

Parlamento Jovem DE MINAS



FORMAÇÃO TEMÁTICA: TEXTO BASE



Escola
do Legislativo



ASSEMBLEIA
DE MINAS
Poder e Voz do Cidadão

A Mobilidade Urbana

Autores

Alexandre Teixeira PUC ALMG
Cristina de Noronha Magalhães
Humberto Alvim Guimarães- ALMG
Juliana Batista de Souza Franca Franca- ALMG
Mário César Rocha Moreira- ALMG

Não há município brasileiro no qual o tema da mobilidade urbana não se configure, em maior ou menor grau, como um problema e um desafio, tanto para os governos quanto para os setores produtivos e para a população em geral. Nas médias e grandes cidades, cada vez mais é comum observarmos os problemas causados pelo crescimento da frota de veículos e congestionamentos, pela precariedade do transporte público, pelos problemas de acessibilidade, pela insegurança no deslocamento de ciclistas e de pedestres, pela ineficiência do transporte escolar e de doentes, pelo aumento da poluição ambiental decorrentes dos veículos automotores, entre outros. Em municípios de pequeno porte a precariedade da infraestrutura e de equipamentos públicos na área urbana pode aumentar a demanda por serviços existentes em outras localidades e a dependência por deslocamentos intermunicipais. Em municípios com patrimônio histórico reconhecido, a necessidade da preservação desse patrimônio pode conflitar com as necessidades mais imediatas da população, tais como a demanda por rampas acessíveis, por pavimentação de ruas e por calçadas com dimensões mínimas adequadas à legislação.

Portanto, não é por acaso que a questão da mobilidade foi um dos temas catalizadores dos debates e das reivindicações que conformaram os protestos de 2013 que se espalharam por todo o país.

Mas o que é mobilidade urbana?

Como o próprio termo indica, designa o deslocamento de pessoas e cargas pelos espaços das cidades. Ou seja, está imediatamente atrelado às noções de transporte (meio) e de trânsito (fluxo) nos territórios urbanos. Esse é o conceito presente, por exemplo, na Política Nacional de Mobilidade Urbana, lei federal aprovada e sancionada em 2012, que define, entre outros aspectos, os princípios, as diretrizes e a obrigatoriedade para os municípios com mais de 20 mil habitantes de elaborarem, de maneira democrática e participativa, planos municipais de mobilidade.

Entretanto, sabemos que os problemas e os desafios enfrentados pelos municípios para promoverem, de maneira adequada – sustentável, segura, justa e inclusiva, o deslocamento de pessoas (e cargas), não podem, e não devem, ser restritos apenas aos limites do perímetro urbano. Eles também estão presentes, de forma significativa, nos deslocamentos entre as áreas rurais e urbanas, e nos deslocamentos intermunicipais (entre municípios). Para os habitantes das áreas rurais, por exemplo, o deslocamento de pessoas, da produção agrícola e de mercadorias pode constituir um desafio diário, dado a precariedade das estradas vicinais e da ausência de transporte público regular de qualidade. Também é fato que, diariamente, milhares de pessoas têm que enfrentar viagens intermunicipais, sobretudo por meio rodoviário, para fins de trabalho, estudo, lazer ou saúde, e que normalmente são cansativas, demoradas, financeiramente onerosas e potencialmente perigosas - dado o grande número de acidentes de trânsito no país. Muito se fala também sobre os altos custos do frete para o transporte rodoviário de cargas e a insegurança a que estão submetidos os motoristas profissionais, em decorrência da precariedade e insegurança de grande parte da infraestrutura viária.

Deste modo, para se trabalhar de forma adequada com esse tema é necessário ampliar a sua compreensão para além da noção imediata de trânsito (fluxo) e transporte (meio), de maneira a incluir outras dimensões, tais como:

- ▶ a acessibilidade;
- ▶ a sustentabilidade;
- ▶ a infraestrutura;
- ▶ a segurança;
- ▶ a gestão;
- ▶ a legislação;
- ▶ a organização burocrática do Estado;
- ▶ o controle social e a participação cidadã.

Com a promulgação, em 1998, do Código de Trânsito Brasileiro, na esteira da Constituição de 1988 (em substituição ao antigo código de 1966), houve uma significativa redefinição das competências entre a União, os Estados e os Municípios. Com o novo Código houve, entre outras mudanças, o repasse de algumas competências para os municípios, que se tornaram importantes atores para a implementação de políticas de mobilidade, bem como o incremento dos direitos dos cidadãos, e das suas possibilidades de participação, junto com o Estado, em relação à elaboração, acompanhamento e avaliação dessas políticas.

