

Curso de Gestão da Mobilidade Urbana

Ensaio Crítico - Turma 2

Obstáculos à implementação da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Barbara Rubim (*)

Desde o ano passado o Brasil possui uma Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei 12.587/2012. Dentre outras coisas, a Política estabelece as diretrizes que devem orientar os investimentos em mobilidade nas cidades brasileiras e estabelece que todos os municípios com mais de 20 mil habitantes (totalizando 1.663 cidades, 30% dos Municípios brasileiros) elaborem, até abril de 2015, um planejamento participativo de como se dão os deslocamentos de pessoas e bens em seu território – o Plano de Mobilidade Urbana.

A intenção do Governo Federal é boa, mas não é tão nova. Em 2001, o Estatuto das Cidades – que instituiu a obrigatoriedade do Plano Diretor – também determinou que todas as cidades com mais de 500 mil habitantes elaborassem seu Plano de Transportes.

Mudanças no termo (de transporte para mobilidade urbana – essa sem dúvida mais ampla que aquele) à parte, o cerne das duas determinações é o mesmo: o vislumbre, pelo legislador, da necessidade de se regular o setor de transporte de pessoas e cargas.

Apesar disso, a determinação feita em 2001 permaneceu obscura para grande parte dos gestores: de acordo com pesquisa recentemente veiculada pelo IBGE, apenas 4% dos municípios brasileiros possuem o Plano de Transporte¹.

Tentando não repetir o mesmo erro do Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01), qual seja, estabelecer uma obrigação sem a determinação de nenhum tipo de sanção a quem a descumprisse, a PNMU estabeleceu que, a partir de abril/2015, as cidades que não elaborarem o PMU ficarão impedidas de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana, até que cumpram a mencionada o disposto na Lei².

¹ <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,menos-de-4-das-cidades-brasileiras-tem-planos-de-transporte-diz-ibge,1049707,0.htm>

² Existe controvérsia entre os especialistas com relação a esse ponto, pois consideram que, não entregue o plano em abril/2015, não há possibilidade de o Município vir a elaborá-lo, voltando a se tornar elegível para recebimento das verbas federais. Com respeito, discordamos dessa interpretação, uma vez que o §4º do artigo 24 da mencionada Lei expressamente diz que: “Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência para elaborá-lo. Findo o prazo, ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei.” (grifo nosso).

No entanto, muito tem se questionado sobre a real capacidade dessa determinação em estimular a elaboração dos Planos. Isso porque, historicamente, a alocação de recursos federais em mobilidade não é constante, grandiosa ou mesmo bem distribuída – entre 2006 e 2010, somente 4% dos municípios brasileiros receberam verbas federais para o setor, de acordo com levantamento feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)³ e divulgado em janeiro/2012. Somando-se a isso está o fato de grande parte desses recursos serem repassados, em geral, para as cidades com mais de um milhão de habitantes (no período citado acima, esse valor correspondeu a 94% do total), com o repasse de quantias quase sempre irrisórias às cidades que possuem menos de 500 mil habitantes.

Os números mostram a pouca relevância que, até então, os recursos federais têm tido nas obras de mobilidade feitas pelos municípios, daí a inevitável pergunta sobre se a restrição ao acesso a essa verba surtirá efeito e compensará os recursos humanos, de tempo e financeiros que precisam ser direcionados para a elaboração do Plano de Mobilidade.

Pode-se argumentar, por outro lado, que o Brasil passa pelo maior ciclo de investimentos realizados em mobilidade urbana desde a década de 80, em grande parte por causa dos recursos alocados para a infraestrutura da Copa do Mundo (cujo legado que deixará no país será, em teoria, uma melhor mobilidade) e dos PACs Grandes e Médias Cidades. Além disso, após a onda de protestos que tomou conta do país em julho, mais R\$50 bilhões foram prometidos pelo Governo Federal para a área.

Esse momento histórico vivido pelo país poderia levar alguns a acreditarem que isso endossará a elaboração do Plano, já que a gama de recursos em jogo é maior do que a usual. No entanto, essa presunção é enfraquecida se considerarmos que esses recursos já estão sendo distribuídos, condicionados à apresentação do projeto da obra para a qual se pleiteia verba, e não à existência ou não de um planejamento de médio e longo prazo para a mobilidade da cidade.

Para além da questão da elaboração do Plano, outro ponto reforça a fragilidade da Política Nacional, colocando em risco a efetividade do próprio Plano: a falta de previsão sobre qual a forma jurídica que esse instrumento de planejamento municipal deve ter uma vez elaborado. Em prática, o Plano pode adotar desde a forma de lei ordinária (na melhor das hipóteses), até mesmo a de um simples documento em Power point ou pdf⁴, que não guarda qualquer força para vincular sua implementação e obediência pelo poder público. Essa situação é especialmente preocupante se considerarmos o costume dos governantes brasileiros de abandonar os planos feitos ou iniciados na gestão anterior.

3

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120106_comunicadoipea128.pdf

⁴ Aqui se destaca o caso da cidade de Belo Horizonte, cujo Plano de Mobilidade (PlanMob BH) somente em setembro/2013 ganhou força de lei (Decreto 15.317/13), não obstante existir desde 2010. A promulgação do Decreto é positiva, mas inegável que, por ser um ato do Executivo e que não perpassa a Câmara dos Vereadores, não há de ser a melhor forma jurídica a ser adotada para um instrumento que tem como seu pilar a participação popular e o controle social.



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS-ANTP

Percebe-se, assim, que o sucesso da Política Nacional dependerá de outras iniciativas do Governo Federal, que perpassam a necessária regulamentação da Lei 12.587/12, explicitando não só o ponto acima, mas também como se dará o processo de avaliação dos Planos que serão apresentados em 2015.

Essa avaliação é essencial para garantir que o resultado da Lei seja um instrumento de planejamento com metas de curto, médio e longo prazo para a mobilidade, que atenda às especificidades de cada cidade, apontadas não só pelos estudos que deverão embasá-lo, mas também pela ampla participação e consulta popular. Caso contrário, veremos a história se repetir e, tão qual ocorreu com os Planos Diretores, teremos documentos pré-formatados que não são capazes de transformar a mobilidade e qualidade de vida dos cidadãos.

Apesar disso, a Política Nacional tem um mérito importante. Ao obrigar que os gestores das cidades priorizem e incentivem outros modais que não o individual motorizado, ela claramente tenta, a duras penas, corrigir a distorção na cultura do planejamento dos deslocamentos que ocorrem no país – há muito voltada para a priorização e incentivo do carro.

Resta saber se o pontapé dado com a promulgação (ainda que tardia) da Lei será acompanhado de outras medidas do Governo Federal, ou se o lobby da indústria automobilística somado a outros interesses impedirá que nossa mobilidade tome novos rumos.

() Barbara Rubim, Advogada , trabalha Mobilidade Urbana do Greenpeace Brasil*