudanca_Social_no_Brasil%20(1).pdf Acesso em: 08.09.2020.

PDUI/RMRJ. *Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado*. Disponível em: <https://www.modelarametropole.com.br/documentos/#documentos-publicacoes> Acesso em: 21.08.2019.

PEREIRA, Rafael H. M et al. *Desigualdades Socioespaciais de Acesso a Oportunidades nas Cidades Brasileiras – 2019.* Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9586/1/td_2535.pdf> Acesso em: 27.09.2020.

PEREIRA, Rafael H. M. University of Oxford. Tese de doutorado: *Distributive Justice and Transportation Equity: Inequality in accessibility in Rio de Janeiro* Disponível em: <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:3552ca9f-25c0-4d2f-acdd-0649de911afc >Acesso em: 06.10.2020.

PEREIRA, Rafael H. M *Justiça Distributiva e Equidade no Transporte: Legado dos Megaeventos e Desigualdades de Acesso a Oportunidades no Rio de Janeiro.* Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2464.pdf> Acesso em: 27.09.2020.

POR DENTRO: *Cidades Inteligentes* - o Rio que queremos. Disponível em: <https://www.sympla.com.br/por-dentro-cidades-inteligentes---o-rio-que-queremos__575230> Acesso em: 10.07.2019.

PORTAL EDUCAÇÃO: *Arquitetura brasileira: O modernismo.* Disponível em: https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/arquitetura-rsliaomodernismo/44706 Acesso em: 28.09.2020.

PORTO MARAVILHA- *Normas para a Execução de Obras, Reparos e Serviços em Vias Públicas da AEIU do Porto Maravilha* Disponível em: <https://www.portomaravilha.com.br/conteudo/projetos/projetos_basicos/normas.pdf?_t=1443754800> Acesso em: 27.11.2021.

PREFEITURA DO DISTRICTO FEDERAL; AGACHE, A. *Cidade do Rio de Janeiro: Extensão – Remodelação-Embellezamento*. Paris: Foyer Brésilien, 1930. Disponível em: <http://planourbano.rio.rj.gov.br/DocReadernet/docreader.aspx?bib=PlanoUrbano&pesq=&pasta> e http://planourbano.rio.rj.gov.br/ Acesso em: 28.09.2020.

RAIA JR., A. A.; SILVA, A.N.R.; BRONDINO, N. C. M. *Comparação Entre Medidas de Acessibilidade para Aplicação em Cidades Brasileiras de Médio Porte*. In: PANORAMA NACIONAL DE PESQUISA EM TRANSPORTES 1997, VII ANPET, 1997, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa em Transportes, 1997, p. 541-552. Disponível em: <https://scholar.google.ca/citations?user=_xjtvqUAAAAJ&hl=es> e<https://www.scielo.br/j/mercator/a/FZfhZCg78D6nCt8NQdQYWdm/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 20.12.2021.

RIO DE JANEIRO (Estado) - ALERJ- *Lei Estadual nº 4.224, de 25 de novembro de 2003*. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/0dc054246488a4a383256dea006fd3ab?OpenDocument> Acesso em: 20.08.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Código de Obras e Edificações do Município Simplificado do Rio de Janeiro, de 14 de janeiro de 2019.* Disponível em:< http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/57738Lei%20Compl%20198_2019.pdf > Acesso em: 20.05.2021

RIO DE JANEIRO (RJ) *Código Tributário do Município do Rio de Janeiro*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178232> e <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.10.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Decreto nº 29.237 de 28 de abril de 2008* Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/289406/decreto-29237-08> Acesso em: 20.05.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ)- *Decreto nº 29.881 de 18 de setembro de 2008* Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/codigo-de-posturas-rio-de-janeiro-rj >Acesso em: 10.06.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto nº 31.916 de 23 de fevereiro de 2010.* Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3192/31916/decreto-n-31916-2010-altera-a-estrutura-organizacional-do-poder-executivo-municipal-2010-03-12-versao-compilada> Acesso em: 20.12.2020.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Decreto nº 32.073 de 31 de março de 2010* Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3207/32073/decreto-n-32073-2010-dispoe-sobre-conservacao-das-calcadas-e-da-outras-providencias

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto nº 32.167 de 27 de abril de 2010.* Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2010/3216/32167/decreto-n-32167-2010-dispoe-sobre-a-estrutura-organizacional-da-secretaria-municipal-de-conservacao-e-servicos-publicos-seconserva-e-da-secretaria-municipal-de-obras-smo >Acesso em: 20.10.2020.

