

A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E SUSTENTABILIDADE URBANA

RESUMO: As condições de mobilidade urbana nos municípios brasileiros são precárias em virtude da deficiência ou ausência de planejamento dos serviços públicos de transporte e de uma política de mobilidade urbana. Essa realidade pode ser mudada com o fortalecimento e aplicação da Política Nacional de Mobilidade Urbana. A Lei nº 12.587/2012 nasceu com a finalidade de determinar as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas nas cidades brasileiras. Inicialmente pesquisou-se a importância da Política Nacional de Mobilidade Urbana para as cidades brasileiras. Nesse cenário, foram caracterizadas as responsabilidades dos entes federativos na definição das políticas de desenvolvimento urbano, com a finalidade de ordenar as funções sociais das cidades, a partir do plano diretor. Desse modo, são apresentados conceitos de sustentabilidade urbana, planejamento e gestão dos sistemas de mobilidade urbana e mobilidade urbana sustentável. Para isso, foi utilizada para levantamento das informações uma pesquisa da legislação referente ao tema e o levantamento bibliográfico sobre os rumos da Mobilidade Urbana e as principais políticas aplicadas no Brasil sobre o assunto. Finalmente, conclui-se ser de suma importância a participação da população, entidades empresariais, profissionais, acadêmicas e de pesquisa e dos agentes públicos nas tomadas de decisões tomadas pelo poder público para a construção e o desenvolvimento de cidades sustentáveis.

PALAVRAS-CHAVES: Engenharia Urbana. Gestão Pública. Políticas Públicas.

1. INTRODUÇÃO

As condições de mobilidade urbana nos municípios brasileiros são muito precárias em virtude da deficiência ou ausência dos serviços públicos de transporte.

Essa realidade pode ser mudada com o fortalecimento e aplicação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que considere os princípios de acessibilidade universal, desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais, equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo, eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano, gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, segurança nos deslocamentos das pessoas, justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços, equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros e eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Este artigo aborda o assunto da Mobilidade Urbana em uma esfera ampla, no que diz respeito a Política Nacional de Mobilidade Urbana pelos entes federativos, aferindo os instrumentos técnicos e legais de planejamentos de sua aplicação.

Para efetivação deste artigo foram realizados levantamentos da legislação referente ao assunto e levantamento bibliográfico sobre os rumos da mobilidade urbana e as principais políticas no Brasil.

2. CIDADES

Segundo MOREIRA (2008), a Constituição Federal de 1988, em seu art. 182, ao atribuir aos municípios a responsabilidade na definição de suas políticas de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades, a partir do chamado plano diretor.

Ainda segundo MOREIRA (2008), com o surgimento do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001), o papel do plano diretor foi reforçado como instrumento fundamental de planejamento sustentável das cidades brasileiras.

Segundo a NBR 12.267/1992, a função social da cidade é a função que deve cumprir a cidade de modo a assegurar as condições gerais para o desenvolvimento da produção, do comércio e dos serviços, e, em particular, para a plena realização dos direitos dos cidadãos, como o direito à saúde, ao saneamento básico, à educação, ao trabalho, à moradia, ao transporte coletivo, à segurança, à informação, ao lazer, à qualidade ambiental e à participação no planejamento.

O art. 2º da Lei nº 10.257/2001 estabelece que a política urbana tenha por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, atendendo as seguintes diretrizes gerais:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres.

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

O Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

3. POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA

A Constituição federal de 1988 determinou em seu inciso XX do art. 21 que é competência da União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

Diante das pressões populares e cobrança da sociedade brasileira, surgiu a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana é o instrumento da Política de Desenvolvimento Urbano, que têm como objetivo a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território dos municípios.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuem para a

efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Segundo BRASIL (2013), a Lei nº 12.587/2012 visa contribuir para reverter o atual modelo de mobilidade urbana nas cidades brasileiras integrando-a aos instrumentos de gestão urbanística, em conjunto com os princípios da sustentabilidade ambiental e voltando-se decisivamente para a inclusão social. Para isso institui diretrizes que dotem os municípios de instrumentos técnico e legais para melhorar a mobilidade urbana em condições de eficiência e qualidade nas cidades brasileiras.

