

O SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO EM SUA PERSPECTIVA NORMATIVA: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE NATAL

Alana Maria de Lima Dantas¹

Ana Mônica Medeiros Ferreira²

RESUMO

A pesquisa trata acerca do serviço de transporte público coletivo do município de Natal em uma perspectiva normativa. Para isso, usa como base a mudança na redação do art. 6º da Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 90 de 15.9.2015, que inseriu o transporte no rol dos Direitos Sociais. Desse modo, analisa o serviço de transporte público coletivo enquanto ação positiva devida pelo Estado, bem como a atribuição da competência municipal para organizá-lo e prestá-lo. Como forma de atingir os objetivos propostos, a metodologia utilizada foi o estudo de caso, delimitado à população natalense.

Palavras-chaves: Natal, transporte público coletivo, direito social.

THE PUBLIC TRANSPORTATION SERVICE IN ITS NORMATIVE PERSPECTIVE:

A case study at the city of Natal

ABSTRACT

The research deals about the collective public transportation in the city of Natal. It takes a normative lead. For this, it uses as base the sixth (6º) article of the Federal Constitution, through the constitutional amendment number 90 of 15.9.2015, that inserted the public transportation community service as a State's positive action, as well as the city must organize and being able to do it as request, this way providing it. As a way to achieve the objectives demands, the methodology used was case study, delimited for the city population.

Keywords: Natal, collective public transport, Social Rights

¹ Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-EM. E-mail: alanaalima@hotmail.com

² Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN e Professora Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. E-mail: anamonicamf@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagra em seu Capítulo II, art. 6º, os Direitos Sociais como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. No ano de 2015, por meio da Emenda Constitucional Nº 90, de 15 de setembro, o transporte passou a integrar também o rol desses direitos no Brasil. Nesse contexto, a redação da referida emenda serve de referência para este trabalho.

Para isso, a presente pesquisa segue uma sequência de conceitos que busca esclarecer a importância desses direitos sociais e o que lhes envolve dentro de uma perspectiva vinda dos direitos fundamentais, a ideia de dignidade da pessoa humana e limitação do poder.

A partir da introdução do novo termo no corpo normativo, há o questionamento de quem seria a competência para executar o serviço de transporte público coletivo. Ao remeter-se novamente à Constituição Federal, Capítulo IV, art. 30, inciso V, observa-se que é atribuição dos municípios a organização e a prestação do serviço de transporte, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão. Isso ocorre devido ao transporte coletivo ser considerado de interesse local e ter caráter essencial.

Dessa forma, a necessidade de adicionar ao texto constitucional o serviço de transporte, com o intuito de pleitear segurança jurídica, demonstra uma preocupação com o que é ofertado à sociedade que utiliza o serviço de transporte público coletivo.

No que se refere ao município de Natal, é notório que este enfrenta dificuldades quanto ao seu dever de garantir à sua população o acesso ao transporte público coletivo. Dada a dependência dos cidadãos a esse tipo de serviço, uma vez que o deslocamento é necessário para a concretização das suas atividades diárias, é prudente se verificar a qualidade no atendimento de tal demanda.

Quanto à perspectiva normativa referente ao tema exposto, no tocante à legislação municipal, existe a Lei Complementar Nº 149, de 18 de maio de 2015, que dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Serviços Públicos de Transportes Coletivos Urbanos de Passageiros de Natal. Tal instrumento legal delega a sua execução por meio de Concessão, Permissão e Autorização, atribuindo a Secretaria de Mobilidade Urbana – STTU ou unidade administrativa integrante da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo Municipal

que vier a substituí-la na organização, como fiscalizador e executor da gestão do Sistema de Transportes Coletivos Urbanos de Passageiros de Natal, atuando sempre em nome do Município de Natal/Poder Executivo Municipal.

Considerando a situação abordada, surge a seguinte questão de pesquisa: qual a medida legal que o município de Natal adota para se adequar à legislação vigente no tocante ao serviço de transporte público coletivo?

Como forma de responder a problemática apresentada, o trabalho tem como objetivo analisar o serviço de transporte público coletivo. Para subsidiá-lo, foram elencados os seguintes objetivos específicos: identificar as garantias referentes ao transporte público na legislação vigente; verificar o cumprimento das normas legais relacionadas ao serviço; e indicar como o Município de Natal pode se adequar à legislação para garantir ao usuário o direito social ao transporte.

Quanto à metodologia, o presente trabalho tem como objeto do seu estudo de caso o município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte. Na referida cidade potiguar, o sistema de transporte público coletivo é viabilizado pelas empresas Guanabara, Santa Maria, Nossa Senhora da Conceição, Cidade das Dunas, Reunidas, Riograndense e Oceano, que juntas transportam, aproximadamente, 530 (quinhentos e trinta) mil passageiros por dia.

O presente trabalho está dividido em três capítulos, que seguem o seguinte desencadeamento:

O primeiro capítulo intitulado “O transporte como direito social” aborda a evolução do direito ao longo das Constituições, até chegar a vigência da atual, com suas emendas mais recentes, inclusive a que inseriu o transporte no rol do art. 6º. Discorre sobre a evolução dos direitos fundamentais, através das suas gerações, e expõe o surgimento do que seria o Estado de bem-estar social, preocupado com questões antes não discutidas.

Por se tratar os direitos sociais derivados dos direitos fundamentais, busca o capítulo apontar a importância do transporte no cotidiano do cidadão para o alcance de uma vida digna, a partir dos princípios que devem ser observados para sua concretização, sendo o do mínimo existencial, da máxima efetividade e da reserva do possível.

Já no segundo capítulo denominado “O serviço público”, busca-se esclarecer que o Estado, através de prestações positivas, é quem vai efetivar o direito social, chancelado na Constituição. Nesse sentido, mostra o que o Município, dentro do modelo federativo do Brasil,

é o incumbido de prestar ou conferir à particulares o serviço de transporte coletivo, por ser esse interesse local. Traz ainda o regime pelo qual esse serviço deve ser prestado, e é assim que o capítulo aborda a questão da concessão e permissão, dentro do processo licitatório.

Após as definições, o segundo capítulo busca mostrar um panorama geral dos usuários do transporte público coletivo no Brasil, com indicativos que comprovam a necessidade da população ao acesso do serviço diariamente.