RIO DE JANEIRO (RJ) - Decreto nº 32.494 de 06 de julho de 2010. Disponível em: > e <https://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-32494-2010-rio-de-janeiro-rj_177704.html> Acesso em: 20.10.2020.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto Municipal nº 42.719 de 1º de janeiro de 2017.* Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4271/42719/decreto-n-42719-2017-dispoe-sobre-a-organizacao-basica-do-poder-executivo-do-municipio-do-rio-de-janeiro> Acesso em: 03.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto Municipal nº 43.600 de 30 de agosto de 2017.* Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4360/43600/decreto-n-43600-2017-dispoe-sobre-a-licenca-para-a-execucao-de-obras-reparos-ou-servicos-realizados-em-logradouros-publicos-municipais> Acesso em: 03.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Decreto Municipal nº 43.607 de 04 de setembro de 2017.* Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4360/43607/decreto-n-43607-2017-dispoe-sobre-a-reformulacao-da-composicao-da-comissao-coordenadora-de-obras-e-reparos-em-vias-publicas-scma-cor-vias-da-secretaria-municipal-de-conservacao-e-meio-ambiente >Acesso em: 15.10.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011.* Disponível em:<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6165622/4162211/LC111_2011_PlanoDiretor.pdf > Acesso em: 10.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) -*Lei Complementar nº 229 de 14 de julho de 2021*, Disponível em: <https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/64263Lei%20Compl%20229_2021.pdf> e <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=417313>
Acesso em: 13.10.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 506 de 17 de janeiro de 1984* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4354360/4107414/centro_lei506_84_corredor_cultural.pdf > Acesso em: 20.10.2021

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Lei nº 1.350, de 23 de outubro de 1988.* Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/655984/2140265/Lei+1.350+de+cal%C3%A7adas.pdf> Acesso em: 10.10.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 1.574 de 11 de dezembro de 1967.* Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/defesacivil/PDF/Lei_1574_normas%20desenvolvimento%20urbano%20ok.pdf> Acesso em: 05.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei nº 4.962, de 03 de dezembro de 2008*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2008/497/4962/lei-organica-rio-de-janeiro-rj > Acesso em: 20.05.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Lei Municipal nº 6.320 de 16 de janeiro de 2018.* Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/50ad008247b8f030032579ea0073d588/b70e6cfd112b39f88325821900586480?OpenDocument> Acesso em: 20.06.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro*. Editada em: 5 de abril de 1990. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-rio-de-janeiro-rj> Acesso em: 20.05.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Prefeitura do Rio de Janeiro.* Carioca Digital www.1746.rio. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/fiscalizacao-de-buraco-na-calcada/>, <https://carioca.rio/?my_aiowz_update_setting=2f4ccece87&_sf_s=cal%C3%A7adas&post_type=servicos&submit=> e <https://www.1746.rio/portal/servicos/informacao?servico=752> Acesso em 10.01.2022.

RIO DE JANEIRO (RJ) - *Resolução SECONSERVA nº 7 de 09 de julho de 2010* Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-7-2010-rio-de-janeiro_178219.html> e http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/8029377/4215621/resoluca_SECONSERVA_07_2010.pdf Acesso em: 20.10.2020.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Resolução SECONSERMA nº 15 de 11 de maio de 2018*. Disponível em:<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/8029377/4215802/resolucao_seconserma_N_15_2018.pdf> Acesso em: 03.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Secretaria de Conservação e Serviços Públicos*. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/seconserva2/cartilha-pedra-portuguesa> e <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2140265/4157801/Cartilha_Zeladores01.pdf> Acesso em: 20.06.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento* – SMFP. Bike Rio. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/exibeconteudo?id=7195065> Acesso em: 12.07.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência*. SMPD. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smpd> Acesso em: 10.12.2021.

RIO DE JANEIRO (RJ) *Secretaria Municipal de Planejamento Urbano*. SMPU *Caderno Calçadas Cariocas.* p.84 Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9599540/4237142/2019.05.CadernoCalcadasCariocas.pdf> e <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu> e Acesso em: 25.10.2021.

RODROGUES, Juciano Martins. In, ANDRADE, Victor, LINKE, Clarisse Cunha e outros. In: Coletânea. *Cidades de Pedestres*. A Caminhabilidade no Brasil e no Mundo. Rio de Janeiro, Babilônia Cultural Editorial, 2017. Disponível em: <http://www.labmob.prourb.fau.ufrj.br/wp-content/uploads/2016/06/Cidades-de-Pedestres_miolo-degustacao.pdf> Acesso em: 20.09.2021.

