

Mobilidade e Política Urbana

subsídios para uma gestão integrada



**MOBILIDADE E POLÍTICA URBANA:
Subsídios para uma Gestão Integrada**

Ficha Catalográfica
Catálogo na fonte pela Biblioteca do IBAM

Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada /
Coordenação de Lia Bergman e Nidia Inês Albesa de Rabi. – Rio de
Janeiro: IBAM; Ministério das Cidades, 2005.

52 p. 28 cm

1. Política urbana-Brasil. I. Bergman, Lia (coord.). II. Rabi, Nidia Inês
Albesa de (coord.). III. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. 2.
Brasil. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana.

CDD 711

Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana

Elaboração de Material de Apoio aos Municípios
no Aperfeiçoamento da Gestão de Mobilidade Urbana

Convênio nº 07/2004

MOBILIDADE E POLÍTICA URBANA: Subsídios para uma Gestão Integrada



**Ministério
das Cidades**



Ministério das Cidades

Ministro

Marcio Fortes de Almeida

Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana

José Carlos Xavier

Diretor de Regulação e Gestão

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Mobilidade Urbana

Renato Boareto

Diretor de Cidadania e Inclusão Social

Luiz Carlos Bertotto

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Superintendente Geral

Mara D. Biasi Ferrari Pinto

Superintendente de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

Ana Lucia Nadalutti La Rovere

Coordenadora do Núcleo de Políticas e Estratégias Urbanas

Nídia Inês Albessa de Rabi

Convênio Ministério das Cidades / IBAM

Projeto: *Elaboração de Apoio aos Municípios no Aperfeiçoamento da Mobilidade Urbana*

Componente 1: *Recomendações para a Gestão da Mobilidade Urbana*

Coordenação

Lia Bergman

Gerente de Regulação da Diretoria de Regulação e Gestão da SeMOB – Ministério das Cidades

Nídia Inês Albessa de Rabi

Coordenadora do Núcleo de Políticas e Estratégias Urbanas – IBAM

Equipe Técnica

Elaboração

Fabrcio Leal de Oliveira

Colaborador

William Aquino

Colaborador Administrativo

Carlos Cezar Amado

Coordenação Editorial

Sandra Mager

Revisão Ortográfica

Cláudia Ajúz

Fotos

Augusto Valeri

Foto Barreiro

Cecília Pederlozi

Ilustrações

Paula Garcia Wettstein

Apresentação

Esta publicação, resultado de uma parceria entre o Ministério das Cidades, por meio da Secretaria de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMOB, e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, tem por objetivo refletir sobre o tema da Mobilidade Urbana no contexto das políticas de desenvolvimento urbano, subsidiando os técnicos e gestores dos poderes locais para a melhoria da gestão da Mobilidade Urbana.

A abordagem da Mobilidade Urbana para a cidade sustentável pressupõe um novo modo de gestão, que leve em conta os princípios estabelecidos pelo Estatuto das Cidades, especialmente da afirmação da função social da cidade, participação e controle social e do direito à cidadania.

No Plano Diretor Urbano o tema da Mobilidade, dada sua importância para a estruturação das cidades e nas estratégias de desenvolvimento municipal, constitui-se como item indispensável, independentemente do porte do município, para o planejamento das atividades urbanas no espaço físico.

Em especial, trata-se de priorizar a “cidade para os cidadãos”, em oposição a uma prática em que o espaço construído privilegia a circulação dos veículos, especialmente o automóvel, em detrimento das pessoas – abordagem que vem contribuindo para conformar o desenho urbano das nossas cidades, muitas vezes com soluções caras e pouco eficazes.

Busca-se, assim, disseminar um conjunto de referências que permita tratar a Mobilidade Urbana de modo integrado com o uso do solo e demais instrumentos de planejamento urbano, bem como articular as ações propostas com as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade urbana, contemplando princípios como a sustentabilidade e universalidade do acesso da população aos locais de trabalho, serviços e lazer (neste sentido como fator de inclusão social) e prioridade para o transporte público.

Toma-se como principal desafio identificar oportunidades de tratar o tema em questão a partir dos instrumentos de gestão territorial existentes.

O produto deste trabalho destina-se prioritariamente aos técnicos e gestores locais de gestão e planejamento urbanos, e da Mobilidade Urbana em particular, integra um conjunto de ações do Ministério das Cidades que visa contribuir para que o poder local aprimore as suas condições de gestão da Mobilidade Urbana observados os limites e competências institucionais. Entre essas ações contam-se ainda a produção de um marco regulatório nacional para a mobilidade urbana, com diretrizes e instrumentos para a gestão local, e a constituição de um programa de Desenvolvimento e Modernização Institucional, incluindo ações de capacitação para os agentes públicos.

Trata-se, portanto, de investimento em ações estruturadoras, e uma oportunidade estratégica de promover a ação cooperativa entre a União e os entes subnacionais, oferecendo subsídios ao poder local para o enfrentamento do desafio da promoção da melhoria das condições de mobilidade e acessibilidade da população e da prestação de serviços públicos de transporte coletivo não motorizado.

Alexandre de Ávila Gomide
Diretor de Regulação e Gestão

José Carlos Xavier
*Secretário de Transportes e da
Mobilidade Urbana*

SUMÁRIO

I.	Introdução	8
II.	A construção do conceito de Mobilidade	9
III.	Mobilidade Urbana: uma gestão integrada e intersetorial	12
	Desenvolvimento Urbano	13
	Política Habitacional	14
	Saneamento Ambiental	14
	Padrões de Produção e Consumo	15
IV.	As diretrizes do Estatuto da Cidade orientam para uma Política de Mobilidade	17
V.	Plano Diretor: valorizando a Mobilidade	20
	A expansão urbana	20
	A reabilitação de áreas urbanas centrais	21
	A Mobilidade: componente do Plano Diretor	22
VI.	A Mobilidade na Legislação Urbanística	27
	Lei do Uso e Ocupação do Solo	27
	Lei do Perímetro Urbano	29
	Lei do Parcelamento do Solo	30
	Código de Obras e Edificações	31
	Código de Posturas	32
VII.	Estatuto da Cidade: instrumentos para indução do desenvolvimento urbano e da mobilidade	33
	Instrumentos do artigo 182 da Constituição Federal	33
	Direito de Preempção	35
	Outorga Onerosa do Direito de Construir	35
	Operações Urbanas Consorciadas	37
VIII.	Outros Instrumentos	41
	Projetos de alinhamento	41
	Regulação de Pólos Geradores de Tráfego	42
	Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV e Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA	43
IX.	Promoção da Acessibilidade Física	46
	A promoção da acessibilidade	46
	Mobilidade em áreas de difícil acesso	48
X.	Considerações Finais	49
XI.	Bibliografia	51

I. Introdução

A emergência das profundas transformações urbanas no país se manifesta de forma contundente no déficit habitacional, no acesso precário da população de baixa renda aos equipamentos e serviços públicos, na degradação ambiental que acompanha o desenvolvimento urbano e na precariedade do sistema de mobilidade, que afeta todos os cidadãos e de forma especial os moradores mais carentes, localizados na periferia das grandes cidades.

A insustentabilidade e a iniquidade do atual modelo de mobilidade urbana podem ser medidas e avaliadas através (I) da motorização crescente, (II) do declínio do transporte público, (III) dos altos custos sociais dos congestionamentos, da poluição atmosférica, dos acidentes no trânsito e do consumo de fontes não-renováveis de energia, (IV) do agravamento da exclusão social, (V) da carência de recursos humanos capacitados nos órgãos de gestão da mobilidade, (VI) da baixa integração setorial, modal e territorial, (VII) do transporte público ineficiente, caro e inadequado, (VIII) a indefinição de competências em alguns setores – o que favorece a informalidade e dificulta o investimento público e privado – e (IX) da ausência de fontes e instrumentos alternativos de financiamento.

Visando transformar esse grave quadro de problemas urbanos, o Ministério das Cidades vem desenvolvendo, através de amplo processo participativo e da atuação do Conselho das Cidades, diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano que definam orientações para o planejamento territorial e para as políticas fundiária, habitacional, de saneamento ambiental, de transporte, circulação, acessibilidade e trânsito.

A própria criação do Ministério das Cidades, reunindo a Secretaria Nacional de Transporte

e da Mobilidade Urbana – SeMOB, e o Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, sob a mesma estrutura, constitui uma oportunidade institucional para o tratamento da questão do transporte e trânsito vinculada à política urbana, iniciando-se assim a definição da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que inclui em seus eixos estratégicos o desenvolvimento urbano, a sustentabilidade ambiental, a participação social, a universalização do acesso ao transporte público, o desenvolvimento institucional e a modernização regulatória do sistema de mobilidade urbana.

Interessado em apoiar os setores da sociedade civil e especialmente os Municípios e demais entes da federação, empenhados na melhoria da gestão e formulação de diretrizes de desenvolvimento urbano através da elaboração de seus Planos Diretores ou de políticas urbanas setoriais, o Ministério das Cidades, por intermédio da Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, apresenta este documento com o objetivo de orientar a implementação de uma Política Urbana afinada e compatível com os princípios e diretrizes da Mobilidade Urbana defendida pela Secretaria e aprovados pelo Conselho das Cidades.

