

DIREITO DO IDOSO AO TRANSPORTE: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTATUTO DO IDOSO, DECRETO 5.934/06¹

Beatriz Emília Dantas de Lucena

RESUMO

Este artigo destina-se a uma análise do direito previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 230, §2º, que garante aos idosos, aqui considerados as pessoas maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, o direito a gratuidade nos transportes coletivos urbanos, semiurbanos e interestaduais. Foi abordado não só a previsão constitucional, como também a doutrina que aborda o assunto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.768 do Distrito Federal, ação essa que terminou por declarar constitucional a previsão de gratuidade do transporte coletivo urbano, semiurbano e interestadual para os idosos, em desfavor da parte autora que requeria a não aplicação do citado artigo para as permissionárias e concessionárias de serviço público de transporte urbano, enquanto não fosse prevista e regulamentada uma forma de reembolsar as referidas empresas, tendo em vista a garantia do equilíbrio-financeiro a estas assegurado. Foi analisado também os artigos pertinentes do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) e, por fim, Decreto-lei nº 5.934/06 e a Resolução da ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres) nº 1.692/06.

Palavras-chave: Estatuto do Idoso. Direito a gratuidade nos transportes públicos. ADI nº 3768-DF.

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em direito, tendo como orientador o especialista Saulo de Medeiros Torres.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho traça uma análise do direito ao transporte gratuito para os idosos, fazendo um paralelo desde a Constituição da República Federativa do Brasil, onde veio previsto o referido direito, e os desdobramentos daquela, em especial o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741/03, que entrou em vigor em 2004.

Além do Estatuto do Idoso faz-se um breve destrinchar da regulamentação infraconstitucional, verificando como se dá a compra de passagens, o embarque de passageiros e a comprovação de que o idoso se encaixa nos requisitos exigidos, sobretudo no Decreto-Lei nº 5.934/06 que regulamenta o previsto no art. 40 da Lei 10.741/03.

Além da análise prática do direito à gratuidade dos transportes coletivos, foi analisada a ADI nº 3.768-DF onde a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbano – NTU requeria a não aplicação do direito previsto no art. 40 do Estatuto do Idoso, alegando que a CF/88 não fez previsão de compensação financeira para as empresas concessionárias e permissionárias, a quem é garantido o equilíbrio financeiro.

Os objetivos do trabalho são, portanto, analisar o direito previsto constitucionalmente, bem como a regulamentação deste direito de forma infraconstitucional, destrinchando todos os entraves burocráticos previsto nesta regulamentação, que, muitas vezes, impede o exercício desse direito social. Ademais, busca identificar se o direito é minimizado tendo em vista os entraves anteriormente citados, apontando, na prática como se dá a venda de passagens e como é garantido ou dificultado o exercício do direito ao transporte coletivo urbano, semiurbano e interestadual pelos idosos e idosas.

A metodologia utilizada foram a análise de trabalhos publicados, relacionados ao assunto, a própria Constituição da República Federativa do Brasil/1988, Estatuto do Idoso e legislação infraconstitucional, estabelecendo os devidos paralelos.

O presente artigo está estruturado em quatro capítulos para melhor compreensão. No primeiro capítulo, discorre-se brevemente sobre o direito ao transporte gratuito na Constituição Federal de 1988, fazendo uma síntese da evolução do direito do idoso ao longo das constituições brasileiras. No capítulo

seguinte fala-se especificadamente do direito ao transporte gratuito, além de analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.768-DF e faz-se ainda uma relação entre a constituição cidadã e os direitos assegurados aos idosos. O terceiro capítulo refere-se ao Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) que assegura aos idosos os mesmos direitos previstos aos demais passageiros e estabelece a reserva de vagas gratuitas, além de prevê o desconto de pelo menos 50% (cinquenta por cento) do valor da passagem aos demais idosos que superarem a quantidade de vagas legalmente reservadas para essa finalidade. O último capítulo é reservado à análise do Decreto nº 5.934/06 e Resolução nº 1.692/06 da ANTT, que, por sua vez, preveem como se dá a compra de passagens e o embarque dos respectivos passageiros.