Tendo em vista a importância da Política Nacional de Mobilidade Urbana, a Lei nº 12.587/2012 estabelece que:

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal;

II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;

III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano;

V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;

VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços;

VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e

IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;

II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;

III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;

IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;

VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e

VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

VIII - garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço.

Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;

III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;

IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

A Lei nº 12.587 estabelece as atribuições da União, Estados e Municípios:

Art. 16. São atribuições da União:

I - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos desta Lei;

II - contribuir para a capacitação continuada de pessoas e para o desenvolvimento das instituições vinculadas à Política Nacional de Mobilidade Urbana nos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos desta Lei;

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

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

V – (VETADO);

VI - fomentar o desenvolvimento tecnológico e científico visando ao atendimento dos princípios e diretrizes desta Lei; e

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

§ 1º 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.

§ 2º 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, observado o art. 178 da Constituição Federal.

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.

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

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

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

III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e

IV – (VETADO).

Art. 19. Aplicam-se ao Distrito Federal, no que couber, as atribuições previstas para os Estados e os Municípios, nos termos dos arts. 17 e 18.

Art. 20. O exercício das atribuições previstas neste Capítulo subordinar-se-á, em cada ente federativo, às normas fixadas pelas respectivas leis de diretrizes orçamentárias, às efetivas disponibilidades asseguradas pelas suas leis orçamentárias anuais e aos imperativos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

4. PLANO DIRETOR DAS CIDADES

Segundo a NBR nº 12.267/1992, o Plano Diretor é o instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, dirigindo a ação dos agentes públicos e privados.

O Plano Diretor deve apontar os seus objetivos relacionando às funções sociais da propriedade urbana e da cidade e a política de desenvolvimento municipal.

Segundo a NBR nº 12.267/1992, o Plano Diretor é constituído de pelo menos três partes, que são: Fundamentação do Plano diretor, as Diretrizes do Plano Diretor e a Instrumentação do Plano Diretor.

A Fundamentação do Plano Diretor é constituída pelos objetivos, caracterização, diagnósticos e prognósticos, alternativas e critérios de avaliação.

As Diretrizes do Plano Diretor devem abranger pelo menos os aspectos relativos ao tipo e intensidade do uso do solo, ao sistema viário e respectivos padrões, à infraestrutura e aos equipamentos sociais e serviços urbanos, tendo em vista o atendimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade.

A Instrumentação do Plano Diretor é formada de documentos legais, técnicos, orçamentários, financeiros e administrativos, de forma a integrar os programas, orçamentos e investimentos do município com as suas diretrizes, viabilizando sua implantação.

O plano diretor é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal de 1988, integrantes de áreas de especial interesse turístico, inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, emitiu as orientações e recomendações que seguem quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor por meio da Resolução Recomendada nº 34, de 01 de julho de 2005, determinando que:

Art. 1º O Plano Diretor deve prever, no mínimo:

I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;

II- as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;

III- os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;

IV- os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor.

a) Os Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas, processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme dispõe a Lei nº 12.608/2012, devem observar o disposto no artigo 42-A do Estatuto da Cidade, seus incisos e parágrafos, destacando-se a necessidade de elaboração e aprovação do Plano Diretor e posterior encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal no prazo de 5 (cinco) anos. (Incluído pela Resolução Recomendada nº 164, de 2014)

b) Os Municípios que pretendam ampliar seu perímetro urbano devem observar o disposto no artigo 42-B do Estatuto da Cidade, seus incisos e parágrafos. (Incluído pela Resolução Recomendada nº 164, de 2014).

Para as cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

5. PLANO DIRETOR DE TRANSPORTE E DA MOBILIDADE

Segundo BRASIL (2015), a Lei nº 12.587/2012 determina que os municípios acima de 20 mil habitantes e os demais obrigados por lei elaborem seus Planos de Mobilidade Urbana, como condição para que acessem recursos federais para investimento no setor.