Por último, o terceiro capítulo “Um estudo de caso no município de Natal” trata acerca do caso do município de Natal, apresenta como o serviço de transporte se deu ao longo da história da cidade, e o porquê de ser esse um dos motivos que consagrou a expansão territorial da cidade. Busca elucidar os problemas que são enfrentados pela falta de concessão do serviço de transporte coletivo, e como esse se estende até os dias atuais sem uma regulamentação.

2 O TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL

Dentro da história constitucional brasileira, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a elencar, de forma expressa, o rol dos direitos sociais. As constituições anteriores traziam por meio de normas esparsas e mais abrangentes, a garantia de alguns direitos sociais, elencadas até mesmo no catálogo dos direitos individuais, entre as normas sobre a ordem econômica e social. Desde logo, falava-se em proteção à maternidade, direito à educação e direito à subsistência.

Apesar de haver previsão de normas versando sobre justiça social, foi apenas em 1988 que os direitos sociais foram efetivamente positivados como autênticos direitos fundamentais, dotando-se de uma supremacia e uma força normativa axiologicamente superior. Nesse aspecto, a Constituição buscou reunir os direitos sociais no mesmo título onde já encontravam-se presentes os direitos fundamentais – Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais – justamente para demonstrar a sua importância enquanto instrumento para proteção e concretização da dignidade humana.

Desse modo, devido à relevância que os direitos fundamentais possuem para com os direitos sociais e o seu entendimento posterior no presente trabalho, adota-se o conceito defendido por Bulos, que vê os direitos fundamentais como um “conjunto de normas, princípios, prerrogativas, deveres e institutos inerentes à soberania popular, que garantem a

convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independente de credo, raça, origem, cor condição econômica ou status social”. (2014, p.525)

Por ser essencial ao indivíduo e ter seu ideal diretamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais devem atuar de forma eminente. Em conformidade com esse raciocínio, George Marmelstein (2013, p. 17) discorre que:

Os direitos fundamentais são normas jurídicas, intimamente ligadas a ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação de poder, positivada no plano constitucional de determinado Estado Democrático de Direito, que, por sua importância axiológica, fundamentam e legitimam todo ordenamento jurídico.

Em relação a eficácia dos direitos fundamentais, devido a diversidade de funções que exerce na sociedade, que vai além do ordenamento jurídico, é pertinente conhecer as classificações conforme o papel desempenhado por esses direitos.

O autor Gilmar Mendes (2013) classifica as funções dos direitos fundamentais como os direitos de defesa, direitos da participação e direitos a prestação. Os direitos de defesa caracterizam-se por impor ao estado um dever de abstenção, que objetivam a limitação da ação do Estado sobre os bens protegidos, que são a liberdade e propriedade, por exemplo. Já os direitos de participação são aqueles orientados a garantir a participação dos cidadãos na formação da vontade do País, correspondente aos direitos políticos. E finalmente os direitos a prestação, em especial à prestação em sentido estrito, que é o conteúdo desse trabalho, que versam sobre a concepção social do Estado, tidos como os direitos sociais, que são direitos devidos pelo Estado, com propósito de atenuar desigualdades de fato na sociedade, tendo como objetivo a utilidade concreta, de um bem ou serviço.

Cumprindo expor ainda acerca da evolução dos direitos fundamentais, classificada pela doutrina entre gerações, sendo a primeira geração aquela que abrange o direito à liberdade, à expressão, à locomoção e à vida. Seria composta essa geração pelos direitos civis e políticos, fundamentados na liberdade, que tiveram origem nas revoluções burguesas. Nesta época, o Estado absoluto se concretizava em um regime que reprimia a sociedade em todos os setores da vida e sem sequer possibilitar o direito a participação na tomada de decisões. Foi no século XVIII, com o surgimento do movimento Iluminista, com a razão e ciência se tornando

ferramentas para o conhecimento da verdade, que a liberdade de manifestação do pensamento começou a se tornar um valor essencial ao processo de desenvolvimento da humanidade, um direito individual. Com isso, os direitos de primeira geração tinham como principal finalidade possibilitar a limitação do poder estatal, direito negativo, de não agir, e permitir a participação do povo nos negócios públicos.

A segunda geração dos direitos fundamentais, por sua vez, seria a dos direitos econômicos, sociais e culturais, ramificações do direito à igualdade, fomentados pela Revolução Industrial. Devido um crescimento econômico acelerado, e o sacrifício de grande parte da população, sobretudo dos trabalhadores, que sobreviviam em condições cada vez mais deploráveis, foi que se concretizou uma série de problemas sociais, onde a maioria das pessoas passavam fome por estarem desempregadas ou morriam por falta de cuidados médicos.

Nesse sentido, o Estado do bem-estar social revelou-se como um novo modelo político, no qual há o afastamento por parte do Estado do que seria a estrutura básica do capitalismo, que é a economia de mercado, a livre iniciativa e a proteção da propriedade privada, para envolver-se no maior desenvolvimento da igualdade social. Através do direito a prestação esse Estado de bem-estar social se comprometeria a garantir os direitos econômicos, sociais e culturais, que são aqueles ligados às necessidades básicas, como alimentação, saúde, moradia, educação, assistência social, com o objetivo de gerar condições para uma vida digna, ao proporcionar proteção aos mais fracos e diminuir as desigualdades sociais, sendo direito de uma coletividade. Dessa forma, atribuiria diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, para uma qualidade de vida ligada ao mínimo de dignidade, como base para o próprio exercício da efetiva liberdade, de acordo com George Marmelstein (2013, p. 46).

A posteriori, em decorrência do término da Segunda Guerra Mundial, com o sentimento de solidariedade em relação ao regime nazista resultante dos seus abusos, e o surgimento de entidades como a Organização das Nações Unidas em 1945, se fez emergir uma nova ordem mundial. Dessa vez, os denominados direitos de terceira geração buscavam à proteção de todas as pessoas e não apenas de um grupo individualizado. Aponta-se no rol o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito a comunicação e o direito à autodeterminação dos povos. Sendo assim, por estarem ligados ao valor da fraternidade ou solidariedade, os direitos de terceira geração foram base para a construção de um padrão ético global, por isso direitos de toda a humanidade.