A promulgação do Estatuto das Cidades, em 2002, e da Política Nacional de Mobilidade Urbana, em 2012, foram marcos importantes para a reorganização dos processos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação das políticas urbanas e de mobilidade. Essas legislações determinaram que a mobilidade urbana deve ser integrada ao planejamento urbano propriamente dito, e que a União, os Estados e os Municípios devem possibilitar meios mais efetivos de participação da sociedade civil na reflexão sobre a cidade e sobre a mobilidade. Ou seja, reconheceram e fortaleceram o chamado “Direito à Cidade”, que é um conceito que designa, além do direito de

todos os cidadãos de usufruírem, de forma plena, justa e inclusiva, dos espaços e equipamentos públicos, o direito de todos participarem do processo de discussão e deliberação sobre o tipo de cidade que eles gostariam de vivenciar.

Apesar do Estatuto das Cidades e da Política Nacional de Mobilidade Urbana exigirem que apenas municípios com mais de vinte mil habitantes tenham Planos Diretores e Planos de Mobilidade aprovados pelas Câmaras municipais e sancionados pelos Executivos municipais, os seus princípios e diretrizes são importantes para nortear as reflexões e os debates sobre o tema da mobilidade nos municípios com menos de vinte mil habitantes. Isso porque a qualidade de vida e uma parte significativa dos direitos fundamentais dos cidadãos estão direta, ou indiretamente, vinculados ao acesso a um sistema de trânsito e de transporte de boa qualidade – seguro, acessível e sustentável,, e sobre o qual todos têm o direito de conhecer e ajudar a construir. Mas mesmo nos municípios em que os Planos de Mobilidade são obrigatórios, podemos constatar sérios problemas. Em muitos, os planos ainda não foram sequer elaborados, apesar do prazo previsto na legislação para esse fim ter expirado em abril de 2015. Em outros, nos quais a discussão já foi iniciada, ou que tiveram os planos aprovados, podemos observar que os documentos não atendem aos princípios e as diretrizes da legislação federal, por não terem sido construídos com base em bons diagnósticos locais, por não estarem adequadamente articulados aos Planos Diretores existentes, e por não terem contado com a efetiva participação da população.

Como podemos observar, o tema da mobilidade urbana é de fundamental importância para todos nós, pois dela dependemos para termos acesso a uma série de políticas e serviços públicos básicos, sem os quais não seria possível desenvolver uma vida digna, e muito menos consolidar a cidadania. E foi nesse sentido que essa temática foi escolhida para nortear as atividades do Parlamento Jovem de Minas em 2016.

Como forma de orientar as nossas atividades, estão propostos os seguintes subtemas:

SUBTEMAS

- 1 - Mobilidade: participação e controle social;
- 2 - Trânsito e transporte;
- 3 - Mobilidade e Infraestrutura.

Vamos juntos conhecer melhor, debater e elaborar proposições sobre esse tema e esses subtemas?

Materiais de referência sugeridos

Cartilha Política Nacional de Política Urbana (PDF)

Disponível em:

http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/cartilha_lei_12587.pdf

Material elaborado e disponibilizado na internet pela Secretaria Nacional de Transportes e de Mobilidade Urbana (Ministério das Cidades), tem como objetivo apresentar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, no contexto da Lei 12.587, de uma forma acessível, clara e objetiva, os pontos mais relevantes da referida lei.

Cartilha Mobilidade Urbana e Inclusão Social (PDF)

Disponível em:

http://www.confed.org.br/media/confed_mobilidade_urbana_miolo.pdf

Publicada com o apoio do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA), essa cartilha foi resultado de um projeto mais amplo de discussão sobre o futuro das cidades brasileiras e o papel da sociedade civil nesse processo. Esse projeto foi promovido, entre outras organizações, pelo Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte de Qualidade para Todos (MDT). Apesar de ser uma publicação de 2009, traz importantes

informações e reflexões para se pensar o direito à cidade e a mobilidade urbana nas áreas urbanas.

Planejamento da mobilidade urbana em municípios de pequeno porte (Artigo - PDF)

Disponível em:

http://www.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2015/06/15/E4F0D2FD-0B72-4882-973F-BE827EE04FA5.pdf

Artigo acadêmico, de pequeno porte, escrito em linguagem acessível, que problematiza a dificuldade de municípios de pequeno porte, com mais de 20 mil habitantes, em elaborar planos de mobilidade urbana, tal como exigido pela lei 12.587. Os autores levantam questões interessantes para pensarmos os desafios para se propiciar o debate e o planejamento, com a participação da sociedade, da mobilidade em municípios que não tradição ou estrutura para realizar um adequado planejamento urbano e de mobilidade.