Enfim, a opção pelo tema decorreu da observação da existência de um cenário de exclusão social e restrição de direitos, inclusive previstos na CF/88, desencadeado, em parte, por “uma nova ordem mundial, fundada no aspecto econômico, onde aqueles que não se inserem na cadeia de consumo e produção, acabam, inevitavelmente, excluídos, aí se encaixando o idoso”.² Dessa forma o Estatuto do Idoso apresenta-se como viabilizador dos direitos constitucionalmente previstos aos idosos, garantindo através de lei, o direito de ir e vir e a maior liberdade das pessoas maiores de 60 (sessenta) anos, ao assegurar a gratuidade, bem como desconto no valor da passagem, nos transportes públicos.

1 O DIREITO AO TRANSPORTE GRATUITO PARA PESSOAS IDOSAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA.

Antes de adentrar no tema específico desse artigo, faz-se necessário identificar o que podemos chamar de idoso e categorizar essa faixa etária no Brasil.

O Estatuto do Idoso, em seu artigo 1º traz como definição de pessoa idosa, no direito brasileiro, àquelas pessoas que tenham idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

²INDALÊNCIO (2007)

A população brasileira está envelhecendo. Essa informação é passível de confirmação ao comparar os censos demográficos realizados pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), fazendo a comparação entre o estudo realizado em 2000 e 2010, vejamos: no censo demográfico de 2000³ havia no Brasil 15.460.029 (quinze milhões, quatrocentos e sessenta reais e vinte e nove centavos) pessoas maiores com 60 (sessenta) anos ou mais, ou seja, aproximadamente 8,8% (oito, oito por cento) eram maiores de 60 (sessenta) anos em 2000. Já no censo de 2010⁴ haviam 20.590.597 (vinte milhões, quinhentos e noventa mil, quinhentos e noventa e sete) idosos no Brasil, o que representa 10,7% (dez, sete por cento) da população brasileira.

Pela análise superficial dos dados apresentados é possível constatar a informação anteriormente apresentada, qual seja: a população brasileira está envelhecendo. Há diversos fatores amplamente conhecidos que podem ser apontados como responsáveis, direta ou indiretamente, por esse fato acontecer, como por exemplo os avanços na medicina que possibilitam um aumento na expectativa de vida, somado a diminuição da fração filhos/família, entre outros.

Atentando para o fato do envelhecimento populacional que é um fenômeno que vem atingindo os mais diversos países, é possível analisar como foi abordado o direito do idoso na Constituição Federal de 1988.

O direito do idoso, ou podemos chamar do direito a uma velhice digna, só teve sua positivação efetivada com a promulgação da Constituição Federal então vigente, conforme Maristela Nascimento Indalêncio⁵:

Somente aí que a proteção da pessoa idosa, amparada nos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, passa a ser considerada parte do conjunto de direitos que irão fomentar uma sociedade justa, igual e solidária, fundamento do Estado Democrático

³ IBGE, Censo Demográfico 2000.

⁴ IBGE, Censo Demográfico 2010.

⁵ INDALÊNCIO (2007), disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetailheObraForm.do?select_action=&co_obra=112950, visitado em 07/11/2016 às 08h34min.

e Social de Direito e objetivos a serem buscados pelo Estado brasileiro.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, foi idealizada num momento político que tinha como antecessor os terríveis anos que representaram a ditadura militar (1964-1985). Partindo dessa premissa, tendo em vista que durante aquele período, os princípios constitucionais foram trocados por métodos de tortura e extremo autoritarismo, a Constituição Cidadã, como ficou conhecida a nossa Constituição, tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88) e, em um capítulo específico, aborda sobre os direitos conferidos à família, à criança, ao adolescente, ao jovem e ao idoso, fortalecendo a posição de que a nossa Carta Magna garante a vida digna às diferentes faixas etárias, com tratamentos diferenciados conforme a necessidade de cada uma delas, bem como definindo algumas políticas públicas voltadas à sua concretização.