No Brasil, sob a perspectiva dos direitos sociais, tema base deste trabalho, resta claro que os primeiros passos para a formação de um Estado de bem-estar social – visto que os direitos sociais se enquadram na segunda geração dos direitos fundamentais - foram dados a partir da Constituição de 1946, com a previsão dos direitos sociais como aposentadoria, educação, assistência social, entre outros. Concluiu-se que não bastava a proteção a liberdade por meio dos direitos fundamentais, sem que as condições básicas para o exercício desses direitos fossem garantidas.

Nesse contexto, os direitos sociais buscam uma igualdade material, que pode ser definida como tratar o igual de forma igual e o desigual de forma desigual. O Estado deve implementar esses direitos através das prestações positivas, que visam concretizar a isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida.

Por meio dos direitos sociais, conceitua José Afonso da Silva (2014, p. 288):

Podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos (...) na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Ao discorrer sobre a finalidade dos direitos sociais, Bulos (2014, p. 809) afirma que os direitos sociais atuam para “beneficiar os hipossuficientes, assegurando-lhe situação de vantagem direta ou indireta, a partir da realização social, (...) incumbindo aos Poderes Públicos melhorar a vida humana”.

No que versa sobre a titularidade, de modo geral, toda pessoa pode ser titular de direitos sociais, devido o princípio da universalidade. Aos destinatários, obrigam os poderes públicos.

O Estado brasileiro positivou esses direitos na Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo II, art. 6º. No decorrer dos anos, a redação do artigo foi emendada, e o primeiro direito social a ser acrescido ao texto original foi o direito à moradia, com a Emenda Constitucional nº26 de 2000. Posteriormente, foi vez do direito à alimentação, em 2010 com a Emenda Constitucional nº 64º.

Nesse sentido, foi somente com a Emenda Constitucional N° 90, de 15 de setembro de 2015, que o transporte passou a ser um direito social e é atualmente a sua redação que serve de referência para esse trabalho:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Na visão da deputada Luiza Erundina (PSB-SP), autora da proposta de Emenda à Constituição (PEC 90/11), a mudança no texto abre caminho, por exemplo, para a proposição de outras leis para destinação de recursos ao setor de transportes, como ocorre em outras áreas.

A necessidade de introduzir o transporte no rol dos direitos sociais dar-se por se tratar esse de um chamado direito-meio. Nessa perspectiva, o transporte influencia e condiciona o acesso aos demais direitos, se tornando um elemento de vital importância para assegurar o status jurídico material do cidadão para uma vida digna. Tem como meta garantir a possibilidade de todos terem acesso aos lugares de uma cidade e assim exercer suas atividades cotidianas.

Nessa perspectiva, a obtenção de tais direitos depende da verificação de alguns aspectos para que se torne concreto, seja a existência de política pública na área, a compatibilidade entre a necessidade para a manutenção da dignidade e a disponibilidade de recursos financeiros. Daí a importância dos princípios que guiam os direitos sociais e versam sobre a máxima efetividade, o mínimo existencial e a reserva do possível.

Ao expressar que os direitos e garantias fundamentais teriam aplicação imediata, a Constituição Federal outorgou em seu art. 5º, § 1º que, essas normas não se encontrariam na dependência de uma concretização pelo legislador infraconstitucional para vir a gerar em plenitude os seus efeitos. A máxima efetividade, dada diretamente ao tornar os direitos e garantias fundamentais, incluindo os direitos sociais, em normas-princípios, impõe aos órgãos estatais a tarefa de reconhecerem e conferirem maior eficácia e efetividade possível ao aplicar esses dispositivos, não se comportando como meros enunciados sem força normativa, limitadas a proclamações de boas intenções, que dependam exclusivamente da vontade do poder público. (SARLET, 2007).

Ademais, conforme Potrich (2013) o mínimo existencial está vinculado a um mínimo de satisfação das necessidades básicas do cidadão ao qual o Estado deve obrigatoriamente oferecer, com a finalidade de proporcionar sobrevivência, para que essas pessoas possam ter chances reais de assegurar por si próprias sua dignidade. Sendo assim, o papel do transporte no cotidiano do cidadão se torna meio para o alcance das demais necessidades básicas, como alimentação, saúde, educação e trabalho.

Diante do exposto, para a efetividade dos direitos sociais, que dependem de prestações positivas do Estado para sua realização, e para a composição do mínimo existencial, mostra-se a reserva do possível, que seria justamente a dependência dos recursos econômicos, que limita a realidade normativa.

Almeida Junior (2007, p. 10) discorre sobre o assunto de modo a esclarecer de forma simplificada o que ocorre:

Sabendo que o orçamento é o instrumento pelo qual, mediante lei, o Estado define as receitas e fixa as despesas a serem efetuadas em determinado período de tempo, pode-se afirmar, seguramente, que a efetivação dos direitos sociais prestacionais está a ele vinculada, por exigir a disponibilidade de recursos financeiros. A capacidade do Estado como ordenador de despesas encontra limites na escassez de recursos, sendo que as políticas públicas devem ser elaboradas e efetivadas de acordo com as possibilidades materiais do Ente Federativo, ou seja, de acordo com a reserva do possível.

Com isso, apensar de se encontrar obrigado a cumprir as normas de prestações sociais, através de políticas públicas, o Estado poderá se eximir da obrigação em virtude de impossibilidades materiais devidamente comprovadas, pois estaria condicionada à existência de recursos materiais disponíveis para tal realização.

Desse modo, a partir da inclusão do transporte no rol dos direitos sociais, o Estado teria o dever de incluir o segmento no orçamento anual, dessa forma, priorizaria um direito que é base de acesso para os demais, por isso incluído no mínimo existencial. Com a elaboração de políticas públicas direcionadas as necessidades dos cidadãos, os recursos financeiros se voltariam para atender as demandas do segmento, e assegurar-lhe a máxima eficácia e efetividade, de tal modo que um direito social deve ser.

3 O SERVIÇO PÚBLICO

As prestações positivas que o Estado deve implementar para a efetivação dos direitos sociais são chamados de serviços públicos.

São considerados serviços públicos certas atividades, prestações de utilidade ou comodidade material, destinadas a satisfazer a coletividade em geral. O Estado considera seu dever assumi-las como pertinentes a si próprio, mesmo que sem exclusividade, pois não considera socialmente desejável que fiquem sujeitadas à fiscalização e controles que exerce sobre a generalidade das atividades privada. Assim, procura resguardar os interesses nelas incorporados, justamente pelo relevo que lhes atribui.