Fórum técnico Mobilidade Urbana: Construindo Cidades Inteligentes

Disponível em:

https://www.almg.gov.br/acompanhe/eventos/hotsites/2013/mobilidade_urbana/material_de_referencia.html

O Fórum Técnico Mobilidade Urbana - Construindo Cidades Inteligentes foi promovido pela ALMG e sociedade com o objetivo de encontrar soluções para os problemas de mobilidade urbana que afetam as cidades mineiras. Na internet há um conjunto de materiais de referência (textos, pesquisas e leis) sobre o tema da mobilidade urbana, que serviram para nortear os debates e atividades promovidos. Importante fonte de pesquisa sobre o tema.

VIDEOS



MOBILIDADE URBANA Brasil/2014 TV Brasil

<https://www.youtube.com/watch?v=0rb23T9bkEM>

Mobilidade Urbana exibido na TV Brasil e TV Brasil Internacional no dia Mundial Sem Carro - 22/setembro/2014



Profissão Repórter 06/10/2015 Mobilidade Urbana

<https://www.youtube.com/watch?v=hvk3Nialabs>

Profissão Repórter mostra a disputa por espaço na maior cidade do país. Em 2014, metade dos acidentes de trânsito em SP envolviam motoqueiros.



Viver Ciência - Planejamento, acessibilidade e mobilidade

<https://www.youtube.com/watch?v=TLtFzb5mAPM>

Sobre planejamento urbano e mobilidade tem este vídeo com 2 professores da UFG.

SUBTEMA

Mobilidade urbana: participação e controle social

Participação e controle social diz respeito à participação dos cidadãos na gestão, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública, contribuindo para o planejamento, a implementação e a correta aplicação dos recursos públicos. Desde a década de 1980 uma multiplicidade de formas de participação vem sendo criadas, tais como os Orçamentos Participativos, as conferências de políticas públicas, os fóruns participativos e outras, mas as principais instâncias institucionalizadas de participação e controle social são os conselhos setoriais de políticas públicas, que podem ter caráter deliberativo ou consultivo, exercem funções de fiscalização e regulamentação e em geral são paritários, ou seja, com o mesmo número de conselheiros indicados pelo governo e conselheiros eleitos representando a sociedade civil.

Os conselhos setoriais se inserem dentro do conjunto de transformações em curso que marcam a progressiva reforma nas instituições de governo no Brasil, no qual são criadas novas formas de interação entre governo e sociedade, através de canais e mecanismos de participação social.

No Estado de Minas Gerais, a subordinação dos conselhos de políticas setoriais na estrutura da Administração Pública Estadual tem como parâmetros legais as Leis Delegadas nº 179/2011 e nº 180/2011 que dispõem sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. A Lei Delegada nº 180/2011 caracteriza os conselhos de políticas setoriais como um dos instrumentos do modelo de Administração Transversal de Desenvolvimento.

No que diz respeito às políticas de mobilidade urbana, a Lei Delegada 180/2011 instituiu os seguintes conselhos: o Conselho Estadual de Trânsito; o

Conselho Estadual de Desenvolvimento Regional e Política Urbana; o Conselho de Transporte Coletivo Intermunicipal e Metropolitano.

Materiais de referência sugeridos

Site Políticas Públicas ao Seu Alcance

Disponível em: <http://politicaspublicas.almg.gov.br/>. Acesso em: 26.11.2015

CASTRO, Rafaelle Monteiro de, e outros. **Participação e controle social nas políticas urbanas: avanços e limites do Conselho Nacional das Cidades**. 35º Encontro Anual da ANPOCS Caxambu – Minas Gerais GT4 - Controles democráticos e legitimidade. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/35_encontro_gt/GT04/castro_ferreira_%20santosJr_cardoso.pdf. Acesso em: 26.11.2015

Portal da Transparência – Governo Federal

Disponível em:

http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlSocial/ConselhosMunicipais_eControleSocial.asp

SUBTEMA

Transporte e trânsito

O transporte é o deslocamento de mercadorias e de pessoas que pode ser realizado por meio de veículos terrestres, aeronaves, embarcações e equipamentos de movimentação. A atividade de transporte, de pessoas e de bens é essencial na qualidade de vida dos cidadãos e nas atividades de uma maneira geral. O trânsito, conforme definido no Código de Trânsito Brasileiro¹, é a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupo, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga e descarga, ou seja, para se transportar. Assim, de uma forma geral, o transporte e o trânsito são meios para que outras atividades produtivas possam efetivar-se, e cumpre ao poder público provê-los de forma a atender o direito dos cidadãos de livre locomoção, previsto na Constituição Federal de 1988².