Vejamos o que diz *in verbis* o art. 1º da CRFB/88:

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;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, trazidos como fundamento da República Federativa do Brasil, mostram a adesão do Brasil aos direitos humanos universalmente reconhecidos. Constituição Federal de 1988 enxerga os idosos como sujeitos de direito.

Afirma o autor RAMOS⁶:

A afirmação de que a República Federativa do Brasil fundamenta-se na cidadania e na dignidade da pessoa humana, orienta toda atuação do Estado e da sociedade civil em direção à efetivação desses fundamentos, diminuindo, com isso o espaço de abrangência da concepção de que as pessoas, na medida em que envelhecem, perdem seus direitos. Esse dispositivo constitucional, portanto, aponta no sentido de assegurar a cidadania, que é uma decorrência da garantia da dignidade da pessoa humana, durante toda a sua vida.

A dignidade como princípio jurídico, em relação à pessoa humana, deve ser interpretada como aquela voltada à total proteção da Pessoa com o fim não só de torna-la, mas de mantê-la digna garantindo sua integridade física, psicológica e moral. O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luis Roberto Barroso, descreveu da seguinte maneira a dignidade da pessoa humana:

O tratamento contemporâneo da dignidade da pessoa humana incorporou e refinou boa parte das ideias expostas acima que, condensadas em uma única proposição, podem assim ser enunciadas: a conduta ética consiste em lei universal; todo homem é um fim em si mesmo, não devendo ser funcionalizado a projetos alheios; as pessoas humanas não tem preço nem podem ser substituídas, possuindo um valor absoluto, ao qual se dá o nome de dignidade.⁷

Sabendo-se que é garantida a dignidade à todas as pessoas, ou seja, de forma universal. A fim de restringir o campo de pesquisa, neste trabalho o estudo será voltado à dignidade das pessoas idosas.

A Constituição da República Federativa do Brasil prevê em seu art. 230, *caput*, que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas

⁶ RAMOS (2003, apud INDALÊNCIO, 2007, pg. 38).

⁷ BARROSO, Luis Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dez. 2010.

idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

No que tange à dignidade da pessoa idosa e partindo do pressuposto lógico de que, com o avançar da idade, vão surgindo algumas limitações físicas e psicológicas. Diante desse fato, o direito se vê constantemente no limiar entre a dignidade e a autonomia da pessoa idosa. Com relação a este tema há um julgado proferido em decisão pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em 2011, vejamos:

AGRAVO INTERNO. DECISÃO MONOCRÁTICA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INTERDIÇÃO. NOMEAÇÃO DE CURADOR PROVISÓRIO. PESSOA IDOSA, MAS LÚCIDA. DESCABIMENTO. TUTELA ANTECIPADA. DESCABIMENTO. 1. Comporta decisão monocrática o recurso que versa sobre matéria já pacificada no Tribunal de Justiça. Inteligência do art. 557 do CPC. 2. A interdição é instituto destinado à proteção de pessoa incapacitada, retirando dela a faculdade de administrar seus bens e reger sua própria vida. 2. Não se justifica a concessão de tutela antecipada para a nomeação de curador provisório, quando a interditanda, a par da idade propecta e dos problemas de saúde, é pessoa lúcida e capaz de gerir sua própria vida, como mostram os atestados médicos. Recurso desprovido⁸.