Ainda segundo BRASIL (2015), os municípios obrigados por lei são os mesmos aos quais se determina que façam os Planos Diretores e totalizam 3.065 municípios atualmente,

de acordo com dados do IBGE (2012). O art. 41 do Estatuto da Cidade elenca as cidades obrigadas à elaboração do Plano Diretor, tais como: municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbana, integrantes de áreas de especial interesse turístico, inseridos na área de influência de empreendimentos significativo impacto ambiental, entre outros.

Tendo em vista a importância do Plano de Mobilidade Urbana, a Lei nº 12.587/2012 estabelece que:

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas;

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

§ 1º Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido.

§ 2º Nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no

planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente.

§ 3º O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos da entrada em vigor desta Lei.

§ 4º Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 7 (sete) anos de sua entrada em vigor para elaborá-lo, findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei.

§ 5º O Plano de Mobilidade Urbana deverá contemplar medidas destinadas a atender aos núcleos urbanos informais consolidados, nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

§ 6º (VETADO).

O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, emitiu as orientações e recomendações que seguem quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor por meio da Resolução Recomendada nº 34, de 01 de julho de 2005, determinando que:

Art. 8º Nos casos previstos pelo art. 41, § 2º do Estatuto da Cidade, o plano de transporte urbano integrado, ora denominado de Plano Diretor de Transporte e da Mobilidade, deverá contemplar os seguintes princípios e diretrizes gerais:

I - garantir a diversidade das modalidades de transporte, respeitando as características das cidades, priorizando o transporte coletivo, que é estruturante, sobre o individual, os modos não-motorizados e valorizando o pedestre;

II - garantir que a gestão da Mobilidade Urbana ocorra de modo integrado com o Plano Diretor Municipal;

III - respeitar às especificidades locais e regionais;

IV - garantir o controle da expansão urbana, a universalização do acesso à cidade, a melhoria da qualidade ambiental, e o controle dos impactos no sistema de mobilidade gerados pela ordenação do uso do solo.

Art. 9º Os princípios e diretrizes expostos no artigo 8º deverão ser considerados na elaboração dos Planos Diretores municipais ao tratar dos temas da mobilidade urbana.

Art. 10º Além do conteúdo mínimo exigido, o Plano Diretor poderá inserir outros temas relevantes, considerando a especificidade de cada município.

De acordo com BRASIL (2015), todo Plano de Mobilidade Urbana é único, seja ele municipal ou regional e que as diretrizes para a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana são as mesmas para a elaboração de Planos Regionais de Mobilidade Urbana. Logo, o uso das informações e dados deve ser avaliado conforme com as especificidades do município, devem também ser utilizadas para o Plano de uma determinada região, naquilo que couber.

6. PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS SISTEMAS DE MOBILIDADE URBANA

Segundo BRASIL (2013), o Ministério das Cidades tem como competência institucional de elaborar políticas de fomento ao planejamento e gestão territorial e fundiária urbana. Trata-se de uma política de apoio a municípios e Estados, já que o planejamento urbano e a gestão territorial dos municípios são competência dos governos locais.

O Conselho das Cidades - ConCidades, é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, que tem por finalidade estudar e propor as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme dispõe a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

O ConCidades é o órgão responsável por propor as diretrizes gerais para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em consonância com as resoluções aprovadas pela Conferência Nacional das Cidades e a sua composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades - ConCidades são determinadas pelo Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006.

De acordo com BRASIL (2013), as cidades brasileiras nas últimas décadas vêm padecendo gradativamente de uma crise de mobilidade urbana, exigindo das diversas esferas de governo mudanças substanciais no planejamento e gestão da mobilidade urbana. A falta de uma política de mobilidade que integre os instrumentos de gestão urbanística, mudanças de paradigmas, interface com a sustentabilidade, eficiência, qualidade, inclusão social etc., fez com que as cidades brasileiras, atualmente, se deparassem com graves problemas de insustentabilidade, ineficácia, inequidade no uso do espaço público, assim, produzindo cidades socialmente exclusivas.

Segundo BRASIL (2013), as pessoas e cargas se movimentam porque existem meios e sistemas de transporte, assim como as respectivas infraestruturas. Essa movimentação produz um tráfego. Portanto, uma determinada organização espacial dos elementos urbanos, promovem inter-relações entre trânsito, transporte e usos do solo que produzem questões que necessitam soluções de ordens diversas.

