SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

A APLICAÇÃO DA MODICIDADE TARIFÁRIA NO REAJUSTE DAS TARIFAS DO TRANSPORTE PÚBLICO DE BELO HORIZONTE NO ANO DE 2015

LA APLICACIÓN DE TARIFARIO MODERACIÓN EN EL AJUSTE DE LAS TARIFAS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BELO HORIZONTE EN 2015

Natany Gomes da Silva [1]
Caio Augusto Souza Lara

Resumo

O presente artigo tem como objetivo descobrir se os acréscimos feitos nas tarifas de ônibus em Belo Horizonte em 2015 feriu o princípio da modicidade tarifária. Essa pesquisa que se situa na área de Direito Administrativo, tem como meta refletir sobre o papel do Estado na aplicação efetiva do princípio, que ajuda garantir tanto a isonomia quanto a inclusão social. O trabalho que se propõe pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica, e foi escolhido o tipo de investigação, de acordo com Witker (1985) e Gustin (2010), o tipo jurídico-projetivo.

Palavras-chave: Aumento das tarifas, Modicidade tarifária, Estado social

Abstract/Resumen/Résumé

En este artículo se pretende averiguar si las adiciones hechas en las tarifas de autobuses en Belo Horizonte en 2015 golpearon el principio de tarifario moderación. Esta investigación es en el área de derecho administrativo , tiene como objetivo reflexionar sobre el papel del Estado en la aplicación efectiva del principio , lo que ayuda a garantizar tanto la igualdad como la inclusión social. El trabajo propone pertenece al aspecto jurídico y sociológico metodológico , y fue elegido el tipo de investigación , de acuerdo con Witker (1985) y Gustin (2010) , el tipo jurídico - proyectiva .

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Aumento de las tarifas, Tarifario moderación, Estado social

[1] Graduanda em Direito pela Instituição Dom Helder Câmara

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nesses últimos anos, especificamente em 2014 e 2015, a cidade de Belo Horizonte foi sede de várias manifestações populares caracterizadas pela insatisfação dos belo-horizontinos com os sucessivos aumentos dos preços das passagens de ônibus, visto que as linhas mais usadas tiveram seus valores aumentados duas vezes em um curto período de tempo de aproximadamente oito meses. Essa realidade abalou significativamente a vida de vários usuários, em especial daqueles que necessitam diariamente do transporte público para a locomoção, dado que o Estado se encontra em uma profunda crise de recessão econômica e qualquer aumento nas despesas diárias de um trabalhador de classe média, por exemplo, afetará consideravelmente sua renda mensal.

Tendo como base esse contexto, o presente artigo tem como principal objetivo investigar e analisar criticamente as reais causas desses acréscimos feitos nas tarifas de ônibus, com o intuito de descobrir se a adesão dos novos preços feriu de forma inconstitucional o principio da modicidade tarifária presente no artigo 6 da lei nº 8987, de 13 de setembro de 1995, a partir da averiguação do modelo de reajuste tarifário utilizado na capital mineira e sua congruência com a realidade social belo-horizontina. Vale ressaltar, no entanto, que a pesquisa vai além de um simples questionamento acerca dos sucessivos aumentos das passagens do transporte público, pois a partir dela busca-se mostrar o quão frágil à população de baixa renda se torna perante as mudanças econômicas, que mesmo sendo consideradas mínimas por alguns olhares, influenciam de forma negativa e considerável a vida da maioria dos brasileiros.

A pesquisa que se propõe pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica. No tocante ao tipo de investigação, foi escolhido, na classificação de Witker (1985) e Gustin (2010), o tipo Jurídico-projetivo. Dessa forma, pretende-se cientificamente examinar as deficiências do sistema de transporte urbano e o reflexo que o aumento das tarifas teve em relação à qualidade do sistema.

A EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE BRASILEIRA E O TRANSPORTE PÚBLICO

Diante do cenário de devastação econômica proporcionado pela Segunda Guerra Mundial, as empresas multinacionais viram a necessidade da expansão para os

países periféricos, em virtude da mão de obra barata e da riqueza mineral que eles possuíam, valendo destacar principalmente o Brasil, o qual recepcionou de grande grado essa industrialização firmada por essas instituições. Esse acontecimento, no entanto, trouxe inúmeras mudanças para a estrutura social do país, visto que junto com os centros industriais vieram inúmeros imigrantes europeus, que incentivados por Getúlio Vargas, presidente vigente no período, tomaram a frente dos trabalhos formais em lugar dos brasileiros, que com a pouca oferta de trabalho migraram para o campo e as periferias, firmando assim a dicotomia das classes na década de 50.