Ao analisar o referido julgado é de fácil percepção que no Brasil a interdição é medida extrema, a linha de raciocínio prevista na Constituição Federal e regulamentada por diversas leis infraconstitucionais prevê, em relação aos idosos, uma política pública voltada para sua dignidade, o que engloba a sua liberdade. Assegurando um dos seguimentos do direito à liberdade, qual seja, o direito de ir e vir, a Constituição Federal, em seu art. 230, §2º da CRFB/88 prevê um importante direito garantido aos idosos, qual seja, o direito à gratuidade dos transportes coletivos urbanos. Semiurbanos e interestaduais:

⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. AGRAVO nº 700440664335, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves. Data de Julgamento: 27/07/2011, Sétima Câmara Cível, data de publicação: Diário de Justiça do dia 29/07/2011.

ART. 230.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Além de garantir o direito à liberdade, esta previsão constitucional acaba por viabilizar o direito à livre locomoção em território nacional (art. 5º, XV, CRFB/88). Então, analisados minimamente os aspectos que dizem respeito ao direito do idoso e como os mesmos são tratados por nossa Constituição, será analisado em seguida o direito à gratuidade em si.

2 A GRATUIDADE E O TRANSPORTE COLETIVO – ADI. 3768-DF.

A gratuidade do transporte coletivo terrestre é um direito constitucional previsto no art. 230, § 2º e o critério aqui apontado é o de faixa etária, sendo garantido o direito as pessoas maiores de 65 (sessenta e cinco) anos. Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal o artigo que institui este direito é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, ou seja, desde a promulgação da Constituição da República de 1988, esse direito compõe o sistema normativo na condição de direito exigível pelos idosos, sem a necessidade de criação de qualquer outra norma que trate da matéria.⁹

A Ministra do Supremo Tribunal Federal, Carmén Lúcia, ao julgar a ADI 3768-DF, afirmou que o direito ao transporte gratuito não é um fim em si mesmo, vejamos:

“Em essência, tem-se que o direito ao transporte gratuito dos que têm mais de 65 anos não é um fim em si mesmo. A facilidade de deslocamento físico do idoso pelo uso de transporte coletivo haverá de ser assegurado, como afirmado constitucionalmente, como garantia da qualidade digna de vida para aquele que não pode pagar

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.768-4 Distrito Federal. Relatora: Min. LÚCIA, Cármem. Publicado no DJe 26-10-2007 DJ 26-10-2007. Página 02. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=491812>. Acessado em 23-10-2016, às 13h30min.

ou já colaborou com a sociedade em períodos pretéritos, de modo a que lhe assiste, nesta fase da vida, direito a ser assumido pela sociedade quanto aos ônus decorrentes daquele uso”¹⁰.

O paralelo existente entre a gratuidade assegurada na Constituição Federal e a emissão de bilhetes pelas empresas de transporte terrestre é que, apesar de prevê a gratuidade, a CRFB/88 não previu nenhuma forma de compensação financeira às Empresas. Com esse fundamento a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbano – NTU, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3768-DF, em 01 de agosto de 2006, em face do art 39, *caput*, da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso) com o fim de afastar a aplicação deste artigo em relação as empresas que exploram o serviço de transporte urbano sob o regime de concessão ou permissão, enquanto não, e até que, seja sanada a incompletude da norma, ou seja, até que haja a instituição de mecanismos de compensação ou fonte de custeio.

Em seu voto a Ministra Cármen Lúcia afirma, por fim, que a gratuidade do transporte coletivo representa uma condição mínima de mobilidade, a favorecer a participação dos idosos na comunidade, além de viabilizar a concretização de sua dignidade e de seu bem-estar e por esta razão não está condicionado ao princípio da reserva do possível ¹¹. A relatora voltou pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo acompanhados pelos demais Ministros, com exceção do Ministro Marco Aurélio que votou pela inconstitucionalidade do art. 39, § 2º do Estatuto do Idoso.

Não poderia prosperar o pedido da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbano, uma vez que o direito à gratuidade questionada na referida ADI é prevista constitucionalmente e no Brasil não é aceita, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, que normas constitucionais primárias sejam consideradas inconstitucional. Levando em conta que são normas constitucionais

¹⁰BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.768-4 Distrito Federal. Op. Cit.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.768-4 Distrito Federal. Op. Cit.

primárias todas aquelas inseridas na constituição no momento de sua promulgação, ou seja, inserida pelo poder constituinte originário.

