

## **Curso de Gestão da Mobilidade Urbana**

### **Ensaio Crítico - Turma 10**

#### **Plano estadual de mobilidade urbana**

**Vinicius De Tomasi Ribeiro (\*)**

A mobilidade urbana é um tema muito recente do Brasil. Embora o estudo do conceito não seja nosso objeto de estudo, há que fazer referência que, legalmente, somente aparece em 2012, com a sanção da Lei nº 12.587, de 03 de janeiro, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A referida lei, além de ser um marco regulatório, é um instrumento de planejamento, pois complementa a regulamentação do art. 182 da Constituição Federal, que trata da política de desenvolvimento urbano. Em conjunto com o Estatuto das Cidades, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, a referida lei contribui como ferramenta de trabalho e orientação de cabeceira do gestor público, visando os avanços necessários com a ruptura de um modelo de administração pública na área de trânsito e transportes nas cidades brasileiras.

A Lei Federal que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, além de examinar cuidadosamente conceitos, princípios e objetivos, ela atribuiu uma série de responsabilidades aos entes federativos: federal e municipal, principalmente; e, de forma secundária, ao ente estadual. O estado, objeto de estudo deste ensaio, recebe, através do art.17, as seguintes atribuições:

“Art. 17. São atribuições dos Estados:

I - 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;

II - propor política tributária específica e de incentivos para a implantação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; e

III - 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.

Parágrafo único. 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.”

Na referida leitura é notório verificar que o Estado também é responsável pelo tema e que deve contribuir para aproximação da unidade federativa nacional com a local, ou seja, o município. Em uma república federativa, embora óbvio, é mister afirmar que o Estado tem forte ligação econômica – no repasse de verbas, na regulamentação dos Departamentos Autônomos de Estradas e Rodagens (DAER), no destino de recursos como o Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), entre outros; ligação social: em programas e convênios; ligação política: no relacionamento estrutural federativo e, principalmente, na gestão da mobilidade: transporte escolar, intermunicipal e coletivo urbano dentro das aglomerações e regiões metropolitanas inseridas no estado. Essa relação “umbilical” reforça a importância no Brasil de o Estado, como ente federativo, não ficar no hiato entre as unidades federativas e poder aprofundar e complementar esse tema.

A Assembleia Legislativa (AL) do Estado do Rio Grande do Sul participa efetivamente desta discussão e se preocupou em tratar o tema antes de qualquer manifestação ocorrida no país, no mês de maio de 2013. Propomos o Plano Estadual de Mobilidade Urbana, formamos uma Comissão Especial e realizamos um diagnóstico da realidade da mobilidade no Estado, sendo os primeiros representantes estaduais a assinar esse tipo de projeto no Brasil.

O Plano Estadual de Mobilidade Urbana propõe não somente reafirmar os conceitos, diretrizes e objetivos da Lei Nacional, mas também avançar em diretrizes mais específicas, de acordo com a realidade dos municípios no Estado do Rio Grande do Sul.

O projeto de lei foi protocolado na Casa Legislativa Gaúcha em 04 de abril de 2013 sob número 66/13. A contribuição do projeto encontra-se efetivamente no art. 5º, em que orienta as diretrizes da política em nível estadual. Destaco os incisos a seguir em que associam como política de mobilidade a padronização das calçadas e o código do pedestre, a evocação da bicicleta e dos bicicletários públicos, os critérios para gratuidades e descontos da tarifa do transporte coletivo, a restrição no uso do automóvel e a política de descarte, o abatimento da tarifa com fontes advindas do automóvel, a restrição e o estabelecimento de critérios para construção de edifícios garagem, incentivos a programas que incentivem a carona solidária e a erradicação da tração animal, como segue:

“Art. 5º – A Política Estadual de Mobilidade Urbana do RS estará orientada pelas seguintes diretrizes para sua efetivação:

...