O documento trata das interfaces e das complementaridades entre a política de promoção da mobilidade urbana e as políticas de habitação, saneamento ambiental e ordenamento territorial e da importância da realização de mudanças nos padrões de produção e consumo da cidade visando ao desenvolvimento sustentável e as suas implicações para o conjunto das políticas de transporte, circulação, acessibilidade e trânsito. Apresenta também as características dos instrumentos disponibilizados pelo Estatuto da Cidade e os possíveis efeitos de sua aplicação na promoção da mobilidade.

II. A construção do conceito de Mobilidade Urbana

O crescimento desordenado das cidades produz reflexos negativos sobre os transportes urbanos e leva a cidades menos acessíveis para todos os habitantes. Uma política de investimentos que não favorece o transporte público e uma política de uso do solo que não leve em conta a mobilidade urbana contribuem para o aparecimento de um número cada vez maior de veículos particulares nas ruas, agravando os congestionamentos e gerando uma pressão política por maior capacidade de tráfego das avenidas, túneis e viadutos.

O aumento do tempo de viagem provocado pelos congestionamentos faz com que o transporte público fique cada vez mais lento e desacreditado. Em consequência, os moradores procuram os meios de transporte possíveis, com a tendência sempre crescente do aumento do número de automóveis particulares e o surgimento de modos alternativos ao transporte público, tais como *vans* e *mototáxis*. Poucas cidades valorizam e poucos usuários se beneficiam do uso de sistemas de circulação de pedestres ou do uso de veículos não motorizados pelo pouco incentivo por parte das políticas públicas ou outras condições não favoráveis, apesar de serem sistemas que podem ser pensados de forma universalizada, além de oferecerem vantagens à saúde e ao meio ambiente.

O crescimento do uso de veículos contribui para o aumento da emissão de gases de efeito

estufa; o aumento do número de viagens motorizadas significa um aumento de consumo energético por habitante transportado, acarretando uma dependência cada vez maior de fontes de energia não renováveis. Depreende-se que a degradação da qualidade de vida e os custos econômico, social e ambiental relacionados aos transportes urbanos podem ser muito elevados.

Vale ressaltar que as diferentes situações que apresentam as cidades brasileiras em termos

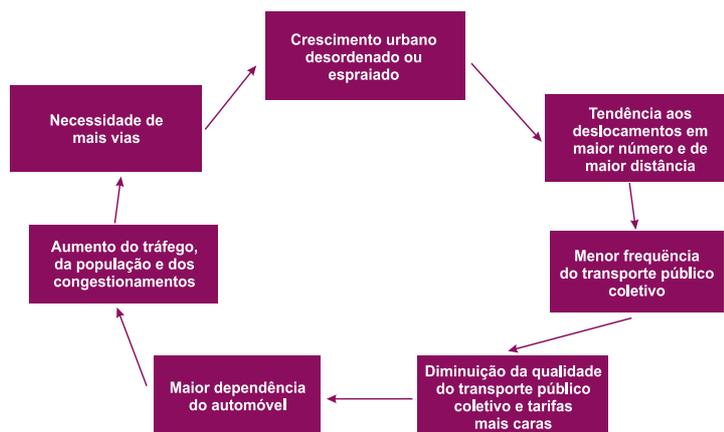
de características regionais, de demandas dado o tamanho da população, de desenvolvimento econômico social e institucional resultam em uma grande diversidade de modos e condições de mobilidade mas, de uma maneira geral, o quadro nas grandes cidades e regiões metropolitanas apresenta um círculo vicioso, em boa parte explicado pela falta de um planejamento integrado entre transporte e uso do solo:

- o crescimento desordenado induz a mais e maiores deslocamentos, o que contribui para piorar a qualidade do transporte coletivo, aumentar a pressão por mais infraestrutura e para o espraiamento das cidades;
- estas condições levam ao aumento da dependência do automóvel,
- o que, por sua vez, contribui para a inviabilidade do transporte público segregando espacialmente os mais pobres e realimentando o círculo vicioso.



Observa-se ainda que, paradoxalmente, à medida que aumenta o número de veículos particulares circulantes, acontece uma redução geral da mobilidade devido aos congestionamentos. Mesmo quando são realizados representativos investimentos em infra-estrutura, como a construção de viadutos para melhorar o fluxo de veículos, os benefícios rapidamente desaparecem em decorrência da ampliação do espaço viário tornar-se um estímulo a maior utilização do transporte individual.

A criação do Ministério das Cidades e a interlocução da sociedade no processo de realização das Conferências das Cidades, além dos inúmeros encontros sobre políticas urbanas, enfatizaram a necessidade de novas visões e ações para melhorar a qualidade de vida nas cidades. Os primeiros esforços se dirigiram na definição de diretrizes nacionais que destacaram a relação dos transportes com a política do uso do solo e habitação. Os debates avançam na necessidade de superar efetivamente os limites setoriais e adotar um **conceito de mobilidade urbana** que oriente as ações necessárias para a implementação de uma política que permita aos cidadãos o direito de acesso seguro e eficiente aos espaços urbanos e que devolva às cidades o atributo



de sustentabilidade socioeconômica e ambiental que muitas perderam.

Este conceito tem como ponto de partida a percepção de que transporte não é um fim em si mesmo, mas uma forma da população acessar os destinos desejados na cidade. Desta forma, o sistema de mobilidade urbana pode ser considerado como um conjunto estruturado de modos, redes e infra-estruturas que garante o deslocamento das pessoas na cidade e que mantém fortes interações com as demais políticas urbanas. Considerando que a característica essencial de um sistema é a interação de suas partes e não as performances dos seus componentes tomadas em separado, um fator determinante na performance de todo o sistema é exatamente como as suas partes se encaixam, o que é diretamente relacionado com o nível de interação e compatibilidade entre agentes e processos intervenientes no sistema (Macário, 2003).

Por decorrência, uma boa integração das partes – modos, serviços e infra-estrutura – tem grande significado para a melhoria do sistema de mobilidade urbana, assim como é altamente relevante o papel do gestor público deste sistema, buscando sua melhoria contínua e organização para atendimento das necessidades da população. No caso da mobilidade urbana, as relações e complementaridades entre a política de mobilidade e as demais políticas urbanas são tão importantes quanto as interações entre os modos e infra-estruturas de transporte.



A mobilidade urbana, dessa maneira, pode ser entendida como resultado da interação dos fluxos de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, contemplando tanto os fluxos motorizados quanto os não motorizados. Ela é, portanto, um atributo da cidade e é determinada, principalmente, pelo desenvolvimento socioeconômico, pela apropriação do espaço e pela evolução tecnológica, enquanto o transporte urbano refere-se estritamente aos serviços e modos de transportes utilizados nos deslocamentos dentro do espaço urbano.

A promoção da *mobilidade urbana* compreende a construção de um sistema que garanta e facilite aos cidadãos – hoje e no futuro – o acesso físico às oportunidades e às funções econômicas e sociais das cidades. Trata-se de um **sistema estruturado** e organizado que compreende os vários modos e infra-estruturas de transporte e circulação e que mantém fortes relações com outros sistemas e políticas urbanas.

A idéia de mobilidade é **centrada nas pessoas** que transitam e requer que seja possibilitada a todos a satisfação individual e coletiva de atingir os destinos desejados, as necessidades e prazeres cotidianos. Passa-se agora a valorizar, no desenvolvimento urbano, as demandas de mobilidade peculiares dos usuários em geral e particularmente as necessidades dos usuários mais frágeis do sistema, como as crianças, as pessoas com deficiência e os idosos.

A promoção da mobilidade urbana requer a **ênfase no transporte público coletivo** e não no transporte individual, o que significa, ao mesmo tempo, uma orientação de **inclusão social**, de **racionalidade de investimentos públicos** e de **redução de congestionamentos, poluição e acidentes**. Os equipamentos e infra-estruturas de transporte, circulação e distribuição – tanto de objetos quanto de pessoas – fazem da mobilidade urbana um elemento decisivo na conformação das possibilidades de desenvolvimento de uma



cidade. As cidades que implementam políticas sustentáveis de mobilidade oferecem um maior dinamismo das funções urbanas, numa maior e melhor circulação de pessoas, bens e mercadorias, que se traduzem na valorização do espaço público, na sustentabilidade e no desenvolvimento econômico e social.

Do ponto de vista da gestão pública, é preciso deixar claras as prioridades e, tomar atitudes coerentes com essas prioridades estabelecidas. Assim, por exemplo, se a prioridade é o incentivo ao transporte público eficiente e a melhoria da circulação no centro, poderá ser necessário o desestímulo à circulação de automóveis em áreas centrais.

Há que considerar ainda a necessidade de trabalhar as diferenças entre o que é socialmente desejável (mobilidade para todos) e as aspirações individuais. Ainda que individualmente desejável, não é socialmente viável nem ambientalmente sustentável resolver as questões de mobilidade pelo transporte individual, como é fartamente ilustrado pelos congestionamentos nas grandes cidades. Daí a necessidade de amplo esclarecimento da população e disponibilização, aos técnicos e gestores, de instrumentos que contribuam para construir a cidade sustentável.