O Alemão Otto Bachoff, em sua obra denominada “Normas Constitucionais Inconstitucionais”, defende a possibilidade de existirem normas constitucionais originárias eivadas de vício. Afirma que existem dois tipos de normas constitucionais: as cláusulas pétreas, que na visão de Bachof, seriam superiores às demais normas constitucionais originárias e por tanto serviriam de parâmetro para o controle de constitucionalidade das demais normas desta¹²

3 O DIREITO AO TRANSPORTE GRATUITO NO ESTATUTO DO IDOSO

O Estatuto do Idoso teve uma longa tramitação no Congresso Nacional antes de sua aprovação, foram sete anos, até que em 02 de outubro de 2003, foi promulgada a Lei nº 10.741/03, entrando em vigor no dia 01 de janeiro de 2004. A referida lei regulamenta o direito dos idosos, determina obrigações às entidades assistenciais, estipula penalidades para diversas situações, tudo isso em 118 artigos prevendo direitos aos maiores de 60 (sessenta) anos.

Paulo Roberto Barbosa Ramos, ao tratar sobre a expectativa que facilmente é criado quando do surgimento de novas leis, afirmou o seguinte¹³:

“É importante que se diga que o Estatuto do Idoso não irá eliminar instantaneamente, de uma vez por todas e para sempre, todas as discriminações e violências praticadas contra os idosos. O Estatuto apresenta-se como um processo voltado à construção de um espaço em que a dignidade da pessoa humana ocupe lugar de eminência”.

A autora Ana Amélia Camarano, afirma em seu artigo “Estatuto do Idoso: Avanços com contradições”, apresentado ao IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)¹⁴.

12 OTTO BACHOF (1994, apud ALEXANDRINO e PAULO, 2011, p. 760).

13 RAMOS (2005, apud BIAZUSSI, 2006).

“A aprovação do Estatuto do Idoso representa um passo importante na legislação brasileira no contexto de sua adequação às orientações do Plano de Ação para o Envelhecimento de Madri, 2002. Uma lei geral voltada especificamente para os idosos é consoante com a construção de um entorno propício e favorável para as pessoas de todas as idades. Ao se considerar a população idosa como um subgrupo populacional demandante de regras específicas, está se assumindo que a sua capacidade de conseguir resultados é diferente da de outros grupos etários. Assim, as ações propostas são específicas para esse grupo etário e têm por objetivo reduzir as diferenças nas capacidades dos diversos grupos etários.”

Quanto a gratuidade nos transportes públicos, estão assegurados no Capítulo X, art. 39 a 42 do Estatuto do Idoso. Observe a íntegra da lei:

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.

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

Art. 42. São asseguradas a prioridade e a segurança do idoso nos procedimentos de embarque e desembarque nos veículos do sistema de transporte coletivo.

Como se pode observar, a Lei nº 10.741/03, assegura ao idoso com mais de sessenta e cinco anos, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos e semiurbanos, nos mesmos termos que é previsto na CRFB/88 em seu Art. 230, §2º. Da breve leitura dos artigos também se observa outro ponto de destaque, já que a citada lei e a Constituição da República prevê o referido benefício para as pessoas maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, no caso das pessoas que tenham entre 60 (sessenta) anos e 65 (sessenta e cinco) anos, a gratuidade no transporte coletivo, bem como o desconto de 50% (cinquenta por cento) previsto, ficará a critério da legislação local.

Há ainda a diferenciação em relação ao tipo de transporte coletivo. Se for do tipo urbano e semiurbano, segundo o Estatuto do Idoso, para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade e serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para os idosos. No sistema de transporte coletivo interestadual, são reservadas duas vagas gratuitas, por veículo, para o idoso com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos e desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, desde que atendam ao requisito de 2 (dois) salários-mínimos, ou menos, de renda.