Vale ressaltar que Minas Gerais apresenta, por sua localização estratégica e sua dimensão territorial, uma convergência das redes de transporte e trânsito do País.

Assim, ao se discutir Mobilidade Urbana, o tema transporte e trânsito tem extrema relevância, especialmente quando se discute transporte público e transporte coletivo.

No tocante ao transporte e trânsito, de acordo com a Constituição Federal, é competência privativa da União legislar sobre trânsito e transporte e é competência dos municípios 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. Aos Estados resta legislar sobre o transporte intermunicipal e metropolitano. A educação para o trânsito é atribuição de todos os entes da federação.

A Lei Federal nº 12.587/2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, no tocante ao transporte e trânsito estabelece as seguintes atribuições:

1 Dos Estados

- prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal;

- garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal;

Também, os Estados poderão delegar aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipal de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.

2 Dos Municípios

- planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;

- prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

3 Da União

- organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo;

- fomentar a implantação de projetos de transporte público coletivo de grande e média capacidade nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas;

- prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público interestadual de caráter urbano.

Também, a União apoiará e estimulará ações coordenadas e integradas entre Municípios e Estados em áreas conurbadas, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas destinadas a políticas comuns de mobilidade urbana, inclusive nas cidades definidas como cidades gêmeas localizadas em regiões de fronteira com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal. Além disso, a União poderá delegar aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios a organização e a prestação dos serviços de transporte público coletivo interestadual e internacional de caráter urbano, desde que constituído consórcio público ou convênio de cooperação para tal fim.

Materiais de referência sugeridos

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm. Acesso em: 25 fev. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em 30 nov. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2012. Disponível em:
<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoFederal.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2013.

Site Políticas Públicas ao seu alcance

Disponível em:
<http://politicaspublicas.almg.gov.br/temas/index.html?tagNivel1=309&tagAtual=309>

SUBTEMA

Mobilidade Urbana e Infraestrutura

Segundo a Lei Federal 12.587 de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, são consideradas infraestruturas de mobilidade urbana:

- ▶ vias e demais logradouros públicos, inclusive metroferrovias, hidrovias e ciclovias;
- ▶ estacionamentos;
- ▶ terminais, estações e demais conexões;
- ▶ pontos para embarque e desembarque de passageiros e cargas;
- ▶ sinalização viária e de trânsito;
- ▶ equipamentos e instalações; e
- ▶ instrumentos de controle, fiscalização, arrecadação de taxas e tarifas e difusão de informações.

Todos esses espaços e equipamentos, utilizados para a circulação nas cidades – a pé, de bicicleta, de ônibus, de carro ou de metrô – são bens que exigem contínua manutenção e, a depender da dinâmica de cada área urbana, necessitam ainda de aperfeiçoamentos e ampliações. Para tudo isso, são necessários recursos financeiros que podem ser oriundos tanto da arrecadação de impostos quanto de possíveis tarifas cobradas dos usuários.

O processo de escolha sobre os modos de transporte em cuja infraestrutura se vai investir necessita ser balizado pelos instrumentos de planejamento municipais – plano diretor e plano de mobilidade urbana –, garantindo ser aquela a melhor opção para uso dos recursos, os quais são sempre escassos. Nesse sentido, investir recursos públicos em vias que serão utilizadas por uma parcela minoritária da população, em detrimento de outras, não deveria ser a escolha de praxe dos municípios do país. De outro modo,

utilizar recursos públicos para complementar os recursos das tarifas do transporte coletivo, utilizados pela maioria dos cidadãos, e assim, se investir na ampliação de uma linha de metrô ou construir terminal de integração com ônibus, por exemplo, garantindo uma melhoria desse sistema, seria mais justo e eficiente.

Como vemos, o investimento em infraestrutura de mobilidade reflete o conjunto de forças e grupos de pressão de uma sociedade, com suas tensões e dilemas. Dessa forma, é um aspecto da gestão pública que deve ter total transparência e ser objeto de discussão de toda a comunidade, com vistas a garantir a redução das vulnerabilidades sociais, a minimização dos impactos ambientais e a construção de um ambiente urbano adequado para todos nessas e nas futuras gerações.

Materiais de referência sugeridos

BRASIL, 2012. Lei Federal 12.587 de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (...) e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 01 dez. 2015.

BRASIL, 2008. Planejamento em Mobilidade Urbana. Diálogos Setoriais Brasil/União Europeia. Brasília: Ministério das Cidades. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/planejamento_mobilidade_urbana_dialogossetoriais2013.pdf Acesso em: 01 dez. 2015.