III. Mobilidade urbana: Uma gestão integrada e intersetorial

Embora desde a Constituição Federal o Município tenha autonomia reconhecida sobre o desenvolvimento urbano por meio da Lei do Plano Diretor e da regulação sobre uso e a ocupação do solo, é a partir da aprovação do Estatuto da Cidade que o Município passa a contar com instrumentos que permitem uma atuação mais forte na indução e correção do desenvolvimento urbano.

Entretanto, especialmente no que se refere à melhoria da mobilidade e à sua integração com as demais políticas urbanas, é desejável e necessária uma **ação integrada entre Municípios**, especialmente no caso das **Regiões Metropolitanas e dos aglomerados urbanos**, ou entre outros entes da federação, na viabilização de serviços e outras ações que demandam coordenação e articulação de planos e investimentos. A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 sobre Contratação de Consórcios Públicos, certamente dará origem a novos e variados formatos institucionais mais adequados às demandas locais, possibilitando associações na gestão de serviços públicos e de mobilidade em especial, bem como na utilização sustentável de recursos naturais.

Além disso, o serviço de transporte urbano é um dos componentes mais importantes do sistema de mobilidade. Esses serviços exigem uma completa revisão dos seus modelos de provisão. Fatores históricos e culturais determinantes das relações dos indivíduos com o espaço urbano, a renda do indivíduo, a idade e sexo, o estilo de vida, a capacidade para compreender as mensagens e utilizar veículos e equipamentos de transporte, todas essas variáveis podem implicar mudanças de escolhas na constância e distância dos deslocamentos e entre os modos de transporte, ou seja, alteram os padrões de movimentação permanente e temporária dos

indivíduos. O conjunto desses fatores deve ser considerado dentro da perspectiva sistêmica de mobilidade urbana.

Em muitos Municípios, e principalmente no caso das aglomerações urbanas e regiões metropolitanas, é fundamental a concertação na direção de um planejamento integrado, especialmente no que se refere aos diversos modos de transporte. Para isso, além da associação intermunicipal é necessária a articulação de todos os níveis de governo para o tratamento de questões de interesse comum e no equacionamento e encaminhamento dos planos, programas e ações.

A implementação da política de mobilidade, além da articulação intergovernamental, baseia-se na articulação e na **integração de diversos setores da administração** local e supralocal que normalmente agem e se fortalecem de forma independente: urbano, ambiental, social, obras e serviços públicos, entre outros. Para lograr a sustentabilidade, novas formas institucionais ou procedimentos operacionais deverão ser postos em prática para incluir, além dos **trabalhos de integração**, a **participação dos usuários** nas decisões e na gestão dos sistemas para assegurar o atendimento às demandas e a qualidade dos serviços.

Na **gestão** das cidades, especialmente nas Regiões Metropolitanas e aglomerados, à ocupação desordenada dos espaços urbanos e ao crescimento das demandas por locomoção, acrescenta-se a deficiência ou a falta de instituições capazes de planejar e de articular efetivamente políticas que constituem as partes do sistema de mobilidade.

Os seguintes aspectos devem ser considerados na construção de uma **gestão integrada** da política:

- a promoção de formas de racionalização, integração e complementaridade de ações entre entes federados na organização do espaço urbano e dos sistemas integrados de transporte;
- o fortalecimento institucional, do planejamento e da gestão local da mobilidade urbana;
- o reconhecimento da importância de uma gestão democrática e participativa das cidades propiciando formas de inclusão social;
- a garantia de maior nível de integração e compromisso entre as políticas de transporte, circulação, habitação, saneamento ambiental e uso do solo;
- a promoção de condições para a realização de parcerias entre os setores público e privado que possam responder pelos investimentos necessários para suprir as carências existentes nos sistemas de transportes e pactuar mecanismos que assegurem a própria melhoria da qualidade urbana;
- a priorização de ações que contribuam para o aumento da inclusão social, da qualidade de vida e da solidariedade nas cidades brasileiras.
- a construção de indicadores de mobilidade adequados, que consigam captar a complexidade dos sistemas de mobilidade e os fatores que determinam as escolhas de mobilidade pelos indivíduos e, ao mesmo tempo, se constituam em instrumentos de facilitação da comunicação do estado com a sociedade.

Além disso, para a implementação de uma política de mobilidade urbana sustentável, é fundamental que as políticas de transporte, circulação, acessibilidade e trânsito estejam

articuladas com a política de desenvolvimento urbano e com a implementação de políticas urbanas específicas, como a política ambiental, habitacional, de recuperação de áreas urbanas centrais, além das interfaces já examinadas com as políticas e leis relativas ao ordenamento territorial.

Desenvolvimento Urbano

O Ministério das Cidades aponta os seguintes desafios para a implementação de uma **Política de Mobilidade articulada com uma Política de Desenvolvimento Urbano**:

- consolidar e regularizar os centros, áreas já ocupadas e as parcelas informais da cidade, promovendo maior aproveitamento da infraestrutura instalada, mediante seu adensamento, aliviando a pressão por novas ocupações periféricas;
- implementar o planejamento e a gestão sobre o crescimento das cidades, de modo que se oriente a ampliação do tecido urbano do ponto de vista do interesse público;
- implementar o Plano Diretor de Transporte e de Mobilidade Urbana compatibilizando com as diretrizes dos Planos Diretores municipais;
- controlar a implantação de novos empreendimentos públicos e privados, condicionando-os a internalizar e minimizar os impactos sobre o ambiente urbano, trânsito e transporte;
- garantir o uso público do espaço urbano, priorizando o pedestre, solucionando ou minimizando conflitos existentes entre a circulação a pé e o trânsito de veículos, oferecendo qualidade na orientação, sinalização e tratamento urbanístico de áreas preferenciais para o seu deslocamento;
- implantar obras e adequações viárias para priorização de modos de

transporte não-motorizados e coletivos;

- promover o desenvolvimento institucional e a capacitação dos municípios e dos órgãos municipais responsáveis pelo transporte e trânsito.

É importante avaliar a incidência e efeitos das políticas setoriais, principalmente as de habitação, saneamento ambiental, de produção e consumo, no sistema de mobilidade urbana.

Política Habitacional

Na política municipal de desenvolvimento urbano a política de mobilidade se encontra com a política habitacional, que requer que o planejamento e a legislação de uso, ocupação e parcelamento do solo contribuam para viabilizar o acesso ao solo urbanizado para a população de baixa renda.

O Ministério das Cidades, em seu Caderno sobre a Política Nacional de Habitação, publicado em 2004, apontou as seguintes recomendações específicas para a integração entre as políticas de Habitação, Desenvolvimento Urbano e Mobilidade (MCidades, 2004, V.4, pg.51):

- a) promoção de uma política habitacional voltada para a consolidação das áreas já ocupadas, sobretudo daquelas já providas de infra-estrutura de transporte e próximas aos locais de atração de viagens;
- b) promoção de uma política habitacional que incentive a ocupação de vazios urbanos;
- c) elaboração de projetos de unidades habitacionais e conjunto de moradias que considerem as necessidades especiais de locomoção das pessoas com deficiências;
- d) elaboração e implantação de projetos de novas unidades habitacionais que

prevejam o acesso dos moradores a bens, serviços e equipamentos nas proximidades, diminuindo a necessidade de viagens motorizadas;

- e) elaboração e implantação de projetos habitacionais que tenham como prioridade o transporte público e coletivo como mecanismo para assegurar os deslocamentos que serão gerados;
- f) elaboração e implantação de projetos habitacionais que considerem o deslocamento do pedestre, incentivando sua prática no sentido de retomada e valorização do espaço público.

Saneamento Ambiental

As propostas de gestão associada para prestação de serviços públicos, previstas na Lei nº 11.107, 06/04/05, dos Consórcios têm nas áreas temáticas de saneamento ambiental, transporte e trânsito os principais campos de cooperação entre os municípios e entre municípios e os demais entes da Federação (Estado, Distrito Federal e União). São nessas áreas onde são mais sentidas as conseqüências negativas da falta de articulação e integração das políticas públicas, especialmente nos casos de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

A implementação de uma política municipal de saneamento requer não apenas a integração das temáticas do saneamento ambiental (abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo das águas pluviais e gestão de resíduos sólidos) entre si, mas também com as demais políticas públicas, em especial com as de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano e rural, habitação e desenvolvimento regional (Mcidas, 2004, V5).

A integração com a Política de Mobilidade se dá no âmbito da implementação da Política de Desenvolvimento Urbano, especialmente na definição da expansão urbana e na implementação de ações

coordenadas de urbanização, assim como na articulação de ações para a criação de condições para a moradia como no caso de urbanização de assentamentos precários, por exemplo.