XI – priorização na mobilidade do pedestre com a padronização das calçadas e com a institucionalização do código do pedestre;

XII- Incentivo ao ciclismo, através de bicicletas com bicicletários, ciclofaixas e ciclovias e sua integração;

....

XIV – o subsídio da tarifa ao transporte coletivo e público, conforme lei federal, com política definida de gratuidades;

XV- incentivo a vida útil do automóvel com política pública de descarte de automóveis;

XVI- incentivo às políticas de restrição ao uso do automóvel individual e de uso privado podendo tal restrição, ser abatida na tarifa do transporte coletivo;

XVII- estabelecer critérios e restrições quanto a construção de edifícios garagens;

XVIII- estabelecer incentivos a carona solidária;

....

XX- Erradicação da tração animal para transporte de cargas;

Parágrafo único – Dentre as exceções a que se refere este artigo, estão os transportes de valores, cuja aplicabilidade legal, no que se refere ao livre trânsito e parada livre, não encontra consonância com os dispositivos deste Projeto de Lei, não sendo, também, acolhida pela Lei Federal nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012”

Ao mesmo tempo que a AL inicia o debate através deste projeto de lei, uma Comissão Especial é formada com representação de todos os partidos para operar, qualificar e oportunizar a participação da população neste assunto. A Comissão iniciou este trabalho em agosto de 2013. Foram 11 audiências públicas sobre temas específicos relativos à mobilidade no período de quatro meses, ouvindo e discutindo com os mais diferentes segmentos da sociedade. A Comissão materializou sua conclusão em um substitutivo de projeto de lei, que estabelece princípios e diretrizes para orientar as ações públicas de mobilidade urbana.

As conclusões da Comissão apontam para outras contribuições: os Planos de Mobilidade devem ser sustentáveis, ou seja, que 60% dos deslocamentos devam ser a pé, de veículos não-motorizados ou através do transporte coletivo – conforme orientação da Association of European Metropolitan Transport Authorities (EMTA); os municípios precisam atualizar suas leis, como Código de Obras, Posturas, Tributário e Ambiental; é preciso criar linhas de crédito público e/ou recursos a fundo perdido para a realização dos Planos de Mobilidade Urbana Sustentáveis, bem como estabelecer critérios de renúncia ou diminuição de impostos que priorizem o transporte não-motorizado e o transporte coletivo; deve-se estabelecer critérios sociais, e não de gênero, para isenção, descontos e gratuidades nas tarifas do transporte público, por meio de lei municipal; é imperativo que se crie uma metodologia única para aferição da planilha da tarifa do transporte público; deverão ser previstos programas de restrição ao uso do automóvel; aplicação de percentual das multas de trânsito e do estacionamento rotativo regulamentado, de acordo com a prioridade da mobilidade, com foco no pedestre; inserção de planos

de Transporte de Cargas nos municípios acima de 80 mil habitantes, entre outros apontamentos. Além de tratar e sugerir ações que visem efeito de continuidade na gestão, como: sugestão de metodologia para implementação do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável e criação de indicadores de gestão para levar adiante o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável.

Estes itens constam no substitutivo que ora tramita na AL, como podemos constatar no texto a seguir:

“Art. 5º A Política Estadual de Mobilidade Urbana do RS estará orientada pelas seguintes diretrizes para sua efetivação:

....

XXI – fixação de critérios metodológicos que unifiquem a sistemática de aferição da planilha de custo do transporte público, coletivo e individual, favorecer a publicidade desta planilha, ofertando amplo acesso à coletividade, bem como somente autorizar elevação ou redução de tarifa após aprovação do respectivo conselho;

XXII – fixação de critérios de redução da idade média da frota de veículos coletivos em 05 (cinco) anos para os utilizados no transporte urbano e metropolitano e 15 (quinze) anos para os utilizados no transporte intermunicipal, até o ano de 2020;