Ou seja, nos transportes urbanos e semiurbanos são assegurados 10% (dez por cento) dos assentos para idosos, sem comprovação de renda e sem previsão de diminuição do valor da passagem para os idosos que superassem aquela porcentagem. Já em relação aos transportes interestaduais a reserva gratuita é de apenas duas passagens e exige comprovação de renda, aos demais idosos é garantida 50% (cinquenta por cento) de desconto no valor da passagem.

Como a previsão foi de forma genérica, foi necessário criar um Decreto-Lei que regulamentasse exclusivamente o direito ao transporte gratuito para idosos, pra suprir essa lacuna foi promulgado o Decreto nº 5.934/06.

4 DECRETO N° 5.934/06

O presente Decreto-Lei entrou em vigor na data de sua promulgação, qual seja, em 19 de outubro de 2006 e estabelece mecanismos e critérios a serem adotados na aplicação do disposto no art. 40 da Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso).

No referido Decreto é considerado idosa pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos. Em paralelo com o previsto no art. 39, *caput*, do Estatuto do Idoso e no art. 230, §2º da CRFB/88, como a previsão de gratuidade prevista nestes é para maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, a extensão desse benefício aos idosos com mais de 60 (sessenta) anos, como previsto no Decreto ora analisado, é facultativa, conforme previsto no próprio Estatuto do Idoso no art. 39, § 3º.

O decreto regulamenta mais especificamente o direito ao transporte gratuito garantido ao idoso em empresas de transporte rodoviário, aquaviário e ferroviário do serviço convencional de transporte interestadual de passageiros, reafirmando o que diz o Estatuto do Idoso quanto a quantidade de vagas reservadas ao transporte gratuito, qual seja, duas vagas e cinquenta por cento (50%) de abatimento no valor da passagem para os idosos que superarem aquela quantidade mínima de vagas. Vejamos o que seria esse “serviço convencional”:

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, incluem-se na condição de serviço convencional:

I- Os serviços de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros, prestado com veículo de características básicas, com ou sem sanitários, em linhas regulares;

II- Os serviços de transporte ferroviário interestadual de passageiros, em linhas regulares; e

III- Os serviços de transporte aquaviário interestadual, abertos ao público, realizados nos rios, lagos, lagoas e baías, que operam linhas regulares, inclusive travessias.

O procedimento para que o idoso tenha acesso a este benefício se dá por meio do Bilhete de Viagem do Idoso, que pode ser adquirido nos pontos de venda próprios da transportadora, devendo haver necessariamente uma antecedência de, pelo menos, 3 (três) horas em relação ao horário de partida do ponto inicial da linha do serviço de transporte e se existirem seções, nos pontos de seção devidamente autorizados para embarque de passageiros, também será possível a reserva de assentos.

A exigência das 3 (três) horas de antecedência para reserva de passagem é necessária pois, não sendo respeitada fica autorizada a empresa de transportes colocar à venda os bilhetes desses assentos, no entanto, enquanto não comercializado, continuarão disponíveis para o exercício do direito aos idosos.

Contextualizando essa previsão à realidade atual, é possível visualizar a seguinte situação. A Empresa X realiza o transporte intermunicipal e interestadual de passageiros no estado do Rio Grande do Norte. O procedimento para compra de passagens, seguindo o previsto na legislação é: levando em consideração que o ônibus sairia de Natal-RN às 13h (treze horas) com destino à Caicó-RN, se algum idoso maior de 65 (sessenta e cinco) anos de qualquer outra cidade onde passe o ônibus desejar viajar nessa linha, deverá se dirigir a seção da empresa em sua cidade, onde ocorra o embarque de passageiros, até no máximo 10h (dez horas) e solicitar o Bilhete de Viagem do Idoso, levando consigo documento pessoal que faça prova de sua idade e da renda igual ou inferior a dois salários mínimos (art. 6º Dec. 5.934/06). Se não houver solicitação até esse horário (dez horas), fica autorizada à empresa comercializar as passagens referentes aos dois assentos prioritários, mas,

caso contrário, se não forem comercializados, permanece o direito do idoso à reserva daqueles assentos.