Acerca do planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade, a Lei nº 12.587 determina em seu Art. 21 que:

Art. 21. O planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade deverão contemplar:

I - a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo;

II - a identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem sua implantação e execução;

III - a formulação e implantação dos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos; e

IV - a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores preestabelecidos.

A Lei nº 12.587 em seu artigo 22, define as atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:

Art. 22. Consideram-se atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:

I - planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei;

II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;

III - implantar a política tarifária;

IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;

V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;

VI - garantir os direitos e observar as responsabilidades dos usuários; e

VII - combater o transporte ilegal de passageiros.

Ademais, a Lei nº 12.587 em seu artigo 23, define os outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e mobilidade urbana:

Art. 23. Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, os seguintes:

I - restrição e controle de acesso e circulação, permanente ou temporário, de veículos motorizados em locais e horários predeterminados;

II - estipulação de padrões de emissão de poluentes para locais e horários determinados, podendo condicionar o acesso e a circulação aos espaços urbanos sob controle;

III - aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei;

IV - dedicação de espaço exclusivo nas vias públicas para os serviços de transporte público coletivo e modos de transporte não motorizados;

V - estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

VI - controle do uso e operação da infraestrutura viária destinada à circulação e operação do transporte de carga, concedendo prioridades ou restrições;

VII - monitoramento e controle das emissões dos gases de efeito local e de efeito estufa dos modos de transporte motorizado, facultando a restrição de acesso a determinadas vias em razão da criticidade dos índices de emissões de poluição;

VIII - convênios para o combate ao transporte ilegal de passageiros; e

IX - convênio para o transporte coletivo urbano internacional nas cidades definidas como cidades gêmeas nas regiões de fronteira do Brasil com outros países, observado o art. 178 da Constituição Federal.

Acerca dos instrumentos de apoio à mobilidade urbana, a Lei nº 12.587 determina em seu Art. 25 que:

Art. 25. O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos

de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços.

Parágrafo único. A indicação das ações e dos instrumentos de apoio a que se refere o caput será acompanhada, sempre que possível, da fixação de critérios e condições para o acesso aos recursos financeiros e às outras formas de benefícios que sejam estabelecidos.

7. SUSTENTABILIDADE URBANA

A Constituição Federal promulgada em 1988 expressa a sua preocupação com o meio ambiente e determina em seu art. 225 que todos os brasileiros possuem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A Lei nº 6.938/1.981 define que o meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Segundo BARBOSA (2008), a sustentabilidade consiste na busca dos meios produtivos, distribuição e consumo dos recursos existentes de forma mais coerente, economicamente eficaz e ecologicamente viável. Logo, a sustentabilidade pode ser entendida como o atendimento das demandas do presente sem que prejudiquem a continuidade do contexto em questão e garantindo os recursos existentes às futuras gerações.

Segundo BRASIL (2013), o desenvolvimento sustentável remete à justiça intra-geracional (necessidades da geração presente) e à justiça intergeracional (necessidades das gerações futuras). Ademais, ressalta a limitada disponibilidade de recursos naturais e exige um equilíbrio entre desenvolvimento econômico, igualdade social e proteção ambiental.

Segundo SAMPAIO (2009), as cidades com desenvolvimento sustentável representam um local mais igualitário a todos, com preocupação com o meio ambiente e a população que nela vive.

De acordo com Sampaio (2009), diversas propostas são apresentadas por diferentes autores de múltiplas áreas, pois a sustentabilidade urbana é um conceito interdisciplinar e de difícil caracterização. Para atingir a aplicabilidade no meio urbano, depende de ações políticas, sociais e ambientais.