Com esse advento, as desigualdades socioeconômicas ficaram ainda mais evidentes no espaço urbano brasileiro, que com as dificuldades proporcionadas pelo baixo poder aquisitivo de grande parte da população, houve a necessidade de se criar politicas públicas que garantissem o acesso dos cidadãos carentes a recursos que são básicos para sobrevivência e bem estar. Uma dessas providências concebidas a essa sociedade de baixa renda foi a oferta do transporte público, o qual fornece o deslocamento das pessoas que dependem de um meio de locomoção para trabalhar e assim manter uma fonte de subsistência.

Nesses últimos anos, porém, mais especificamente a partir de 2013, o Estado brasileiro se encontra aparado em uma considerável crise de recessão econômica, e como consequência disso, houve o crescimento significativo do desemprego, principalmente na Região Metropolitana de Belo Horizonte , a qual teve segundo a pesquisa apurada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o aumento de 1,0% entre o período de dezembro de 2015 e janeiro de 2016, passando de 5,9% para 6,9% a taxa de desempregados. Um dos reflexos dessa contingencia foi a queda da demanda dos usuários do transporte público, e assim, consequentemente os aumentos significativos das tarifas dos ônibus, que logo proporcionaram a veemente retração de mais usuários, como ilustra perfeitamente Nalbia de Araujo:

> O modelo tarifário associado à situação atual reflete em graves consequências no sistema, como circulo vicioso onde a queda dos usuários pagantes provoca o aumento das tarifas, e o aumento da tarifa expulsa mais usuários do sistema. Analisando as necessidades sociais, houve um aumento na população de baixa renda que é excluída do sistema, tendo assim restrição de mobilidade (SANTOS, 2009).

Esse ciclo vicioso pode ser justificado pela elasticidade, a qual consiste em uma função que permite medir a relação entre o preço e a quantidade do bem ou serviço demandado. Através desse calculo, pode-se inferir que quanto mais substituível for uma mercadoria, por exemplo, maior será sua elasticidade, pois caso dado seu aumento, o consumidor tem mais opções para a escolha, e isso proporciona uma maior queda da venda, e consequentemente, o sucessivo aumento do valor do produto, como foi o caso das passagens de ônibus em Belo Horizonte, visto que o seu aumento ocasionou a mudança de vários usuários para outros meios de locomoção como o carro particular, a bicicleta ou até mesmo o deslocamento a pé. Como fundamento vale destacar um trecho da dissertação de mestrado de Sérgio Luís Ribeiro, que demonstra sinteticamente o efeito que essa sensibilidade da demanda em relação ao valor da tarifa pode proporcionar:

> Tal fenômeno pode ser explicado ao se perceber que uma tarifa mais elevada constitui um estímulo para que os usuários do transporte coletivo economizem seu uso ou utilizem outros meios para suprir suas necessidades de transporte. Mesmo quando não há alternativas para o usuário, o efeito do aumento da tarifa descompassado com a renda é percebido pela degradação dos serviços, aumento da fraude, dentro outros efeitos que contribuem para a perda da qualidade dos serviços ofertados.(RIBEIRO, 2012, p.7)

MODELO TARIFÁRIO X MODICIDADE TARIFÁRIA

Com a licitação submetida à BHTRANS em 2008, Belo Horizonte teve uma mudança significativa no que tange principalmente ao seu modelo de reajuste tarifário, fixando como metodologia a fórmula paramétrica, que leva como consideração cinco itens, cada qual com peso específico sobre as tarifas cobradas, como pode ser observado na tabela subsequente:

Composição da fórmula de reajuste tarifário no município de Belo Horizonte	
Componente	Peso no índice de reajuste
Óleo diesel	25%
Rodagem	5%
Veículos	20%

Mão-de-obra	40%
Despesas administrativas	10%
Total	100%

Fonte: adaptado de PBH(2008)

Como no Brasil a maioria das produções de serviços públicos são feitas por empresas privadas por meio de regulamentação operacional e econômica definida pelo poder público, com a licitação feita em 2008, Belo Horizonte também aderiu a essa característica, firmando contrato de concessão com quatro concessionárias que se responsabilizaram cada uma por uma Rede de Transportes e Serviços- RTS. Em função disso, ocorrida a redução de passageiros não pagantes ou o aumento dos valores dos itens constitutivos das tarifas mencionados anteriormente, é de competência da própria concessionaria restituir o déficit ocorrido, diferentemente dos contratos anteriores, nos quais as empresas operadoras eram remuneradas pelos custos operacionais excedentes.