Muitas outras associações entre mobilidade e saneamento poderiam também ser citadas, como a de localização de equipamentos públicos e as diversas inter-relações possíveis entre a implementação de infra-estrutura de saneamento e a de mobilidade. As infra-estruturas de mobilidade caracterizam-se por ser elementos de estruturação do espaço urbano e, ao propiciar o acesso a novas áreas, de indução do desenvolvimento e expansão urbanas. As estruturas de saneamento por sua vez, consolidam assentamentos e integram as áreas ocupadas.

A Política Nacional de Saneamento Ambiental, no momento na forma de projeto de Lei nº 5.296/05 institui o Plano Municipal de Saneamento ambiental como instrumento indispensável para a implementação de uma política municipal de saneamento que supere a abordagem setorial e estanque, tradicional no planejamento e na gestão dos serviços de saneamento. Segundo as recomendações do Ministério das Cidades, “as informações e diretrizes do saneamento devem se constituir em elementos fundamentais de referência do Plano Diretor Municipal”, entre elas as indicações de revitalização dos grandes centros e de recuperação ambiental dos fundos de vale (MCidades, 2004, V. 5, 23).

As diretrizes de desenvolvimento urbano definidas no Plano Diretor têm implicações que exigem uma articulação entre os planos municipais de saneamento ambiental e de mobilidade. Esta relação diz respeito ao acesso da população de baixa renda aos serviços e equipamentos públicos e ao impacto sobre os recursos ambientais, especialmente no que se refere à pressão sobre os corpos hídricos e à demanda pelo uso da água para o consumo humano e como

insumo para a realização de atividades industriais.

O manejo das águas pluviais urbanas, em especial, consubstancia uma relação direta entre uso e ocupação do solo, infra-estrutura de saneamento e mobilidade. O problema da **impermeabilização do solo como resultante dos empreendimentos imobiliários e viários**, associada à prática tão difundida de canalizar rios e córregos, é um dos mais nefastos impactos da urbanização que exigem uma ação coordenada e integrada, a partir das diretrizes definidas no Plano Diretor.

Padrões de produção e consumo

A redução de custos e desperdícios no processo de reprodução e uso social do espaço urbano e o fomento à mudança da matriz energética por meio da utilização de tecnologias limpas são pontos centrais de documentos internacionais (Agenda 21 e Agenda Habitat) e nacionais (Agenda 21 Brasileira e Agendas 21 Locais) voltados para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Além, das questões e recomendações já apresentadas a respeito das deseconomias e injustiças geradas pela expansão periférica das cidades, são destacadas, a seguir, um grupo de propostas para a mudança dos padrões de consumo e produção da cidade levantadas nos diferentes fóruns sobre a sustentabilidade das cidades:

- **Inclusão de critérios ambientais nas normas de financiamento governamental para a infra-estrutura urbana e para a concessão de serviços públicos** – Cabe aos municípios a inclusão de critérios e parâmetros ambientais para a concessão de financiamentos, para a criação ou manutenção da infra-estrutura urbana, assim como nos casos de concessão de serviços públicos urbanos, prevendo a sua inclusão nos editais licitatórios e nos contratos.

- **Redução do consumo de energia** – Incluem-se aqui desde as propostas relacionadas à racionalização da organização do uso do solo – como as propostas de redução de investimentos em infra-estrutura e de redução do tempo e da quantidade de viagens por meio de estratégias de priorização do transporte coletivo, ocupação de vazios urbanos, convivência de usos e contenção do parcelamento em áreas periféricas – até propostas de incorporação de critérios de economia de energia em todos programas, projetos e investimentos públicos, especialmente em tecnologias limpas de transporte, sistema viário e saneamento ambiental.
- **Combate às deseconomias e aos impactos ambientais** – Segundo esta proposta, os municípios deveriam racionalizar a produção e a operação dos sistemas de transporte coletivo, implementar programas de qualidade do sistema viário e segurança no trânsito, priorizar o transporte coletivo em relação ao automóvel particular, implantar programas de inspeção de emissão veicular, adquirir frotas de veículos menos poluentes e com maior eficiência energética, criar ou ampliar programas que visam aumentar a participação dos combustíveis menos poluentes, como gás, álcool e eletricidade nos meios de transporte, implantar ciclovias e priorizar a circulação de pedestres (MMA, Parceria 21 - IBAM, ISER, REDEH, 1999).

IV. As diretrizes do Estatuto da Cidade orientam para uma política de Mobilidade

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece um conjunto de diretrizes e instrumentos para a implementação da política urbana.

Voltado para garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana e a justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização, o Estatuto, orientado pela Constituição Brasileira, reafirma o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e define que **“a propriedade cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor”**(art. 39).

O processo de elaboração do Plano Diretor é, portanto, o campo e arena por excelência onde se confrontarão os diferentes atores e interesses na disputa pela definição de um novo vetor de desenvolvimento urbano, expresso na regulamentação municipal dos instrumentos do Estatuto, nas interpretações específicas das diretrizes gerais do Estatuto e no confronto entre o corpo da lei do Plano Diretor e o ambiente específico onde ele se implementa.

Cada município brasileiro, além das condições mais ou menos estruturantes que compartilham, tem um aparato institucional específico e características únicas no que diz respeito à sua história, ao perfil socioeconômico e aos atores que atuam no campo da política urbana. A cada município brasileiro corresponde, portanto, uma nova possibilidade de regulamentação do Estatuto, o que exige do Governo Federal – e do Ministério das Cidades em particular – uma forte atuação junto aos municípios que enfatize o seu caráter redistributivo e promotor da gestão democrática da cidade. De acordo com o Estatuto, a promoção do desenvolvimento urbano e econômico deve incorporar toda a população e estar voltado para a redução das desigualdades sociais e a melhoria da qualidade de vida.

No Capítulo III, referente ao Plano Diretor, o Estatuto da Cidade, no artigo 41, § 2º, determina que “no caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte integrado, compatível com o Plano Diretor ou nele inserido”. Esta disposição foi complementada pela **Resolução nº 34, de 01 de julho de 2005**, do Ministério das Cidades, aprovada pelo Conselho das Cidades que, no art. 8º, diz: “nos casos previstos pelo art. 41 do Estatuto da Cidade, o Plano de Transporte Urbano Integrado, ora denominado de **Plano Diretor de Transporte e 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, 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 as 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.

O art. 9º da mencionada Resolução complementa: “os princípios e diretrizes expostos no art. 8º deverão ser considerados na elaboração dos Planos Diretores municipais ao tratar dos temas da mobilidade urbana”.

Estas disposições evidenciam a preocupação com a necessária coerência que devem observar os Planos Diretores e os Planos de Transporte e Mobilidade.

No que diz respeito à política de desenvolvimento urbano municipal, ao planejamento

territorial e à implementação de políticas e ações voltadas para a mobilidade urbana, o Estatuto da Cidade apresenta uma série de diretrizes gerais (art. 2º) que devem ser observadas pelos municípios na regulamentação dos instrumentos de política urbana listados na Lei Federal, como os instrumentos de planejamento não municipais e municipais (dentre os quais se destaca o plano diretor), os instrumentos tributários e financeiros, os instrumentos jurídicos e políticos e os estudos prévios de impacto ambiental e de vizinhança.

Tanto as diretrizes do Estatuto da Cidade como os princípios da mobilidade urbana priorizam a valorização das pessoas e propõem amplo acesso democrático à cidade o que constitui um claro objetivo único para a atuação do Município. Na perspectiva da mobilidade urbana deverão ser orientadas a elaboração de planos diretores participativos capazes de integrar as políticas de transporte e circulação com as políticas de localização de equipamentos públicos, de saneamento ambiental e de habitação, e com a política fundiária e de parcelamento, uso e ocupação do solo, em especial daquelas que tratam da revalorização e requalificação urbana e, sobretudo, da expansão urbana.

As diretrizes gerais para política urbana, expressas no artigo 2º do Estatuto, oferecem orientações gerais para o ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, o que diz respeito não apenas à implementação da política de expansão urbana mas, também, para a regulamentação dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano e para a implementação de ações e programas voltados para o desenvolvimento urbano executados pelos Municípios.

Por um lado, as diretrizes do Estatuto podem ser apropriadas diretamente pelos gestores municipais da área de transporte e trânsito e pelos cidadãos em geral como orientações para a política municipal de promoção da

mobilidade urbana. Por outro lado, as diretrizes exigem que a promoção da política de desenvolvimento urbano como um todo e a política de ordenamento territorial em particular incorporem a melhoria da acessibilidade a equipamentos e serviços e outras prescrições relativas à mobilidade urbana.

As primeiras diretrizes (I a IV) explicitam as condições fundamentais para a implementação de qualquer política urbana: promoção da sustentabilidade. Entendida esta como a compatibilização das necessidades da população atual com as necessidades das futuras gerações, visão global e integrada das questões urbanas, gestão democrática, envolvimento de toda a sociedade e articulação entre todos os níveis de governo para a promoção da função social da propriedade e implementação de um planejamento capaz de orientar a distribuição de pessoas e atividades no território e evitar e corrigir os impactos negativos produzidos pelos diferentes atores no processo de produção social do espaço urbano.