Segundo BRASIL (2013), a sustentabilidade urbana envolve um conjunto de aspectos que são dinâmicos e que afeta de forma diversificada e em dimensões diferentes cada população, além das cidades constituírem formações humanas que carregam uma história, especificidades, potencialidades e diversas características locais que fazem parte da sua morfologia e identidade, a sustentabilidade deve ser tratada como uma temática que gera contradições, que é carregado de valores, emoção, percepção, sensibilidade, ética e que, seu entendimento está relacionado ao processo de evolução de cada sociedade, de tal modo, apresentando suas características em cada território urbano específico, o que requer um olhar atento a toda problemática urbana que se estabeleceu ao longo da história.

De acordo com BRASIL (2013), os estudos sobre o desenvolvimento do espaço urbano devem ser viabilizados por mecanismos capazes de prever os impactos e dar novos rumos de ação que ofereçam opções sustentáveis, através de evidências que revelem tendências ou perspectivas futuras. Já que, o próprio conceito de desenvolvimento do espaço urbano deve considerar a complexidade dos sistemas ambientais e a necessidade da auto-organização como um processo natural para adaptar-se aos impactos já produzidos, o que requer abordagens integradas e baseadas nas características próprias de cada sistema investigado, abrangendo os valores e significados do processo de desenvolvimento adotado, fato que dificulta o alcance de resultados mais consistentes.

8. MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL

Segundo BRASIL (2006), a mobilidade urbana sustentável busca incorporar aos conceitos de sustentabilidade ambiental, econômica e social a capacidade de se atender as demandas da sociedade de se deslocar livremente para realizar as atividades almejadas, objetivando, a melhoria da qualidade de vida urbana desta e das futuras gerações.

Segundo BRASIL (2006), a mobilidade urbana dá condições aos cidadãos e bens de deslocarem-se de forma segura e eficiente, garantindo o acesso físico às atividades e serviços de que necessitam e a perfeita manutenção da dinâmica urbana. A mobilidade urbana é influenciada por fatores como as dimensões do espaço urbano, a complexidade das atividades nele desenvolvidas, a disponibilidade de serviços de transporte e as características da população, especialmente no que diz respeito a questões como renda, faixa etária e gênero. Além disso, as condições de mobilidade afetam diretamente o desenvolvimento econômico das cidades, a interação social e o bem-estar de seus habitantes.

De acordo com OLIVEIRA (2010), a proposição de alternativas para o planejamento urbano sustentável deve abranger os âmbitos da garantia da multicentralidade, tal qual a reformulação gradual do desenho urbano, reconsiderando-se desde o próprio sistema viário a elementos referentes aos acessos locais, à continuidade dos caminhos para pedestres, à incorporação de novas formas de transporte, incentivando o uso de meios não motorizados (ciclovias, deslocamentos a pé, boas calçadas, paisagismo, segurança), priorizando os transportes urbanos.

Segundo BRASIL (2006), os problemas de mobilidade são multidimensionais e não envolvem exclusivamente questões ligadas ao acesso aos meios de transporte. Estes envolvem também questões mais complexas do cotidiano, além de aspectos ligados ao planejamento físico e organização das cidades. Todos estes fatores exercem, por sua vez, influência direta sobre a sustentabilidade das cidades. Por fim, os problemas associados à mobilidade em todas as formas e dimensões têm contribuído para o declínio da qualidade de vida e a perda de eficiência da economia nas cidades.

Segundo BRASIL (2006), a construção de cidades sustentáveis resulta em profundas mudanças nos transportes e no desenvolvimento de um novo protótipo que considere os conceitos associados ao aumento da mobilidade urbana.

9. CONCLUSÃO

A proposta deste artigo foi reunir um elenco possível de referenciais legais que apresentem de modo geral como os Municípios, o Distrito Federal, os Estados e a União devem se organizar no que se refere a mobilidade urbana, segundo a proposta de trazer para este trabalho uma abordagem sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana e bibliografia referente ao assunto.

A infraestrutura de mobilidade urbana é um dever do Estado Brasileiro. Logo, compete aos entes federativos criarem e manterem essas infraestruturas, o que acarreta elevados investimentos em obras e constantes melhorias nos serviços prestados para a população. Porém, o Estado passa a cumprir seu dever constitucional, garantindo assim qualidade de vida para sua população.