Nessa perspectiva, Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 689) procura conceituar esta espécie de atividade estatal da seguinte forma:

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

O serviço público admite dois sentidos fundamentais, um subjetivo e outro objetivo. O sentido subjetivo leva em conta os órgãos do Estado, responsáveis pela execução das atividades relacionadas à coletividade. No sentido objetivo, o serviço público é a atividade em si, prestada pelo Estado e seus agentes.

Ainda na tentativa de conceituar, para Marcelo Caetano (apud Carvalho Filho, 2017, p. 336) a definição de serviço público está ligada “ao modo de atuar da autoridade pública a fim de facultar, por modo regular ou contínuo, a quantos deles careçam, os meios idôneos para satisfação de uma necessidade coletiva individualmente sentida”.

Ao tornar o termo ainda mais simples e objetivo, Carvalho Filho (2017, p. 337) conclui que o conceito deve conter os diversos critérios relativos à atividade pública, sendo assim, “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

Os serviços públicos, cuja incumbência da prestação cabe ao Poder Público, por serem por ele criados, regulados e fiscalizados, buscam servir como um dos objetivos do Estado, que é o interesse da coletividade.

Por ter sido adotado o modelo de federação no Brasil, foi conferida à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a competência constitucional para a efetivação dos serviços públicos. Alguns desses serviços sendo comum a todas as esferas federativas, como por exemplo a saúde pública, programa de construção de moradias, e proteção ao meio ambiente, chamados de serviços comuns.

Além disso, foram denominados serviços privativos aqueles cuja competência é privativa de determinado ente da federação, como por exemplo a emissão de moeda, privativo da União (art. 21, inciso VII), e o serviço de transporte coletivo intramunicipal, conferido aos Municípios. Este último, configurando-se como objeto do presente estudo.

Nesse contexto, aos Municípios foi reservada a prestação do serviço de transporte urbano, caracterizado como serviço essencial e de interesse local, prestados sob regime de concessão ou permissão. Assim, a Constituição Federal, no art. 30 incisos I e V considera:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V - 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;

A questão do interesse local alcança tudo que estiver relacionado diretamente com a vida dos habitantes da municipalidade e a convivência com a administração local. Ao discorrer sobre o assunto, Meirelles (2014, p.402) afirma que o interesse local “não é o interesse exclusivo do Município, porque não há interesse municipal que não o seja, reflexamente, do Estado-membro e da União”, mas a “competência municipal sobre serviços públicos locais há de ser feita em cada caso concreto, tomando-se como elemento aferidor o critério da predominância do interesse, e não da exclusividade, em face das circunstâncias de lugar, natureza e finalidades do serviço.”

Desse modo, o transporte coletivo, por ter caráter de essencialidade, mostra-se um serviço que abarca características de interesse local. Por possuir peculiaridades que somente a comunidade local vivencia, é de interesse predominantemente municipal tratar delas com singularidade, quando comparadas às outras entidades estatais, para que seja ofertada de forma eficiente e pontual, atendendo as necessidades reais do local.

Resta esclarecido que a titularidade dos serviços públicos pertence ao Estado, no caso em tela, aos Municípios. Todavia, é relevante a divisão em relação a tarefa de executar esse serviço. Considerando o interesse de particulares envolvidos na sua prestação, estimulados pela obtenção de lucros decorrentes dessa atividade, deve-se manter o Estado presente, para controlar e impedir que o interesse privado se sobreponha ao interesse público.

O autor Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 699) atenta para a diferenciação da titularidade do serviço e a titularidade da prestação do serviço. De modo que o Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) é o titular dos serviços públicos, não significa que deva obrigatoriamente prestá-los. Assim, na maioria dos casos, estará apenas obrigado a discipliná-los e a promover-lhes a prestação, conferindo a entidades estranhas ao seu contexto administrativo, que podem ser particulares ou outras pessoas de direito público interno, titulação para que os desempenhe. Isto é, irá conferir uma autorização, permissão ou concessão.

Em se tratando do tema do trabalho, apesar da Constituição deixar livre aos municípios a forma de ofertar o serviço de transporte público coletivo, dificilmente esse o fará por conta própria, devido ao alto custo que seria para mantê-lo de forma integral. Por isso, a decisão mais comum é contratar empresas para desempenhar essa função, através de uma licitação.

O processo licitatório consiste na escolha mais vantajosa por parte da Administração, a partir de várias propostas ofertadas por pessoas ou empresas, para a prestação de determinado serviço, fornecimento de bens, execução de serviços públicos etc. Mello (2014 p. 532) sintetiza a licitação como “um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas.”

Então, a partir das condições estabelecidas previamente pelo ente administrativo, há a convocação dos interessados para apresentar suas propostas, com a finalidade de selecionar a que se revele mais conveniente em função dos parâmetros estabelecidos e divulgados no edital.

Se porventura, não houver interessados no certame, a licitação é considerada deserta. Carvalho Filho (2017 p. 263) entende que é configurado desinteresse quando nenhum particular deseja a contratação, dessa forma, não se cumprindo o objetivo do procedimento, que é a seleção da melhor proposta. Sendo o fato contornável, deve a Administração realizar uma nova licitação.

Ao proceder com o certame, o município espera que os interessados se apresentem, pois não pode a administração escolher, por sua vontade deliberada, o concessionário que iria contratar. Essa licitação realiza-se por meio da delegação, onde ocorre a transferência da execução de serviços a particulares, mediante a regulamentação e controle do Poder Público. Assim, como expresso na Constituição Federal, art. 175: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, direta ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação a prestação de serviços públicos”.

Ainda no âmbito jurídico, a Lei nº 8.987/1995 dispõe do regime de concessão e permissão. Geralmente ocorre uma confusão entre os conceitos de concessão e permissão, por possuírem as duas o mesmo objeto, que é a prestação de um serviço público. Carvalho Filho (2017 p. 398) corrobora com a ideia de que a lei trouxe de modo surpreendente e equivocado à permissão de serviços públicos com natureza de contrato de adesão. Dessa forma, “com essa fisionomia, atualmente inexistente, na prática, distinção entre concessão e permissão”, onde “tradicionalmente a diferença residia em que a concessão era caracterizada como contrato administrativo, ao passo que a permissão se qualificava como ato administrativo”. Essa distinção trazia, dentro de sua perspectiva, consequências jurídicas diversas, como as relativas à indenização, à precariedade etc.