As diretrizes do Estatuto da Cidade exigem a melhoria da acessibilidade a equipamentos e serviços

As diretrizes VII, VIII, X, XIII e XVI complementam o grupo de diretrizes mais genéricas e reafirmam os princípios de integração das políticas e de promoção da sustentabilidade, da igualdade e da melhoria da qualidade de vida nas cidades.

As diretrizes *IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo da urbanização* e *XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos*, ainda que digam respeito a todas as políticas setoriais e ao planejamento e investimento no desenvolvimento urbano de maneira geral, merecem um destaque à parte, pois não apenas impõem condições para o planejamento do investimento público – o que é fundamental para o planejamento do sistema viário e do transporte público –, como são referências básicas para a implementação dos instrumentos do Estatuto que serão tratados mais adiante.

A valorização fundiária acompanha a maior parte dos investimentos na implementação ou melhoria do sistema viário ou do transporte de massa de qualidade – especialmente o metrô – transforma a planta de valores da terra e afeta de forma desigual a população da cidade. Com frequência, os investimentos em sistema viário e transporte não apenas criam lucros fundiários extraordinários para proprietários privados como também produzem os mais diferentes efeitos e impactos – nem sempre positivos – na indução do desenvolvimento urbano, nas formas de apropriação do solo urbano e na segregação socioespacial.

A adoção das diretrizes do Estatuto significa, nesses casos, planejar e implementar a recuperação da parcela da valorização fundiária apropriada por proprietários individuais e a sua redistribuição sob a forma de novos investimentos promotores de desenvolvimento urbano capazes de reduzir as desigualdades existentes. Esses investimentos poderão ser direcionados no acesso direto aos serviços de transporte, na melhoria da mobilidade de toda a população ou em outros temas relacionados como a implantação de equipamentos públicos, redes de infra-estrutura de saneamento ambiental, urbanização de assentamentos precários, entre outros.

As demais diretrizes tratam de temas específicos que guardam maior ou menor relação com a promoção da mobilidade, mas que devem – todas – ser tomadas como referência para o planejamento e gestão de programas das áreas de transporte, trânsito e sistema viário.

As diretrizes V e VI tratam de assuntos mais diretamente relacionados à melhoria da mobilidade como a acessibilidade a equipamentos e serviços (diretriz V) e a complementaridade entre a regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo, a oferta de infra-estrutura e a mitigação de impactos ambientais.

Relações e complementaridades entre as diretrizes da política nacional de mobilidade e as diretrizes gerais para a política urbana podem ser observadas mesmo nas diretrizes XII, XIV e XV do Estatuto da Cidade. Como componente

da política urbana, a implementação da mobilidade requer a incorporação dos critérios de preservação e recuperação do meio ambiente e do patrimônio nos seus programas, ações e projetos (XII) e a edição de normas especiais relativas ao sistema viário para regularização dos assentamentos precários de baixa renda (XIV).

Por outro lado, podem ser necessárias modificações das legislações urbanísticas municipais (XV) no que se refere às dimensões de logradouros e outras restrições contidas nas legislações relativas a parcelamento do solo e agrupamentos de edificações. Evidentemente, devem ser observadas as orientações estabelecidas pela Política Nacional de Mobilidade Urbana, especialmente no reconhecimento da importância do deslocamento dos pedestres e à garantia da mobilidade às pessoas com deficiência e restrição de mobilidade.

Para avançar na integração das políticas urbana e de mobilidade as diretrizes do Estatuto da Cidade poderiam ser complementadas com a utilização dos instrumentos para:

- promover a integração entre as atividades urbanas e rurais;
- adotar padrões de produção e consumo de bens e serviços e de ordenamento da expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- promover melhorias na mobilidade urbana de acordo com os princípios de “justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização” e de “recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos”, por meio de operações urbanas, contribuição de melhoria, ou outros instrumentos cabíveis que promovam a captura de parcela da valorização fundiária proporcionada por investimentos públicos na implantação de vias e estações de metrô e trem, considerada a capacidade de pagamento dos beneficiados.

V – Plano Diretor: valorizando a mobilidade

O Plano Diretor é o instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. De acordo com a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, Plano Diretor é obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, com áreas de especial interesse turístico e situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país.

Com o objetivo de divulgar e apresentar aos municípios brasileiros os princípios e diretrizes que devem orientar a elaboração e revisão dos planos diretores municipais, o Ministério das Cidades publicou em março de 2004 o livro *“Plano Diretor Participativo – Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos”*, que enfatiza a necessidade de incorporação de todos os cidadãos no planejamento de sua cidade e na elaboração da lei municipal do Plano Diretor. Segundo o livro, “democratizar as decisões é fundamental para transformar o planejamento da ação municipal em trabalho compartilhado entre os cidadãos e assumido pelos cidadãos, bem como para assegurar que todos se comprometam e sintam-se responsáveis e responsabilizados no processo de construir e implementar o Plano Diretor” (MCIDADES, 2004, pg.14).

O Plano Diretor deve orientar o desenvolvimento do Município, as prioridades de ação, os investimentos estruturantes da política urbana, o planejamento e a elaboração da legislação

urbanística, assim como contribuir para reduzir as desigualdades sociais, subordinando a propriedade privada à sua função social e redistribuindo os ônus e benefícios da urbanização. O objetivo fundamental do Plano Diretor é garantir “direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana [urbanizada e regularizada], 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” (Estatuto da Cidade, art.2º, inciso I).

Em especial, o Plano Diretor deve assegurar espaços urbanizados e com urbanidade para moradia da população de baixa renda, oferecendo as diretrizes e instrumentos para a implementação da gestão democrática da cidade e de uma política voltada para a promoção do desenvolvimento e da justiça social.

O objetivo fundamental do Plano Diretor é garantir o “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”

A expansão urbana

Além das diretrizes contidas no Estatuto da Cidade há ainda uma série de pontos a serem considerados na implementação de uma **política urbana municipal que promova a mobilidade urbana**, em especial no que diz respeito ao ordenamento do desenvolvimento e da expansão urbana questões a serem discutidas no âmbito do processo de elaboração de um plano diretor participativo.

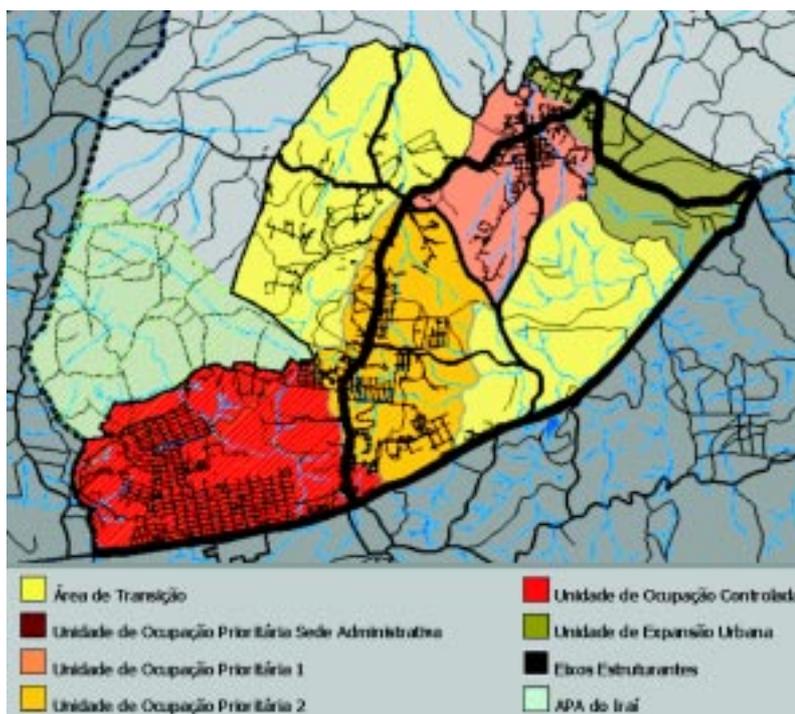
Entre os argumentos técnicos mais levantados sobre o ordenamento do desenvolvimento urbano e a mobilidade, destaca-se a argumentação contra a expansão excessiva da malha urbana. Segundo este argumento, o plano diretor deve prever a implementação de **vetores de desenvolvimento urbano** –

desde a programação de ações e investimentos estruturantes até a distribuição de coeficientes construtivos segundo a capacidade da infra-estrutura e oferta de equipamentos e serviços – que fortaleçam as centralidades e as áreas da cidade bem servidas por serviços de transporte coletivo e, especialmente, por transporte sobre trilhos com grande capacidade e menor impacto no meio ambiente.

A promoção imobiliária geralmente obtém seus maiores lucros propondo a transformação do uso do solo em áreas onde os preços fundiários são inicialmente baixos e os equipamentos e serviços são deficientes ou mesmo inexistentes. É importante, portanto, que o plano restrinja o parcelamento e usos em áreas distantes dos centros de comércio, serviços e empregos e induza a ocupação das áreas onde o investimento público foi subaproveitado, como em áreas pouco densas próximas de estações de trem e metrô. Se, por um lado, observa-se que a necessidade de deslocamento está relacionada à distribuição da densidade de ocupação na malha urbana, por outro lado observa-se que o sistema viário e de transporte é forte indutor dessa distribuição, implicando investimentos compatíveis em saneamento ambiental, habitação e equipamentos públicos.