É inegável que o Estado Brasileiro apresentou grande evolução na abrangência da mobilidade urbana em seus instrumentos de planejamento urbano, porém existe uma grande deficiência no modo que o Estado desenvolve suas políticas de desenvolvimento urbano e de transportes, em virtude da falta de planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de

Mobilidade Urbana pelos entes federativos, conduzindo a uma baixa eficácia, eficiência e efetividade na prestação de serviços entre os diferentes modos de transporte, da acessibilidade e mobilidade de pessoas e cargas. Essa conjuntura pode ser mudada com o fortalecimento e aplicação da Política Nacional de Mobilidade Urbana nos instrumentos de planejamento e desenvolvimento dos Municípios, sendo fundamental a interação entre os Estados, Distrito Federal e da União nesse processo.

Além disso, sugere-se o desenvolvimento de estudos e pesquisas adicionais com o objetivo de aprofundar as questões abordadas neste artigo científico.

Por fim, é de suma importância a participação da população, entidades empresariais, profissionais, acadêmicas e de pesquisa e dos agentes públicos nas tomadas de decisões tomadas pelo poder público para a construção e o desenvolvimento de cidades sustentáveis.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 12627**: Normas para Elaboração de Plano Diretor. Rio de Janeiro, 1992.

BARBOSA, Gisela Silva. **O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**. Revistas Visões. 4ºEdição. nº 4. Volume 1 – Jan/Jun – 2008. Disponível em: http://www.fsma.edu.br/visoes/ed04/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf. Acesso em: 26.10.2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicacompile.htm. Acesso em: 26.10.2016.

BRASIL. **Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 02.10.2018.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 04.10.2018.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 04.10.2018.

BRASIL. **Gestão Integrada da Mobilidade Urbana**. Brasília, 2006. Disponível: http://www.solucoesparacidades.com.br/wpcontent/uploads/2010/01/40%20Gestao%20Integrada%20mobilidade%20urbana_MCidades.pdf. Acesso em: 27.10.2016.

BRASIL. **Planejamento em Mobilidade Urbana**. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/planejamento_mobilidade_urbana_dialogossetoriais2013.pdf. Acesso em: 27.10.2016.

BRASIL. **PlanMob – Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbano**. Brasília, 2015. Disponível: www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSE/planmob.pdf. Acesso em: 28.10.2016.

BRASIL. RESOLUÇÃO RECOMENDADA Nº 34/2005. Ministério das Cidades. Brasília, 2011. Disponível: www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/resolucao-34-2005_alterada.pdf. Acesso em: 28.10.2016.

CÂNDIDO, A. G.; MARTINS, M. F.; Análise da Sustentabilidade no Contexto das Cidades: proposição de critérios e indicadores. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_GCT2482.pdf. Acesso em: 26.10.2016.

GUIMARAENS, Maria Etelvina B.; Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana. Porto Alegre, 2012. Disponível: www.ibdu.org.br/imagens/funcaosocialdacidadeedapropriedadeurbana.pdf. Acesso em: 27.10.2016.

MOREIRA, Helion França. O Plano Diretor e as Funções Sociais da Cidade. Rio de Janeiro, 2008. Disponível: http://www.cprm.gov.br/publique/media/plano_diretor_helion.pdf. Acesso em: 27.10.2016.

OLIVEIRA, M. F. S., OLIVEIRA, O. J. R., OLIVEIRA, J. F. S.; Mobilidade Urbana e Sustentabilidade. Florianópolis, 2010. Disponível: www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT11-236-949-20100904103333.pdf. Acesso em: 28.10.2016.

SAMPAIO, Danusa Teodoro. Sustentabilidade Urbana: Conceitos e Controvérsias. Recife, 2009. Disponível: www.iau.usp.br/pesquisa/grupos/habis/biblioteca/digital/artigos/sustentabilidade/Artigo_ELECS2009_Sustentabilidade%20Urbana_conceitos%20e%20controversas_Sampaio.pdf. Acesso em: 26.10.2016.

[¹] Pós-graduado em Administração Pública e Gerência de Cidades pelo Centro Universitário Internacional (Uninter) e graduado em Engenharia Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO). Atua como servidor público da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), no cargo de Engenheiro Civil;