No que se refere à concessão de serviço público, Carvalho Filho (2017. p. 392) a conceitua como:

Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de certa atividade de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários. Nessa relação jurídica, a Administração Pública é denominada concedente e o executor do serviço, de concessionário.

Com efeito, a concessão se trata de uma modalidade de delegação da prestação de serviço feita pelo concedente, mediante concorrência, à pessoa jurídica ou empresa que

demonstre capacidade para sua execução, com prazo determinado. Além disso, entende-se que como o serviço será prestado para os membros da coletividade, a este caberá o ônus de remunerar o executor. O objetivo seria agilizar a atividade e conferir celeridade na execução, com o melhor atendimento aos indivíduos que a solicitam, por isso a preferência pela concessão, quando se trata da execução do serviço de transporte coletivo.

Os que desempenham o papel da coletividade e remuneram o executor, são chamados de usuários, na perspectiva do transporte público coletivo. Esses usuários possuem um perfil determinado, que varia de região para região, mas que, em essência, apresenta as mesmas características.

No que se refere ao perfil dos usuários do transporte público coletivo, este trabalho baseia-se na pesquisa realizada pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV/DAPP), no ano de 2014, onde foram entrevistadas 3.600 pessoas oriundas das maiores regiões metropolitanas do Brasil.

Os dados indicam que, em relação à renda familiar, um terço dos entrevistados recebe até dois salários mínimos. Quanto ao grau de escolaridade, em grande maioria, não possuem instrução ou não concluíram o ensino fundamental. Usam transporte público coletivo para se descolarem até o trabalho ou a escola, e gastam em média mais de uma hora para conseguir ir de um lugar ao outro todos os dias, além de ter quem precise utilizar duas ou mais conduções em seus deslocamentos pendulares. Em suma, aquele que perde mais tempo para se descolar é exatamente quem mais precisa do transporte público, aqueles que moram longe e ganham pouco.

A insatisfação dos passageiros que precisam usufruir do serviço de transporte público é notória. Sendo assim, eles sugerem que, para melhorar o serviço, seria necessário aumentar o número de linhas e corredores exclusivos de ônibus, diminuir o preço da tarifa, torná-lo mais atrativo trazendo segurança e conforto. A redução do tempo de viagem também seria circunstancial.

Por conseguinte, quando se trata do futuro do transporte, os usuários acreditam que poderá haver retrocesso ou que a situação permanecerá igual. Usufruem do serviço muitas vezes com medo de sofrer alguma ação criminosa, e apontam a necessidade de políticas públicas integradas em relação ao transporte e segurança pública.

4 UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE NATAL

Diante da perspectiva dos direitos sociais como prestações positivas proporcionadas pelo Estado, seu pressuposto é oferecer melhores condições de vida aos mais fracos. Tais direitos são efetivados por meio de medidas que proporcionam uma igualdade real, o exercício efetivo da liberdade, sendo esse direito derivado dos direitos fundamentais, cujo conjunto de normas e princípios estão diretamente ligados à ideia de dignidade da pessoa humana. Tal entendimento serve de alicerce para o trabalho ora apresentado.

No tocante ao serviço de transporte coletivo, este é o mais importante quando comparado aos diversos modos de transporte que circulam em uma cidade, diante um sistema que presta serviço à população urbana. Esse serviço pode ser oferecido pelo Estado ou delegado a empresas particulares, para que seja prestado de forma complementar e integrada, independentemente do tipo de veículo caracterizado naquele momento. (VASCONCELLOS, 2011, apud SILVA, 2016, p. 38)

A partir das prestações positivas que o Estado deve implementar para consumação dos direitos sociais através dos serviços públicos, que são as atividades relacionadas a necessidades essenciais destinadas a coletividade em geral, e a designação aos Municípios, vinda da Constituição Federal no referido art. 30 inciso V, de organizar e prestar, diretamente ou por meio de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, é que a cidade de Natal surge como estudo de caso.

O município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, foi fundado em 25 de dezembro de 1599. De acordo com dados do IBGE (2010), no ano de 2017, a sua população está estimada em 885.180 mil habitantes, com densidade média de 4.805,24hab/km².

Em uma breve contextualização histórica, foi no fim do século XIX, com um contingente populacional ainda baixo, que a cidade começou a traçar o que seria um sistema de bondes a tração animal, que na época ligaria a Cidade Alta, bairro mais residencial, e a Ribeira, onde se concentrava o comércio e os armazéns. Posteriormente, começaram a ser criadas linhas para locais mais distantes e com a evolução tecnológica, surgiram os bondes elétricos. Nesse período, já havia ocupação dos bairros de Tirol, Petrópolis e Alecrim, e devido à baixa rentabilidade das linhas de bonde, com os altos custos para a implantação dos trilhos e cabos

de energia, chegou-se à conclusão que o tipo de transporte ideal seria o ônibus. Dessa forma, os ônibus começaram a trafegar em 1929. (LIMA, 2010)

Os ônibus foram surgindo aos poucos, atendendo a população dos novos bairros (Lagoa Nova, Lagoa Seca, Quintas, Nova Descoberta), onde os bondes não trafegavam. Devido à grande circulação de moeda provocada pela presença norte-americana, as microempresas de transporte coletivo foram criadas e receberam investimento. Então o transporte surgiu como um negócio, mesmo se tratando de um serviço artesanal, onde o proprietário exercia todas as funções (cobrador, mecânico e motorista). Aos poucos, o ônibus deixava de se tornar apenas o auxiliar das linhas de bonde, para se tornar um concorrente e contribuir para a desativação do antigo serviço. Esses bondes foram extintos por volta de 1958, após o fim da Segunda Guerra Mundial.