Essa mudança, no entanto, proporcionou ainda mais o impacto inversamente proporcional que a perda da demanda e o aumento dos insumos têm sobre o preço das tarifas, visto que como forma de reparar os prejuízos econômicos decorrentes desses fenômenos, as empresas utilizam como primordial solução o aumento das passagens, como fundamenta Celso Antônio Bandeira (2004, p.734): ‘‘ em geral, o concessionário de serviço público (ou da obra pública) explora o serviço (ou obra pública) mediante tarifas que cobra diretamente dos usuários, sendo daí que extrai, basicamente, a remuneração que lhe corresponde’’.

Tendo como base esta concepção, pode-se aferir que as concessionarias substituem o déficit econômico pelo déficit do princípio da modicidade tarifária, ou seja, transformam o prejuízo em lucro a partir de métodos que inviabilizam a acessibilidade ao serviço público por todas as camadas da sociedade. Vale ressaltar, no entanto, que como consta no artigo 6 da lei de nº 8987 de 1995, para que o serviço público seja considerado adequado, este deve abarcar a regularidade, a continuidade, a eficiência, a segurança, a atualidade, a generalidade, a cortesia na sua prestação, e por fim, a modicidade tarifária, portanto considera-se como inconstitucional a tarifa que sobrepõe a esse direito subjetivo do usuário. (Celso Spitzcovsky, 2004, p.111-112).

MODICIDADE E SEUS LIMITES

A modicidade tarifária é considerada por muitos um principio constitucionalmente relevante, porém há vários doutrinadores que colocam em questionamento a dicotomia entre o custo e a remuneração, ou seja, ate qual ponto a modicidade das tarifas pode ser aplicada de forma que não debilite o mercado econômico, principalmente o relacionado ao transporte público, como esclarece Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

> Ainda, assim, embora a modicidade de prestação de serviços públicos de natureza econômica não leve à produção de lucros, a serem distribuídos como dividendos, ela deverá apresentar, sempre que possível, alguma lucratividade, não só para evitar que o custo dos serviços recaia sobre quem não os utiliza, possibilitando a auto-suficiência da organização que os presta, como para dar condições de garantir-se sua expansão e aperfeiçoamento auto-sustentados e sem prejuízo da prestação de outros serviços públicos, tanto ou mais essenciais.(MOREIRA, 2005,p. 430)

Nessa mesma linha de pensamento, é válido salientar que ao implantar essa tarifa social é preciso predeterminar até qual limite a empresa deve arcar com a diminuição do valor das tarifas, de modo que sua prestação de serviço seja remunerada sem comprometer sua sustentação no mercado, e ao mesmo tempo a acessibilidade da população de baixa renda, como escólio Cristiane Vitorio Gonçalves:

> Tarifa módica é, pois, a que propicia ao concessionário condições para prestar serviço adequado e, ao mesmo tempo, lhe possibilita a justa remuneração dos recursos comprometidos na execução do objeto da concessão. Sem esta garantia, o Estado jamais contraria com a colaboração honesta da iniciativa privada.(GONÇALVES, 2013)

Pondera-se a partir disso que como medida social, é preciso que o Estado não se abstenha de auxiliar economicamente no que tange aos investimentos econômicos necessários para executa-la. Mesmo o país aparado em uma crise de recessão econômica, desviar da responsabilidade social é um agravante ainda maior para a permanência nesse estado de desestabilização, pois com o aumento das passagens de ônibus em Belo Horizonte em julho de 2015, no valor de R$0,30 - passando de R$3,10 para R$3,40 -, e posteriormente em janeiro de 2016, novamente no valor de R$0,30 - de R$3,40 para R$3,70 - o morador que precisa pegar duas linhas por dia, uma para a ida e

a outra para a volta do trabalho, durante 20 dias úteis do mês, passou a pagar de R$ 124,00 para R$ 148,00 por mês (após o ultimo acréscimo em 2016), o que resulta em um aumento significativo na renda trabalhador, além de afetar as empresas, que oferecem, como benefício, o vale transporte.