XXIII – estabelecer critérios de destinação de percentual de multas de trânsito e receita com estacionamento regulamentado (tipo zona azul) a ser revertido nas prioridades do plano de mobilidade, especialmente requalificação e reconstrução de calçadas, transportes não-motorizados e transporte coletivo;

XXIV – determinar que cidades acima de 80.000 (oitenta mil) habitantes deverão elaborar e aprovar Plano de Transporte de Cargas; e

XXV – estabelecer critérios de destinação de percentual de multas de trânsito e receita com estacionamento regulamentado (tipo zona azul) a ser revertido nas prioridades do plano de mobilidade, especialmente requalificação e reconstrução de calçadas, transportes não-motorizados e transporte coletivo.”

E mais no parágrafo 3º do mesmo artigo:

“....

§ 3º Caberá ao Estado do Rio Grande do Sul, através da METROPLAN, regulamentar a lei da Política de Mobilidade Urbana, para estabelecer o conteúdo mínimo de um plano municipal de mobilidade urbana ser considerado válido. A METROPLAN, na condição de órgão técnico de planejamento metropolitano do

Estado do Rio Grande do Sul, poderá prestar suporte técnico para elaboração dos planos de mobilidade urbana dos municípios que integram regiões metropolitanas e aglomerados urbanos.”

Do ponto de vista prático, apresentam-se caminhos e inserem o Estado, como ente federativo, nessa discussão, que até então parecia ser de competência exclusiva dos municípios e da federação, deixando a estrutura pública estadual à margem desse processo.

Outro avanço tangível da Comissão Especial foi um diagnóstico realizado junto aos municípios gaúchos com mais de 20 mil habitantes, sobre as políticas locais de mobilidade urbana. Embora não tenha sido surpresa, o resultado é desolador, a exemplo do que acontece nos demais municípios brasileiros.

Dos 497 municípios gaúchos, 108 têm mais de 20 mil habitantes e precisam, por força de lei federal, implantar políticas específicas para a mobilidade urbana até abril de 2015. A dificuldade existente é tanta, que os aproximadamente 50% dos municípios consultados tiveram dificuldades em responder a pesquisa, por não ter informações compiladas sobre a própria realidade. A referida pesquisa foi realizada sem metodologia científica, com base de dados auferida através da internet, ou seja, houve disponibilização da pesquisa pela Assembleia Legislativa (AL), preenchida pelos municípios.

Neste ensaio divulgamos algumas conclusões. Informações completas estão sendo compiladas e serão reproduzidas em relatório em forma de livreto.

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS - Levantamento institucional dos Municípios



**Tabela 1** - Número de habitantes dos municípios que participaram da diagnóstico da mobilidade urbana no Rio Grande do Sul

Dos orçamentos municipais, apenas 2% são destinados à secretaria que cuida da área. Ao desmembrarmos estes recursos verificamos que houve um percentual baixíssimo de investimentos no transporte não-motorizado e público em 2012, 1% e 6% respectivamente. Reconhece-se, porém, que houve crescimento na disponibilização de recursos nestas duas áreas em 2013, transporte não-motorizado de 3% e no transporte público de 8%, como verificamos nas tabelas 2 e 3, a seguir.

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS - Levantamento institucional dos Municípios