Por volta dos anos 50, o Departamento de Fiscalização do Trânsito chegou a registrar em Natal a existência de 132 empresas familiares de transporte, operando 154 veículos. (BRASILEIRO & SANTOS, 1994, apud LIMA, 2010, p. 95)

A Superintendência de Transportes Urbanos - STU, foi criada em 1984 composta por engenheiros, arquitetos e técnicos com a missão de planejar e fiscalizar o transporte em Natal. E somente depois, com a implantação do Novo Código de Trânsito Brasileiro com as funções de fazer cumprir a legislação e normas de trânsito, além de regulamentar e operar trânsito de veículos, pedestres e animais, que a STU se transformou em Secretaria de Transporte e Trânsito Urbano (STTU), regulamentada pela Lei nº. 5.027/1998, que atuou até 2009. Por uma modificação na organização administrativa da estrutura dos órgãos da Prefeitura Municipal de Natal, a STTU passou a ser Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana – SEMOB, e faz parte da administração direta do município desde a sua criação pela Lei Complementar nº. 108 de 24 de junho de 2009. (FREITAS, 2011)

A SEMOB é quem gere o transporte público urbano na atualidade, buscando a promoção de políticas públicas de desenvolvimento da mobilidade e acessibilidade de pedestres, ciclistas, idosos, gestantes, automóveis, de transporte público, entre outros. A Secretaria tem o objetivo de promover uma melhor qualidade de vida a população, assegurando o princípio da dignidade da pessoa humana e do desenvolvimento social e econômica, de forma equilibrada e sustentável. (LIMA, 2010)

Conforme informações constantes na página oficial da Prefeitura do Natal, o número de passageiros transportados por dia na cidade, pelo sistema de transporte público coletivo, é de

aproximadamente 530.000 mil. Tal sistema é viabilizado por 7 empresas, sendo elas Guanabara, Santa Maria, Nossa Senhora da Conceição, Cidade das Dunas, Reunidas, Riograndense e Oceano, cujas frotas somam 712 ônibus, sendo 646 integrantes da frota efetiva e 66 compondo a frota reserva, além de um total de 86 linhas em operação. Ainda consta a idade média dos ônibus, fixada em 7,51 anos.

Deve-se enfatizar o fato de que a página oficial da Prefeitura de Natal encontra-se desatualizada, constando ainda o valor da tarifa de ônibus fixado em R\$ 2,20 (dois reais e vinte centavos) quando, a partir de abril de 2017, passou a custar R\$ 3,35 (três reais e trinta e cinco centavos), demonstrando que as informações publicadas são do ano de 2011, quando o valor foi reajustado.

Em se tratando dos diversos modelos de transportes motorizados coletivos, há disponível o sistema de transporte opcional de passageiros, que é operado por micro-ônibus com capacidade para 16 usuários, cuja frota corresponde 177 veículos, e um total de 24 linhas. Esse tipo de modelo não apresenta maiores diferenças tecnológicas quando comparado aos ônibus, pois possuem os mesmos parâmetros básicos de operação.

Além disso, há os trens urbanos, sistema de transporte de passageiros sobre trilhos que atende a região metropolitana de Natal, principalmente as cidades de Parnamirim, Extremoz e Ceará Mirim, permitindo o deslocamento de 9,3 mil passageiros/dia. A partir de uma modernização que teve início no ano de 2012, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) adquiriu o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), buscando modernidade para melhor conforto, agilidade e comodidade quando comparado com os tradicionais trens que ainda circulam.

Considerando que o trabalho enfatiza o serviço convencional, sendo o transporte urbano por ônibus, o Decreto nº 2.812 de 01 de julho de 1983 disciplinava a exploração do transporte coletivo de Natal. O Decreto discorria que essa exploração devia ser realizada pela Administração Municipal ou ser delegada a entidades vinculadas à Administração ou a empresas particulares, sendo a delegação dada por regime de permissão, mediante o “Termo de Permissão”, logo, precedida por licitação, que só poderá ser dispensada quando da criação de nova linha em zona já servida por transporte regular, desde que seja beneficiária a empresa que opera a respectiva zona. (LIMA, 2010)

O Decreto nº 2.812 de 1983 ainda regulamentava a prorrogação condicionada à renovação e a boa qualidade dos serviços, devendo o órgão gerencial avaliar o desempenho dos

serviços, determinando às empresas as medidas necessárias à sua normalização, quando deficiente.

Ocorre que o serviço de transporte público coletivo é oferecido até os dias atuais por meio de uma “negociação” entre a SEMOB e as empresas operadoras, seja para novas linhas, seja para a expansão dos serviços existentes. Pois, desde 2010 o serviço está sem dispositivos legais de regulamentação, ano em que findou o prazo dos contratos de permissões das empresas.

No ano de 1999 o Ministério Público do Rio Grande do Norte impetrou uma ação civil pública, que solicitava o fim dos contratos entre as empresas operadoras do transporte e o Município de Natal, bem como o início do processo licitatório. As decisões de primeiro e segundo grau afirmaram que as empresas teriam direito adquirido à prorrogação da permissão, em função do equilíbrio econômico financeiro, mas com tempo determinado – justamente o ano de 2010, onde encerrava o prazo das permissões das empresas -, pois ao poder Executivo cabia o encargo de promover a licitação da forma adequada.

O processo transitou em julgado após todas as possibilidades de recursos se esgotarem, em 2010, e entrou na fase de execução no ano de 2011. Porém, somente em 2015, após uma audiência judicial realizada no mês de março, ficou acordado que a Prefeitura de Natal teria, no máximo, 90 dias para iniciar o processo licitatório do transporte público coletivo.

No ano de 2016, foi lançado o edital para o processo licitatório do transporte público coletivo, derivado da Lei Complementar nº 149 de 18 de maio de 2015, que em fase de projeto, teve adição de 140 emendas, votadas pela Câmara Municipal de Natal.

Após ter a primeira e a segunda sessão desertas, em janeiro e abril de 2017, respectivamente, sem nenhuma empresa interessada na concorrência, verificou-se a necessidade de uma possível alteração no edital e na lei que regula o sistema de transporte coletivo, sendo dessa vez unificada com a licitação da bilhetagem eletrônica.

Essas alterações estão sendo elaboradas pela Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (STTU) em conjunto com uma nova comissão formada pela Câmara Municipal de Natal. O novo prazo para as apresentações dessas alterações é para o final do ano de 2017, mas não há previsão para a terceira sessão, já que é preciso a votação e aprovação do projeto pela Câmara Municipal.