Os gestores da área de transporte, trânsito e mobilidade municipal devem participar na elaboração do Plano Diretor subsidiando a indicação de áreas de expansão urbana onde, do ponto de vista da mobilidade – especialmente da população mais pobre –, o crescimento acarretaria melhoria de qualidade de vida, menores gastos públicos e menor impacto sobre o ambiente urbano.

A otimização da infra-estrutura instalada e a garantia de uma densidade populacional



O ordenamento da expansão urbana deve ser discutido no âmbito do Plano Diretor.

mínima que viabilize os serviços e equipamentos urbanos requer a contenção da expansão ilimitada das cidades para as periferias mediante a coibição de novos parcelamentos em áreas periféricas sem infra-estrutura e a indução da ocupação dos vazios urbanos bem como a requalificação das áreas degradadas bem servidas por equipamentos e serviços.

A reabilitação de áreas urbanas centrais

A dinâmica de expansão periférica produzida pelo mercado imobiliário – ou induzida pelo poder público – produziu a degradação e o esvaziamento de importantes áreas centrais de municípios brasileiros.

O baixo valor do solo nas áreas distantes desprovidas de equipamentos e serviços, além de atrair a população de renda mais baixa, viabilizou a realização de programas habitacionais federais, estaduais ou municipais voltados para a baixa renda, promovendo o espraiamento urbano e a segregação socioespacial, conformando um

passivo longe de ser hoje atendido em termos de qualidade de vida e acessibilidade a equipamentos, serviços e empregos.

Em muitos Municípios a legislação urbanística também favorecia – e continua, em muitos casos, a favorecer – o espraiamento urbano por meio de altos índices de aproveitamento do terreno e de uma legislação permissiva de parcelamento do solo para as áreas periféricas. Não raro, a legislação urbanística desestimulava – ou desestimula – o uso residencial nas áreas centrais enquanto estimulava a produção de novas centralidades nos bairros e administrações regionais mais distantes.

Freqüentemente abandonadas pelo poder público em detrimento de investimentos nas áreas mais dinâmicas, as áreas centrais perderam atividades e pessoas para novas áreas de expansão o que resultou em um estoque imobiliário degradado e uma oferta subutilizada de imóveis, equipamentos e serviços. Ainda assim, constata-se que em várias cidades o sistema de circulação ainda mantém o centro como referência maior num descompasso com a realidade.

A promoção da melhoria da mobilidade urbana requer, portanto, uma política voltada para o melhor aproveitamento das áreas centrais – mais consolidadas e bem servidas por equipamentos e serviços – compatível com uma ação específica de reabilitação que inclua a oferta de habitação subsidiada para a população com renda familiar até cinco salários mínimos, que sofre as maiores restrições de mobilidade. Deverá prever também, a criação de atrativos capazes de conter a expulsão da população residente para outras áreas da cidade. “A

política de reabilitação deverá promover a diversidade de usos e de atividades voltadas para o desenvolvimento urbano, social e econômico, compreendendo a reutilização de edificações ociosas, de áreas vazias ou abandonadas, subutilizadas ou insalubres, bem como a melhoria da infra-estrutura, dos equipamentos e dos serviços urbanos”. (MCidades, 2004, V.3, p. 77).

A mobilidade: componente do Plano Diretor

Embora o Estatuto exija que os Municípios com mais de 500 mil habitantes elaborem seus Planos de Transporte Urbano de forma integrada com o seu Plano Diretor, a exigência do Estatuto para o caso dos Planos Diretores Municipais, abrange, como foi visto, todos os Municípios com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações

urbanas, com áreas de especial interesse turístico e situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental. Por outro lado, a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana tem a intenção de estimular a produção do Plano de transporte e Mobilidade para cidades com mais de 100.000 habitantes.

São as seguintes as diretrizes que, de acordo com a Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável coordenada pelo Ministério das Cidades (MCidades, 2004, V. 6, pg. 63-66), devem ser observadas na elaboração de Planos Diretores municipais e da legislação urbanística, algumas delas já tratadas nos itens anteriores:



Devido à intensidade de usos e características das áreas centrais, sua reabilitação está associada à priorização da circulação de pedestres

- diminuir o número de viagens motorizadas;
- repensar o desenho urbano;
- repensar a circulação de veículos;
- desenvolver meios não motorizados de transporte;
- reconhecer a importância do deslocamento dos pedestres;
- proporcionar mobilidade às pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- priorizar o transporte coletivo;
- considerar o transporte hidroviário;
- estruturar a gestão local.

A mobilidade urbana é um componente altamente relevante para a elaboração e implementação de qualquer política de desenvolvimento urbano e, por extensão, para qualquer Plano Diretor municipal. Assim, **não só os Municípios de médio e grande porte deveriam elaborar seus Planos de Mobilidade.**

Todos os Municípios que elaboram seus Planos Diretores, devem prestar especial atenção e dar um tratamento transversal à questão da mobilidade urbana que articule a integração das políticas de transporte, sistema viário, acessibilidade e trânsito em todo o corpo da lei. Devem estabelecer as diretrizes para a mobilidade ou promover a elaboração dos Planos Diretores de Transporte e de Mobilidade, segundo o caso, e indicar planos e programas de ação específicos de melhoria da mobilidade.

De acordo com as orientações da política nacional de mobilidade urbana sustentável, é preciso romper com os conceitos e noções cristalizados nos Planos Diretores tradicionais onde se estabelecem diretrizes para o

transporte e sistema viário considerando-se apenas o deslocamento de veículos. Para incorporar a mobilidade urbana no Plano Diretor é necessário priorizar, no conjunto das políticas de transporte e circulação, a mobilidade das pessoas e não dos veículos, o acesso amplo e democrático ao espaço urbano e os meios não motorizados de transporte.

A complexidade e o nível de detalhamento do sistema de transporte e do sistema viário de cada Município e as prioridades identificadas no processo de participação da população irão determinar a abordagem da mobilidade no Plano Diretor. Frequentemente, em Municípios pequenos, chega-se ao nível de projetos para solucionar

questões críticas do sistema viário ou a traçados preliminares de vias que possibilitem a intercomunicação entre os bairros.

Por outro lado, a emergência da mobilidade como questão prioritária nos debates, audiências públicas e demais momentos do processo participativo, podem apontar para a lógica de valorização do cidadão e

o maior detalhamento de programas específicos na lei do Plano Diretor.

Os exemplos que seguem – Manaus, São Paulo e Porto Alegre – mostram como algumas questões relacionadas à mobilidade foram tratadas nas leis dos planos diretores.

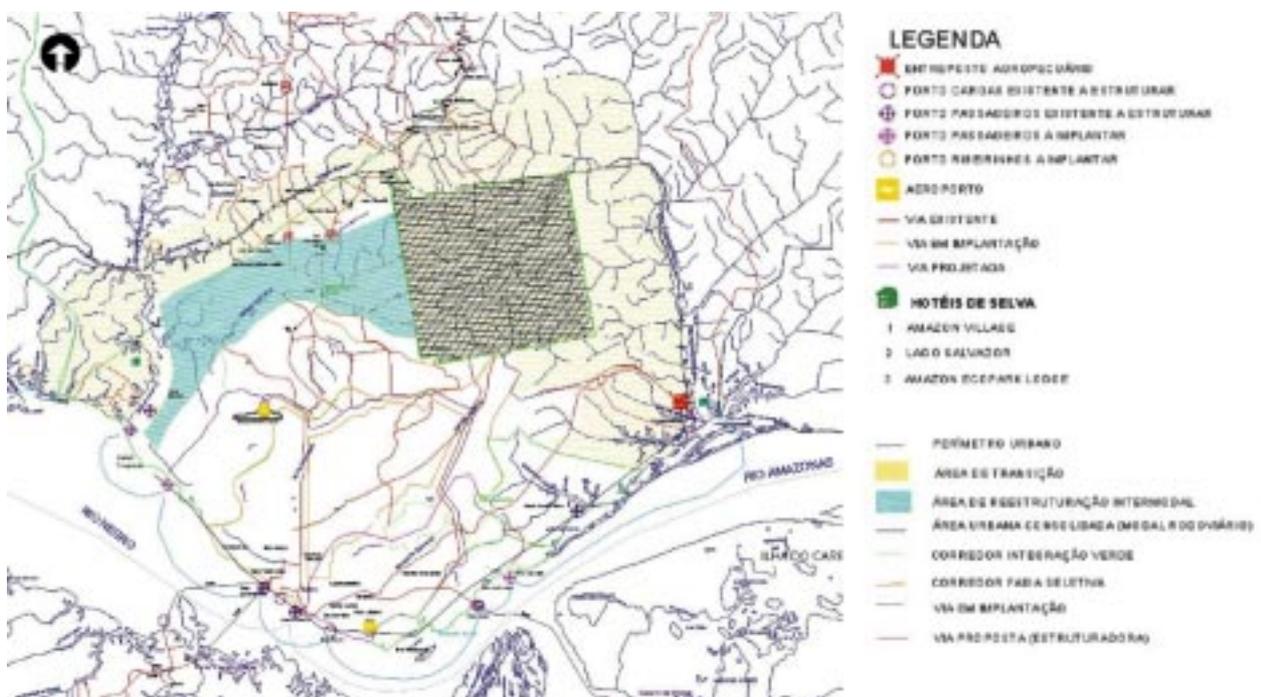
Finalmente, é importante enfatizar que as múltiplas interfaces entre política urbana, planejamento de circulação e transporte e planejamento do sistema viário, devem estar integradas em um sistema de planejamento e gestão sujeitos ao controle social e cujas regras sejam acordadas de forma democrática.