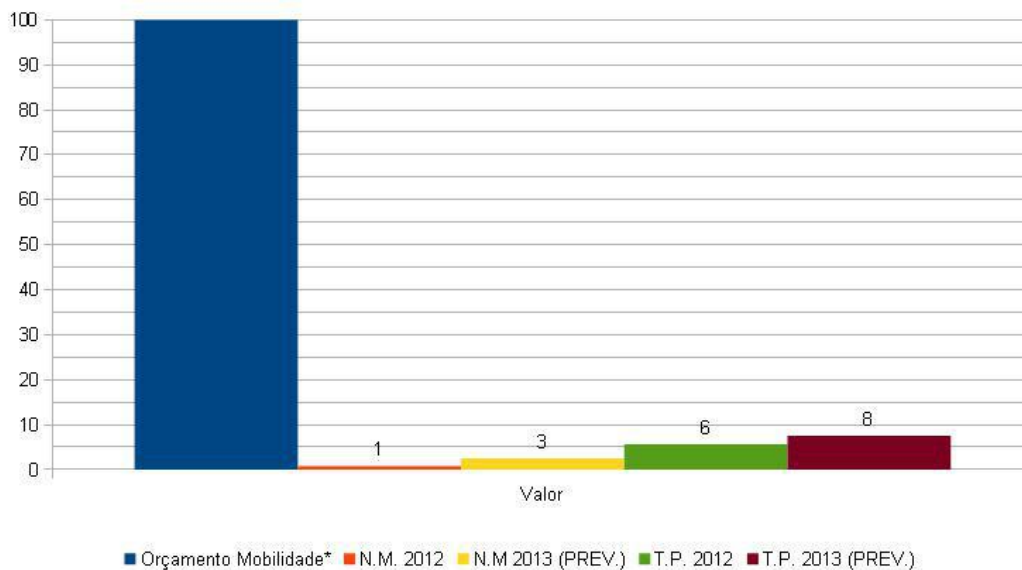
Orçamento nos municípios pesquisados X Orçamento da Secretaria de Mobilidade\*



**Tabela 2** – Relação do total de orçamento dos Municípios pesquisados com os destinados especificamente para a área de mobilidade

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS - Levantamento institucional dos Municípios

Orçamento da Secretaria \* X Investimentos em Transporte Não Motorizado (NM) e Transporte Público (TB)

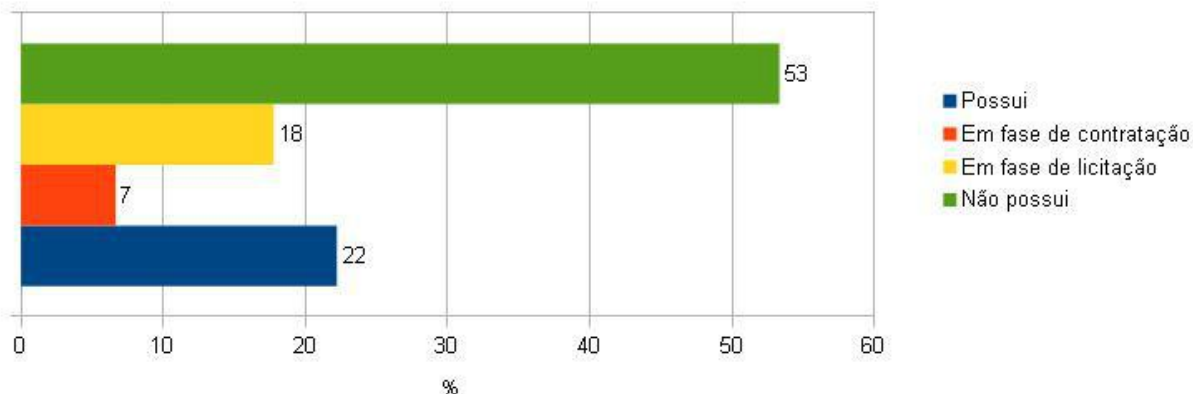


**Tabela 3** – Relação do total de orçamento dos Municípios pesquisados com os destinados especificamente para a área de mobilidade

A própria estrutura das secretarias é voltada para o funcionamento burocrático ou para agentes de trânsito, resultando num quadro técnico insuficiente. Como consequência, somente 22% dos municípios já têm Planos de Mobilidade. Outra minoria está licitando ou contratando terceirizados para operacionalizar esse projeto, e a grande maioria (53%) sequer estão se movimentando, embora a data limite imposta por lei.