O edital que serviu para as duas primeiras sessões contemplava dois lotes de serviços, cada um com 37 linhas de ônibus. O primeiro atenderia as zonas Oeste e Sul de Natal, e o

segundo, às zonas Leste e Oeste. A partir da Lei Complementar nº 149 de 2015, apresentava um novo padrão ser exigido para a prestação do serviço de transporte coletivo. Nesta lei, a empresa que recebesse a concessão devia iniciar a operação com um mínimo de 20% da frota composta por veículos zero km, equipados com câmbio automático, ar-condicionado e motor central ou traseiro, sendo metade deles com piso baixo; a idade média máxima dos veículos não poderia ultrapassar os quatro anos de uso; as linhas noturnas teriam que operar todos os dias, em itinerários especiais, com a frequência mínima de um veículo por hora em cada linha. Além disso, a lei ainda previa que após a licitação metade da frota fosse renovada até o quarto ano de operação, e na totalidade até o término do contrato, que seria de 10 anos prorrogável uma única vez por igual período.

As mudanças previstas pela nova comissão estão sendo feitas para tornar o sistema de transporte coletivo economicamente viável para a população e atrativo para as empresas que pretendam concorrer na licitação. Essas empresas alegam insegurança na cobertura dos investimentos, sem a garantia de que a tarifa seria mantida ao longo dos anos, em decorrência das exigências feitas na lei acima citada, que tornariam mais cara a passagem.

Com isso, enquanto a licitação da concessionária não se concretiza, o serviço segue sem dispositivos legais de regulação.

Entretanto, por ser essencial à dinâmica das cidades, o setor de transporte urbano de passageiros deve ser ofertado com eficiência, e para isso ocorrer, depende de uma oferta de transporte público de qualidade e acessível à maioria da população. Devido ao caráter fundamental, o setor afeta diretamente na produtividade das demais atividades econômicas, que tem relevância social decisiva, pois permite acesso aos locais e oportunidade de consumo.

Pode-se dizer que, da forma que se encontra hoje, o serviço está sendo prestado de forma precária, sem atenção nenhuma aos preceitos trazidos nos direitos sociais fundamentais. A realidade vivenciada pelos passageiros é de superlotação e atrasos, sem acessibilidade aos que apresentam mobilidade reduzida, que esperam muito além da média para embarcarem em ônibus adaptados. Uma pesquisa realizada pela organização Mobilize Brasil (2011), constatou que apenas 20,7% da frota de ônibus que circulam na cidade de Natal são acessíveis a pessoas com deficiência física, idosos e outros tipos de limitação, sendo a menor média entre as capitais pesquisadas.

Com isso, cabe ao Município de Natal, enquanto titular desse serviço público, viabilizar o processo de licitação e trabalhar no sentido de promover o quanto antes o certame, de modo

que o torne atrativo as empresas que desejam concorrer. Todavia, ao passo que é papel do município oferecer o melhor serviço à população, os requisitos da contratação não podem ser reduzidos ao mínimo, pois esses trariam efetividade e conforto aos usuários, por isso, a necessidade de continuarem presentes nas exigências da licitação.

Ainda assim, à medida que o tempo faz a qualidade diminuir, pelo sucateamento dos ônibus e tempo em trânsito, emerge uma população ainda mais necessitada, que precisa se submeter ao serviço por falta de opção. Diante disso, de nada adianta o transporte ser considerado um direito social, efetivado na Constituição Federal, se na prática, Natal é um exemplo do que ocorre em várias cidades do Brasil, com o descaso para com as políticas de melhoria do serviço de transporte público coletivo, e a omissão dos detentores do poder para a viabilização desse direito.

5 CONCLUSÃO

Diante da perspectiva dos direitos sociais como forte que assegura a aplicabilidade dos preceitos fundamentais, pode-se concluir com o caso concreto trazido no trabalho que se trata de uma omissão para com as normas constitucionais.

Não foi por acaso que o transporte passou a integrar o rol dos direitos sociais no art. 6º da Constituição Federal. O enunciado na norma constitucional busca possibilitar melhores condições de vida aos mais fracos, quando criam, através de prestações positivas, condições para o exercício de uma igualdade real.

Quando o Estado, detentor do poder de proporcionar essas condições, atua com negligência, resta ao cidadão enfrentar dia a dia os reflexos negativos oriundos desses atos.

O município de Natal, a partir do momento que não realiza do processo licitatório, para a concessão ou permissão do serviço de transporte público coletivo, corrobora para a precarização do acesso de seus usuários aos diversos lugares da cidade. Isso retira do cidadão o direito à liberdade de exercer sua dignidade, pois o restringe de chegar aos locais que lhes proporcionam trabalho, educação e saúde.

Por se encontrar sem regulamentação desde 2010, prazo final da prorrogação concedido por decisão judicial do termo de permissão, o serviço de transporte coletivo é ofertado aos seus passageiros, desde então, da forma que convém os grandes empresários donos das empresas de

ônibus. Isso ocorre devido a lacuna pela falta do processo licitatório efetivo, aliado ao desinteresse por parte demais empresários em concorrer ao certame.

Cabe ao município, enquanto titular do serviço de transporte coletivo, trabalhar na questão de forma a tornar atrativa a licitação, apoiado, para tanto, nos preceitos legais. Para isso, não basta flexibilizar as exigências trazidas nas licitações anteriores, deveria este promover políticas que, atreladas a um bom serviço, fariam diferença real no resultado de sua prestação. Isso tornaria o acesso aos serviços de transporte público coletivo melhor, dando ênfase à questão da segurança nas paradas ou estações de transferência, a continuidade dos serviços, mesmo durante a madrugada, manutenção da frota, acessibilidade, bilhetes padronizados e normatização efetiva. Tal regulamentação também possibilitaria o controle social de tal serviço por parte dos usuários e da sociedade em geral.

Diante do exposto, observa-se que apenas a partir de uma junção entre o interesse municipal e o interesse particular de empresários, é que o transporte passará a ser considerado um direito social tal qual previsto na legislação. Pois, até então, apenas com a inserção do termo no rol dos direitos sociais, o objetivo enquanto assegurador das necessidades básicas, que proporcionam dignidade, não está tendo êxito.