Em relação aos demais idosos que superem a quantidade de 2 (duas) vagas por transporte, desde que tenham renda igual ou inferior a dois salários-mínimos, é assegurado o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da passagem, sem limite de quantidade de assentos reservados, no entanto a antecedência em que é necessário adquirir a passagem é diferente do anteriormente previsto e variável, vejamos o que diz o parágrafo único do art. 4º do Decreto nº 5.934/06:

Parágrafo único. Para fazer jus ao desconto previsto no caput deste artigo, o idoso deverá adquirir o bilhete de passagem obedecendo aos seguintes prazos:

- I- Para viagens com distância até 500 km, com, no máximo, seis horas de antecedência; e
- II- Para viagens com distância acima de 500 km, com, no máximo, doze horas de antecedência.

Ademais, além da aquisição antecipada das passagens, respeitando as horas previstas e a quilometragem, o idoso deverá comparecer com uma antecedência mínima de 30 (trinta) minutos antes da hora marcada para o início da viagem, sob pena de perda do benefício.

Além do Decreto acima citado, a Agência Nacional de Transportes Terrestres editou resolução nº 1.692/06, que, no entanto não prevê nenhuma novidade em relação a compra de passagem ou o embarque de passageiros.

Em consulta jurisprudencial de um julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, mais precisamente da 2ª Vara Cível de Natal/RN, onde a empresa Viação Jardimense foi condenada a pagar R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) de indenização a um idoso impedido de viajar no ônibus da Empresa em dezembro de 2003, sendo alegando no momento do ocorrido que já havia dois outros idosos, fazendo-o descer na rodoviária de Santa Cruz-RN. O idoso alegou ainda que o ocorrido lhe provocou mal estar, sendo socorrido e levado até o Hospital Aluizio Bezerra, onde foi atendido e medicado. A Empresa alegou que o idoso não pegou o ônibus na rodoviária e sim num ponto de ônibus afastado da cidade e que, ao subir, lhe foi informado sobre o esgotamento das vagas, sendo ignorada a informação

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Efetivamente, entre a previsão constitucional e a efetivação dos direitos há entraves burocráticos que minimizam a mobilidade dos idosos no que diz respeito à gratuidade nos transportes coletivos.

Apesar dessa constatação inicial, em termos de legislação, o Brasil é um país muito avançado. Um exemplo disso é a Constituição Federal de 1988, conhecida como constituição cidadã, com seus direitos fundamentais, que tem como dois de seus fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Numa visão geral, no Brasil a regulamentação é satisfatória no que diz respeito ao direito a gratuidade nos transportes públicos coletivos para pessoas maiores de 65 (sessenta e cinco) anos. No entanto, apesar da avançada legislação, o excesso de burocracia e a ausência de fiscalização desvirtuam, na prática, o que prevê a Constituição Federal.

Como exemplo temos a principal Empresa de transporte coletivo que opera no interior do Rio Grande do Norte. A referida Empresa definiu que a venda de passagens para pessoas idosas só ocorreriam onde houvesse saída de ônibus, explicando, Natal, Mossoró e Caicó. Os idosos interessados em exercer o direito constitucionalmente previsto teria que se deslocar até uma dessas três cidades para obter a passagem. Ora, o Art. 230, § 2º da Constituição Federal/88¹⁵ não traz esse requisito, o art. 40 e 41 do Estatuto do Idoso¹⁶, também nada dizem respeito a este

¹⁵ Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

¹⁶ Lei 10.741/03. Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

requisito e por fim, mas não menos importante, o Decreto-Lei nº 5.934/06 prevê em seu art. 3º, §§ 2º e 3º, que por sua importância para presente artigo, é apresentado *in verbis*:

§ 2º O idoso, para fazer uso da reserva prevista no caput deste artigo, deverá solicitar um único “Bilhete de Viagem do Idoso”, **nos pontos de venda próprios da transportadora**, com antecedência de, pelo menos, três horas em relação ao horário de partida do ponto inicial da linha do serviço de transporte, podendo solicitar a emissão do bilhete de viagem de retorno, respeitados os procedimentos da venda de bilhete de passagem, no que couber.