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS - Levantamento institucional dos Municípios

Plano de Mobilidade Urbana



**Tabela 4** – Percentual de municípios que possuem Plano de Mobilidade Urbana

No campo do transporte coletivo também percebe-se que as prefeituras não estão ofertando esse serviço à população e, quando isso ocorre, a tarifa pesa no bolso do cidadão. Nos últimos quatro anos a tarifa encareceu, em média, 25% e, como paliativo, os municípios optam por processos de gratuidades a alguns segmentos, para depois repartir a conta com os demais usuários do sistema, como vemos a seguir:

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS - Levantamento institucional dos Municípios

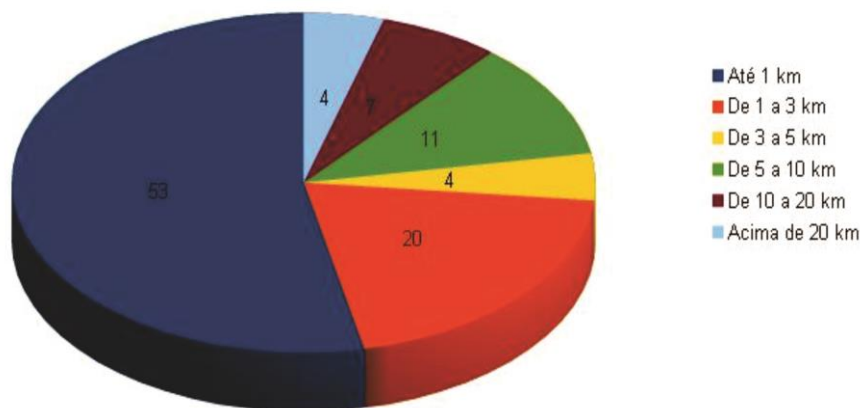
Comparativo evolução % IPCA - GASOLINA - VEÍCULO - TARIFA TC - PESQUISA



**Tabela 5** – Comparativo de evolução da tarifa. Base de dados estudo realizado pelo IPEA em nota técnica nº 02 de Julho de 2013, complementado pela pesquisa realizada pela Comissão Especial de Mobilidade da AL.

Mesmo vivendo num universo contínuo de “engarrafamento” no trânsito, não existem políticas para o desestímulo ao uso de veículos individuais. Para minimizar o tráfego é cada vez mais frequente a intersecção por semáforo. Para cada três sinalizadas de veículos, existe apenas uma para os pedestres, ou seja, a mobilidade ainda está concentrada no tráfego de carros e não no cidadão. Para corroborar com essa afirmação, basta ver que mais de 60% dos municípios gaúchos não têm vias urbanas exclusivas para pedestres, através de calçadões. Também estão renegadas as ciclovias ou ciclofaixas, que praticamente inexistem. 53% dos municípios implantaram menos de 1 Km de vias apropriadas ao uso da bicicleta e quando o fazem é como experimento. Vejamos na tabela abaixo:

Diagnóstico da Mobilidade Urbana no RS – Levantamento Institucional dos Municípios  
Extensão de ciclovias e ciclofaixas urbanas (%)



**Tabela 6** – Extensão das ciclovias e ciclofaixas nos municípios que responderam o referido diagnóstico

A pesquisa inédita nos defronta com outra dura realidade: a de que os gestores públicos, na sua grande maioria, resistem a esse tema, e os que estão se voltando para o assunto, ainda não compreenderam que a mobilidade urbana é um tema que vai além da rua, do carro do asfalto ou do pavimento.

Através da Comissão, reafirmamos a ideia de que nenhuma atitude isolada irá resolver o problema do trânsito nas cidades. Atitudes somadas trazem retorno imediato, jamais esquecendo que se nós planejarmos os carros para o tráfego, teremos um tráfego para os carros, mas se planejarmos as pessoas para os espaços, nós teremos um espaço para as pessoas. Você não pode planejar o futuro se não entender as condições do presente.

(\*) Vinicius De Tomasi Ribeiro é Arquiteto e Urbanista