Como sugestão para trabalhos futuros, indica-se a pesquisa sobre a qualidade dos serviços de transporte público coletivo urbano sob a percepção do usuário, aliando-se, para isso, o princípio da eficiência.

6 REFERENCIAS

A HISTÓRIA da Organização. **Nações Unidas no Brasil**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>>. Acesso em: 07 nov. 17

ALMEIDA JUNIOR, Elmo José Duarte de. Aspectos relevantes dos direitos sociais de prestação frente ao mínimo existencial e à reserva do possível. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1522, 1 set. 2007. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/16050-16051-1-PB.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

AUMENTO da tarifa de ônibus começa a valer na segunda-feira. **Tribuna do Norte**, Rio Grande do Norte, 19 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/aumento-da-tarifa-de-a-nibus-comea-a-a-valer-na-segunda-feira/377628>>. Acesso em: 23 out. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. Emenda Constitucional nº 90 de 15 de setembro de 2015. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 de set. de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm>. Acesso em: 12 nov. 2017.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 de fev. de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

FREITAS, Juciara Conceição de. **Transporte coletivo em Natal/RN: uma abordagem geográfica**. 2011. 127 f. Dissertação (Mestrado em Dinâmica e Reestruturação do Território) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/18932/1/JuciaraCF_DISSERT.pdf>. Acesso em: 19 de nov. 2017.

LICITAÇÃO de ônibus chega à Câmara Municipal amanhã. **Tribunal do Norte**, Rio Grande Norte, 11 maio 2017. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/licitaa-a-o-de-a-nibus-chega-a-ca-mara-municipal-amanha/396377>>. Acesso em: 18 nov. 2017

LIMA, Jeanne Samara dos Santos. **Avaliação de desempenho em mercados reguladores de transporte urbano por ônibus**: proposição de um modelo aplicável ao caso de Natal. 2010. 166 f. Dissertação (Mestrado em Estratégia; Qualidade; Gestão Ambiental; Gestão da Produção e Operações) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/15005/1/JeanneSSL_DISSERT.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MOBILIDADE urbana e cidadania: percepções dos usuários de transporte público no Brasil. **Fundação Getúlio Vargas – Departamento de Análises de Políticas Públicas (FGV)**

DAPP). Disponível em: <http://dapp.fgv.br/wp-content/uploads/2016/11/DAPP-Estudos_Mobilidade-1.pdf>. Acesso em: 19 out. de 2017.

MOBILIDADE Urbana: Ônibus. **Prefeitura Municipal do Natal**. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov.br/sttu2/paginas/ctd-709.html>>. Acesso em: 21 out. 2017.

MOBILIDADE Urbana: Opcionais. **Prefeitura Municipal do Natal**. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov.br/sttu2/paginas/ctd-710.html>>. Acesso em: 21 out. 2017.

MP quer licitação do transporte público em Natal. **Ministério Público do Rio Grande do Norte**, 10 maio 2011. Disponível em: <<http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/noticias/4150-4150-mp-quer-licitacao-do-transporte-publico-em-natal>>. Acesso em: 18 nov. 2017

NATAL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/natal/panorama> Acesso em: 21 out. 2017.

NATAL. Lei Complementar nº 149 de 18 de maio de 2015. Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Serviços Públicos de Transportes Coletivos Urbanos de Passageiros de Natal; delega a sua execução por meio de Concessão, Permissão e Autorização; cria o Fundo Municipal de Transportes Coletivos (FMTC); estabelece subsídios para o sistema e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Natal**. 18 maio 2015. Disponível em <http://portal.natal.rn.gov.br/_anexos/publicacao/legislacao/LeiComplementar_20150618_149_.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2017.

NOVA tarifa de ônibus de R\$ 2,35 em Natal entra em vigor no próximo domingo. **UOL**, Maceió, 24 jul. 2014. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2014/07/24/nova-tarifa-de-onibus-de-r-235-em-natal-entra-em-vigor-no-proximo-domingo.htm>>. Acesso em 23 out. 2017

ÔNIBUS acessíveis. **Estudo Mobilize**. 2011. Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/estatisticas/21/onibus-acessiveis.htm>> Acesso em: 18 nov 2017.

POTRICH, Felipe Bittencourt. Efetividade dos Direitos Sociais, Reserva do Possível e seus limites. **Revista Virtual da AGU**, ano XIII, nº 140. 2013. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/39445668/efetividade_dos_direitos_sociais_reserva_do_possivel_e_seus_limites_-_felipe_bittencourt_potrich.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1510441211&Signature=Mgk9szjxAR8GgRGZn%2BJUIzMIEOE%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DEfetividade_dos_direitos_sociais_reserva.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2017

PREFEITURA de Natal não tem data para retomar licitação dos ônibus. **Tribunal do Norte**, Rio Grande do Norte, 21 set. 2017. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/prefeitura-de-natal-na-o-tem-data-para-retomar-licitaa-a-o-dos-a-nibus/392697>>. Acesso em: 19 nov. 2017.

PREFEITURA tem 90 dias para fazer licitação do transporte. **Tribuna do Norte**, Rio Grande do Norte, 31 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/prefeitura-tem-90-dias-para-fazer-licitaa-a-o-do-transporte/309952>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

PROJETO de licitação segue para análise de comissões. **Tribuna do Norte**, Rio Grande do Norte, 11 nov. 2017. Disponível em <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/projeto-da-licitaa-a-o-segue-para-ana-lise-de-comissa-es/396640>>. Acesso em 19 nov 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n°. 11, setembro/outubro/novembro 2007. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31953-37383-1-PB.pdf>>. Acesso em: 11 de nov. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. 2014.

SILVA, Luiz Felipe de Oliveira. **Mobilidade urbana e projetos estruturantes na região metropolitana de Natal**: desafios recentes a uma metrópole em transformação. 2016. 155f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/21916/1/LuizFelipeDeOliveiraSilva_DISSERT.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2017.

SISTEMAS: Natal. **Companhia Brasileira de Trens Urbanos**. Disponível em: <<http://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/sistemas-cbtu/natal>>. Acesso em: 23 out. 2017.

VLT inicia viagens nas linhas férreas de Natal. **Tribuna do Norte**, Rio Grande do Norte, 03 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/vlt-inicia-viagens-nas-linhas-fa-rreas-de-natal/299918>>. Acesso em: 19 nov. 2017.