§ 3º **Na existência de seções, nos pontos de seção devidamente autorizados para embarque de passageiros, a reserva de assentos também deverá estar disponível até o horário definido para o ponto inicial da linha**, consoante previsto no § 2º. (grifei)

Ora, pela leitura dos referidos parágrafos, vê-se que a legislação determina que haja venda de Bilhete de Vagem do Idoso em todos os pontos de venda e ainda nas seções em que há embarque de passageiros. Sendo assim, como no caso do Rio Grande do Norte, é perceptível que há embarque de passageiros nas mais diversas rodoviárias do interior e, no entanto, por norma interna estabelecida pela própria empresa de transportes a referida Empresa só vende passagem para pessoas idosas mediante a comprovação dos requisitos exigidos em lei e apenas nos locais onde ocorre a saída dos ônibus para determinadas linhas terrestres.

Diante do exposto e do analisado é de fácil conclusão que apesar do avanço na regulamentação, é visivelmente ausente a fiscalização e a aplicação de medidas coercitivas diretas, somado ao fato de falta de conhecimento pela sociedade, não só do direito em si, mas da forma de exercício. Sendo assim, a sugestão para a problemática apontada seria a existência de fiscalização mais atuante nos pontos de vendas e embarques de passageiros, uma campanha de conscientização do direito fundamental previsto na constituição para os usuários do transporte público de todas as idades e a aplicação de medidas coercitivas como multas a não adaptação às normas.

ABSTRACT

This article is intended for an analysis of the right provided for in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, in its art. 230, paragraph 2, which guarantees the right to gratuitousness in urban, semi-urban and interstate

collective transportation to the elderly, here considered persons over 65 (sixty-five) years old. Not only was the constitutional provision, as well as the doctrine that addressed the subject, the Direct Action of Unconstitutionality No. 3,768 of the Federal District, which ended by declaring constitutional the gratuitous provision of urban, semi-urban and interstate collective transportation for Elderly persons, to the detriment of the author that required the non-application of the aforementioned article to the urban public service concessionaires and concessionaires, until a form of reimbursement of said companies was foreseen and regulated, with a view to guaranteeing the financial balance To these assured. It was also analyzed the pertinent articles of the Statute of the Elderly (Law n. 10.741 / 03), and, lastly, Decree-Law No. 5.934 / 06 and the Resolution of ANTT (National Agency of Terrestrial Transports) n ° 1692/06.

REFERÊNCIAS

INDALÊNCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do Idoso e Direitos Fundamentais: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro**. Santa Catarina, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp063567.pdf>, visitado em 10/11/2016, às 15h03min.

IBGE, Censo Demográfico 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/>, visitado em 08/11/2016, às 18h37min

IBGE, **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>, visitado em 08/11/2016, às 17h49min.

RAMOS, (2003, apud INDALÊNCIO, 2007, pg. 38).

BARROSO, Luis Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dez. 2010.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. AGRAVO n° 700440664335, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves. Data de Julgamento: 27/07/2011, Sétima Câmara Cível, data de publicação: Diário de Justiça do dia 29/07/2011

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.768-4 Distrito Federal. Relatora: Min. LÚCIA, Cármem. Publicado no DJe 26-10-2007 DJ 26-10-2007. Página 02. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=491812>. Acessado em 23-10-2016, às 13h30min.

OTTO BACHOF (1994, apud ALEXANDRINO e PAULO, 2011, p. 760).

CAMARANO (2013), disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=18608, visitado em 01/11/2016, às 10h15min.