ROLNIK, Raquel. *O Que é a Cidade.* São Paulo: Brasiliense, 1995.

SANCHES, S. P.; FERREIRA, M. A. G. *Avaliação do Padrão de Acessibilidade em um Sistema de Transporte de Alunos na Zona Rural.* In: CONGRESSO DE PESQUISA E ENSINO EM TRANSPORTES, 17., Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: ANPET, 2003.

SANCHES, S. P.; FERREIRA, M. A. G. *Índice de qualidade das calçadas - IQC*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 23 - 2001 - 2º trimestre Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ANTP, 2003. Disponível em: <https://mobilidadeape.files.wordpress.com/2015/05/c3adndice-de-qualidade-das-calc3a7adas-antp.pdf> Acesso em: 12.10.2021.

SANTOS, A. C.; ZANDONADE, E.; CAMPOS, V. B. G. *Proposta de um Modelo para Análise de Acessibilidade no Transporte de Cargas*. In: CONGRESSO DE PESQUISA E ENSINO EM TRANSPORTES, 18., Florianópolis. Anais...\Rio de Janeiro: ANPET, 2004.

SANTOS, Helen Guimarães. *Diagnóstico do Transporte Público no Brasil.* Disponível em: <.https://aprender.ead.unb.br/mod/forum/discuss.php?d=134088#p374777> Acesso em: 08.08.2019.

SÃO PAULO (SP) *Lei nº 16.673, de 13 de junho de 2017*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2017/1667/16673/lei-ordinaria-

n-16673-2017-institui-o-estatuto-do-pedestre-no-municipio-de-sao-paulo-e-da-outras-providencias> Acesso em: 25.07.2021.

SÃO PAULO (SP) - *Decreto nº 59.671, de 7 de agosto de 2020* Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59671-de-7-de-agosto-de-2020> Acesso em: 20.05.2021.

SÃO PAULO (SP) *Decreto nº 59.670, de 7 de agosto de 2020*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2020/5967/59670/decreto-n-59670-2020-regulamenta-a-lei-n-16673-de-13-de-junho-de-2017-que-institui-o-estatuto-do-pedestre-no-municipio-de-sao-paulo> Acesso em: 25.07.2021.

SÃO PAULO (SP) *Prefeitura de São Paulo.* Programa Passeio Livre Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/m_boi_mirim/noticias/?p=52514>e:<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/subprefeituras/calcadas/arquivos/cartilha_-_draft_10.pdf> Acesso em: 25.07.2021.

SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico: Vias Jurídicas da Política Urbana.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais.* 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro.* 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SILVA, M. A. *Estudo da Incorporação da Acessibilidade à Atividade na Análise de Demanda por Viagens Encadeadas* Tese (Doutorado em Engenharia Civil). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18144/tde-15022012-165835/pt-br.php> Acesso em: 25.07.2021.

SIRKIS, Alfredo. *Megalópolis.* Rio de Janeiro: TIX Edições e Artes Ltda, 2012.

SIRKIS, Alfredo. *Ecologia Urbana e Poder Local.* Rio de Janeiro: Fundação Ondazul, 1999.

SIRKIS, Alfredo. *Descarbonários.* Rio de Janeiro: Ubook Editora, 2020.

SPECK, Jeff. *Cidades Caminháveis.* Tradução: Anita Dimarco, Anita Natividade. São Paulo: Perspectiva. 2016.

TÁCITO, Caio. *As Operações Interligadas no Sistema Municipal*. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2000/revdireito2000B/art_operinterlig.pdf> Acesso em: 15.04.2022.

TAVOLAN, Bianca. *Jane Jacobs: Contradições e Tensões.* Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5816 > Acesso em: 09.10.2020.

TEPEDINO, Gustavo. *O Código Civil na perspectiva Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 11.

UNB. Aprender. *Diagnóstico do Transporte Público no Brasil,* Disponível em: <https://aprender.ead.unb.br/mod/forum/discuss.php?d=134088#p374777> Acesso em: 09.08.2019.

VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transportes Urbanos nos países em Desenvolvimento: Reflexões e Propostas.* São Paulo: Editoras Unidas, 1996.

VASCONCELLOS, Eduardo A *Transporte Urbano, Espaço e Equidade. Análise das políticas públicas* São Paulo: Annablume, 2001.

WRI BRASIL- Relatório de Ruas Completas. Disponível em: https://wribrasil.org.br/sites/default/files/wri-brasil-ruas-completas-no-brasil-2021.pdf