As diretrizes para o Plano Integrado de Transporte de Manaus

O Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus estabelece uma estratégia de mobilidade urbana com objetivos, diretrizes e programas definidos e indica quais devem ser os componentes do Plano Integrado de Transportes e dá um prazo de dois anos para a sua elaboração e aprovação.

Entre os componentes listados para o Plano Integrado de Transporte incluem-se (a) a definição das responsabilidades dos órgãos municipais relativas à gestão, (b) as diretrizes para o sistema de transporte coletivo intramunicipal, prevendo ações específicas para melhoria e manutenção das estradas vicinais, (c) as normas para a qualificação do transporte fluvial municipal, que promovam a integração intermodal, (d) a definição de ações a serem implementadas a curto, médio e longo prazo para melhoria da qualidade do transporte em Manaus, (e) a definição de uma hierarquia viária, (f) as normas para a qualificação da circulação e acessibilidade, estabelecendo minimamente padrões e condições para o funcionamento das diferentes categorias de vias, critérios para operação do tráfego de veículos e padronização da sinalização das vias urbanas e das estradas e rodovias, (g) as normas para qualificação dos espaços públicos que incluam as demandas dos portadores de necessidades especiais, (h) critérios para qualificação dos equipamentos de suporte do transporte coletivo que incluam a distribuição dos pontos de integração do transporte rodoviário e (i) a identificação de áreas destinadas a implantação de nova Estação Rodoviária Municipal, a realocação do aeroclube e a implantação de heliportos.



Propostas de mobilidade urbana no Plano Diretor de Manaus

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo, além de definir – no âmbito da política de desenvolvimento urbano – os objetivos e diretrizes da política de circulação e de transportes, apresenta um elenco de ações estratégicas a serem implementadas pelo Município até 2006 e define os objetivos, diretrizes e ações estratégicas dos programas de pavimentação.

No *Título III*, dedicado ao *Plano Urbanístico e Ambiental*, apresenta e define dois conjuntos de elementos **estruturadores** (rede hídrica estrutural; rede viária estrutural; rede estrutural de transporte público coletivo e rede estrutural de eixos e pólos de centralidades.) e **integradores** (habitação, equipamentos sociais, áreas verdes, espaços públicos e espaços de comércio, serviço e indústria) do território municipal. O Plano estabelece diretrizes gerais para a implementação dos elementos estruturadores e, também, que “a implantação de qualquer projeto, público ou privado, deverá, na respectiva área, considerar a implantação dos elementos estruturadores e integradores envolvidos, bem como obedecer às disposições e parâmetros urbanísticos estabelecidos nesta lei e na legislação complementar de uso, parcelamento e ocupação do solo”(PDESP, art. 103).

Entre outras disposições, o Plano institui **programas de ação**, cria **áreas de intervenção em áreas lindeiras às vias estruturais**, classifica e define as vias estruturais, dispõe sobre a classificação das vias não estruturais, estabelece prazo para a regulamentação da classificação das vias coletoras, dispõe sobre a implantação de novas vias estruturais e para a melhoria da segurança e fluidez das existentes e estabelece que “as prioridades para melhoria e implantação de vias serão determinadas pelas necessidades do transporte coletivo, pela complementação de ligações entre bairros e pela integração entre os municípios da Região Metropolitana, e consolidadas no Plano de Circulação Viária e de Transportes” (PDESP, art. 113).

O Plano Diretor dá **diretrizes para o Plano de Circulação Viária** e remete para a legislação municipal a regulamentação da realização de atividades e a implantação e o funcionamento de estabelecimentos geradores de viagens, por transporte coletivo ou individual, de pessoas ou de cargas.

O Plano também estabelece orientações para a articulação entre as políticas de mobilidade e uso e ocupação do solo por meio do estímulo ao adensamento e intensificação dos usos ao longo da rede estrutural de transporte coletivo, obedecidas uma série de condições e diretrizes estabelecidas.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre

No Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre, aprovado no final de 1999 – e, portanto, anterior ao Estatuto da Cidade - vale a pena destacar o capítulo reservado para a estratégia de mobilidade urbana (art. 6º a 10º).

O Plano Diretor estabelece diretrizes e instrumentos para qualificar a circulação e o transporte urbano e incorpora as disposições da NBR-9050/94 – revista em 2004 - referente à acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência nos casos de obras de construção de logradouros e espaços públicos e loteamentos.

O Plano define os conceitos empregados na composição do sistema de mobilidade urbana municipal e estabelece uma estratégia de mobilidade urbana que compreende a implementação dos seguintes programas: (a) programa de transporte coletivo, (b) programa de centros de transbordo e de transferência, (c) programa viário, (d) programa de garagens e estacionamentos e (e) programa de trânsito.

A malha viária é classificada e hierarquizada segundo critérios funcionais que observam padrões urbanísticos estabelecidos no Plano. Todas as vias do Município são classificadas como vias de transição, vias arteriais, vias coletoras, vias locais, ciclovias, vias secundárias e vias de pedestres.

VI. A Mobilidade na Legislação Urbanística

Além do Plano Diretor, a legislação urbanística municipal tem relação direta com a mobilidade urbana, em especial a legislação de uso e ocupação do solo, a lei de parcelamento do solo e a lei de perímetro urbano.

Toda a legislação urbanística deve seguir as diretrizes do Plano Diretor e detalhar os parâmetros a serem observados em cada área da cidade de acordo com as suas indicações de ordenamento territorial e as formas de regulamentação de instrumentos urbanísticos e jurídicos.

Lei de Uso e Ocupação do Solo

A localização de atividades no território de maneira espontânea ou a partir de uma política que define o uso e a intensidade de ocupação do solo é determinante das inter-relações e movimentos que configuram as diversas demandas de mobilidade. A compatibilidade entre as políticas de uso do solo e de mobilidade não se limita ao dimensionamento físico das infra-estruturas – caixas de rua ou definição de funções do sistema viário – mas principalmente requer a coordenação da implementação dos modos e meios de transporte e infra-estruturas de mobilidade nos tempos requeridos pelos usos instalados e previstos.

A lei de uso e ocupação do solo estabelece os usos permitidos e as condições para a realização de atividades econômicas nas diferentes áreas da cidade e define os parâmetros relativos à intensidade do uso e ocupação do solo, como os parâmetros voltados para o controle do adensamento – coeficientes de aproveitamento do terreno, cotas de densidade etc. –, as taxas de ocupação e de permeabilidade, a altura máxima das edificações e demais disposições relativas à inserção de edificações e atividades no espaço urbano.

É importante relacionar a intensidade e os tipos de uso e ocupação do solo à hierarquia

viária definida no Plano Diretor ou na lei de Uso e Ocupação do Solo, assim como estabelecer as condições para o controle de atividades especiais potencialmente capazes de impactos urbanísticos e geração de tráfego.

Para promover a mobilidade urbana, é importante que a abordagem da relação entre uso do solo, transporte e sistema viário incorpore uma visão que priorize o transporte público coletivo e valorize a apropriação do espaço público pelo cidadão, a circulação de pedestres e veículos não motorizados.

As formas de elaboração da lei de uso do solo e as especificidades do zoneamento de usos ou de outras formas de espacialização de normas de uso e ocupação do solo variam conforme as características dos Municípios e das prioridades pactuadas no processo de sua elaboração.

Além da sua integração nas políticas e disposições definidas no Plano Diretor, é importante que a lei de uso e ocupação do solo:

- esteja compatibilizada com as diretrizes de mobilidade expressas no Plano Diretor, com o Plano Diretor de Transporte e de Mobilidade municipal, principalmente no que diz respeito à integração entre os parâmetros urbanísticos e a previsão de novos programas, ações e investimentos;
- defina os parâmetros dos empreendimentos considerados geradores de tráfego e os equipamentos urbanos de grande porte que impactam o sistema de mobilidade e estabeleça a obrigatoriedade e as exigências do Estudo de Impacto de Vizinhança;
- permita a compatibilização dos diferentes usos e atividades de boa convivência, evitando o desperdício de energia, o subaproveitamento da infraestrutura e diminuindo a necessidade de deslocamentos;

- defina áreas especiais para a realização de atividades potencialmente nocivas à saúde;
- defina as formas de controle e gestão de empreendimentos potencialmente causadores de impacto;
- estabeleça parâmetros de adensamento compatíveis com a oferta de infra-estrutura, equipamentos e serviços e que contribuam para reduzir deslocamentos e melhorar a mobilidade, principalmente da população mais pobre usuária de transportes coletivos;
- preveja e valorize a construção de espaços públicos de convivência e circulação de pedestres e bicicletas;
- detalhe, no que couber, os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano previstos no Plano Diretor, considerando as especificidades de cada área ou bairro da cidade;
- articular, nos Municípios que elaboram planos locais de uso e ocupação do solo, estes planos com os de circulação viária, projetos, obras e investimentos previstos por todos os órgãos da administração pública;
- que o código de obras, disponha sobre vagas de garagem nas edificações e sobre estacionamentos, bem como ao acesso com utilização de transporte público.