Como resultado desses reajustes, há primeiramente o corte de gastos por parte do trabalhador, que proporciona a queda da venda dos comércios, e consequentemente das industrias, e logo em seguida há o corte de gastos por parte das próprias industrias, e assim uma demanda elevada no número de desempregados, transformando esse sistema em um ciclo vicioso. Em razão disso, Cristiane Vitório Gonçalves (2013, p.2) afirma que "mesmo nas situações em que o custo do serviço público aparentemente inviabilizar a fixação de uma tarifa módica, esta deve ser assegurada, mediante subsídio estatal, como forma de se garantir ampla inclusão social".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto, conclui-se que com a inoperância do principio da modicidade tarifária, o qual é um dos aspectos formadores de um serviço público adequado, ou seja, um serviço que proporciona a garantia tanto de isonomia quanto de inclusão social, o aumento das tarifas do transporte público belo-horizontino pode ser considerada inconstitucional no que tange a sobreposição dela ao direito subjetivo do usuário.

Essa inconstitucionalidade tem como agravante o distanciamento ainda maior da busca por uma sociedade mais justa e igualitária, visto que com esses acréscimos feitos no preço das passagens, a população de baixa renda fica ainda mais excluída desse sistema de transporte, que como citado inicialmente, foi teoricamente criado para afirmar os direitos sociais.

Por fim, vale ressaltar que por o Brasil ter como alicerce o ideal de um Estado Social, é de responsabilidade do Estado criar e supervisionar a aplicação adequada das politicas públicas que garantem o acesso dos cidadãos carentes a recursos que são básicos para sobrevivência e bem estar. Com isso, ao submeter o princípio da modicidade tarifária às necessidades econômicas, reduz esse caráter social do Estado, e aumenta seu aspecto liberal, o que de acordo com a estruturação social brasileira abarcada em um índice considerável de pobreza, não resulta em melhoras.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Marcelo Cabreira. ***Uma reflexão crítica sobre os modelos de reajuste tarifário.*** pet.coppe. 2012. Disponível em: <http://www.pet.coppe.ufrj.br/index.php/eventos/defesas-de-teses-e-dissertacoes/details/69-defesa-de-dissertacao-de-mestrado-marcelo-cabreira-bastos?pop=1&tmpl=component>. Acesso em: 13 mai. 2016, 12:24

COUTO, Daniel. SOUZA, Antônio. ***Modelos de remuneração e reajuste tarifário dos serviços de transporte público por ônibus na cidade de Belo horizonte.*** Revista dos Transportes Públicos – ANTP. 2015. Disponível em: <http://www.fetranspordocs.com.br/downloads/MobArtigo_ModelosremuneracaoANTP.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2016, 19:38

GONÇALVES, Cristiane. ***Aplicação da modicidade tarifaria como direito subjetivo do individuo de acesso ao serviço público***. JusNavigandi. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/25342/aplicacao-da-modicidade-tarifaria-como-direito-subjetivo-do-individuo-de-acesso-ao-servico-publico/2>. Acesso em: 20 ago.2016, às 13:40

HEMERSON, Landercy. ***Justiça derruba liminar e libera aumento passagens em Belo Horizonte.*** Em.com. 2015. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2015/08/08/interna_gerais,676463/justica-libera-e-passagens-sobem-em-belo-horizonte.shtml>. Acesso em: 21 mai. 2016, 20:52

MELLO, Celso Antônio Bandeira. ***Curso de Direito Administrativo***. 27º ed. Magalheiros.
2010

MOREIRA, Diogo de Figueiredo. ***Direito Administrativo***. 12º ed. Rio de Janeiro. Forense. 200

RIBEIRO, Carlos. MORAES, Rafael. ***Efeitos da variação da tarifa e da renda da população sobre a demanda de transporte público coletivo urbano no Brasil.*** Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes. 2014 . Disponível em: <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/464>. Acesso em: 01 jun. 2016, 20:50

RIBEIRO, Sergio. ***Análise de políticas tarifárias do transporte público do município de Belo Horizonte sob a ótica da elasticidade demanda-tarifa.*** Biblioteca Digital Universidade Federal de Minas Gerais. 2012. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-8STPZQ>. Acesso em: 25 mai. 2016, 15:09

SANTOS, Nalbia. ***Uma reflexão crítica sobre o modelo tarifário para o transporte coletivo urbano por ônibus no Brasil: uma abordagem de gestão econômica***. 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-21082003-122234/pt-br.php >. Acesso em : 15 mai. 2016, 16:40

SPITZCOVSKY, Celso. ***Direito Administrativo***. 6º ed. São Paulo. Damásio de Jesus. 2004