A cidade em movimento (Estudo do Banco Mundial)

Um estudo do Banco Mundial alerta para o fato que não existe uma metodologia única para ser utilizada na análise de sistemas de transportes, sendo a observação de experiências e seus resultados o que melhor permite conhecê-los. Além de ressaltar que é impossível se alterar a rede atual obtendo-se somente benefícios e que a complexidade e interação entre as diversas áreas de estudo podem produzir resultados imprevisíveis, considera somente as análises de viabilidade econômica e financeira para avaliar um projeto é insuficiente. Mas enfatiza a importância do uso do solo para o planejamento e a operação de sistemas de transportes.

Uma política de planejamento de uso do solo é essencial para se controlar a distribuição dos pólos geradores e de atração de viagens. Ou seja, uma boa organização da utilização dos terrenos é capaz de reduzir a necessidade das pessoas de utilizar a infra-estrutura de transportes. Somente para citar um exemplo, em Haia (Holanda), a administração pública mudou grande parte dos seus departamentos para prédios próximos de estações de trem e outros terminais. Isso causou uma profunda alteração na matriz de utilização dos modais de transportes da cidade, com o uso dos automóveis caindo cerca de seis vezes. Entretanto, é importante frisar que esta solução pode não ser interessante para outras cidades de maior porte, uma vez que causaria uma concentração da demanda nos pontos de integração dos modais (às vezes superior à capacidade da rede local).

Concluindo, devido à dinâmica das cidades e complexidade das relações entre as áreas de estudo envolvidas, é necessário tomar cuidado na análise dos impactos de um projeto de engenharia de transportes, de forma a possibilitar a escolha da alternativa que minimiza os aspectos negativos e gera os maiores benefícios.

BANCO MUNDIAL, Cidades em Movimento: Estratégia de Transporte Urbano do Banco Mundial, 2004 www.bancomundial.org

Lei do Perímetro Urbano

O perímetro urbano é a linha que contorna as áreas urbanas e de expansão urbana e as separa das áreas rurais.

A legislação municipal define se o município é totalmente urbano – como no caso de alguns municípios sedes de regiões metropolitanas – ou se ele é dividido em áreas urbanas e rurais. Neste último caso, a lei determina os limites da ocupação urbana, seja no próprio corpo da lei do Plano Diretor, seja na Lei do Perímetro Urbano, de acordo com as diretrizes e coerente com as propostas de ordenamento territorial e expansão da malha urbana contidas no Plano Diretor.

Na área urbana é cobrado o Imposto Territorial Predial e Urbano e se aplicam as condições de edificação, uso, ocupação e parcelamento do solo referidas na legislação municipal para as áreas urbanas consolidadas ou de expansão. Enquanto nas áreas urbanas é permitido o parcelamento do solo para fins urbanos de acordo com o disposto da Lei Federal No 6766/79 e suas alterações, nas áreas rurais as glebas devem observar as normas de utilização definidas pelo INCRA que estabelece os módulos mínimos das unidades de produção agrícola.

Uma delimitação de um perímetro urbano muito extenso propicia uma ocupação dispersa com todos os efeitos mencionados de perda de mobilidade relativos às dificuldades de utilização dos equipamentos públicos urbanos, ao aumento dos custos de transporte e à imposição de restrições maiores para o deslocamento por meio de modos de transportes não motorizados. Além disso, um perímetro urbano que engloba áreas vazias distantes das áreas centrais favorece a promoção de parcelamentos

periféricos e a sub-utilização de áreas com oferta de infra-estrutura e serviços. Um outro cuidado na delimitação do perímetro urbano extenso diz respeito à preservação dos recursos naturais das pressões da urbanização.

Por outro lado, a delimitação do perímetro urbano deve abranger uma área extensa o suficiente para prever a necessidade de terra para a expansão urbana, respeitadas as indicações do Plano Diretor no que diz respeito aos custos envolvidos para extensão da infra-estrutura e dos serviços públicos e as suas formas de financiamento. Um

perímetro muito reduzido, embora induza à ocupação dos vazios urbanos, pode resultar em altas densidades e falta de espaços para a localização de equipamentos públicos e provocar a formação de desconomias de aglomeração, aliadas a danos ambientais produzidos pela excessiva concentração de pessoas e veículos, como a poluição

do ar e da água e o convívio humano com atividades nocivas à saúde.

Finalmente, cabe destacar que a expansão do perímetro urbano implica a valorização das terras rurais incorporadas ao regime urbano, principalmente em função das novas possibilidades de parcelamento e uso do solo que, por sua vez, produzem aumento de densidade e novas demandas por equipamentos e serviços e exigem mais investimentos em saneamento ambiental, transportes e sistema viário, entre outras infra-estruturas.

A ampliação do perímetro urbano municipal, portanto, justifica que a legislação preveja formas de recuperação dos investimentos públicos utilizados na urbanização das novas áreas, seja por meio de uma regulamentação específica dos instrumentos do Estatuto, seja por meio de

A ampliação do perímetro urbano municipal justifica que a legislação preveja formas de recuperação dos investimentos públicos utilizados na urbanização das novas áreas

uma gestão dos impostos tradicionais municipais (IPTU, ITBI) que capture parcela da valorização fundiária proporcionada pela mudança da legislação e dos investimentos públicos.

Lei de Parcelamento do Solo

O parcelamento da terra para fins urbanos determina as formas de ocupação da cidade e é regido pela Lei Federal nº 6766 de 19 de dezembro de 1979, modificada pela Lei Federal nº 9785 de 29 de janeiro de 1999, que também altera o Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 – que trata da desapropriação por utilidade pública – e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – referente aos registros públicos. Atualmente o Congresso Federal está discutindo uma nova proposta de revisão da Lei nº 6766/79, especialmente no que se refere a uma maior autonomia dos municípios na definição da legislação de parcelamento, às exigências de doações e implantação de infraestrutura e à regulamentação dos registros públicos.

O parcelamento do solo significa a subdivisão da gleba (ou terreno de grandes proporções) em parcelas destinadas a lotes, logradouros públicos ou equipamentos públicos e pode ocorrer de duas formas: por meio do *loteamento* ou do *desmembramento*. Considera-se *loteamento* a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação de logradouros públicos ou de prolongamentos, modificação ou ampliação das vias existentes, e *desmembramento* a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação que não implique a abertura de novas vias e logradouros públicos nem o prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes (Lei 6766/79, art. 2º).

Enquanto a lei federal define as normas gerais e as condições mínimas a serem observadas na legislação e gestão do parcelamento municipal, cabe ao município a definição de todas as demais orientações para o parcelamento do solo, seja no que diz respeito ao detalhamento da lei, seja no que se refere ao desenho das quadras resultantes de projetos de parcelamento do solo e à sua articulação com o tecido urbano existente.

São muitas as interfaces entre parcelamento do solo urbano municipal e mobilidade. Para a implementação da mobilidade no nível municipal, é imprescindível a compatibilização das leis urbanísticas – uso do solo e parcelamento – com o Plano Diretor. É necessário que o Plano restrinja o parcelamento das áreas distantes dos centros de comércio, serviços e empregos, estruturando e dimensionando as áreas de expansão e promovendo centralidades mediante a flexibilização de usos – Lei de Uso do Solo – a fim de evitar o espraiamento urbano e a necessidade de novos investimentos em transporte e sistema viário e diminuindo os deslocamentos penosos das pessoas.

É preciso que os municípios se antecipem e planejem – ainda que de forma genérica – a localização das principais vias e superem a postura comum de mera reação – geralmente de forma descoordenada com as diretrizes do Plano Diretor – aos processos desenvolvidos a partir de iniciativas dos promotores fundiários.

É importante, também, que o órgão responsável pela política urbana implemente projetos de desenho urbano para áreas prioritárias de expansão urbana – seguindo a orientação do Plano Diretor – e defina diretrizes urbanísticas claras a serem seguidas pelos incorporadores na elaboração de projetos de parcelamento. É preciso que os municípios se antecipem e planejem a localização de centros multifuncionais e as principais vias, estabelecendo as tipologias e dimensões adequadas ao transporte coletivo e ao uso de bicicletas e superem assim a postura comum de mera reação – geralmente de forma descoordenada com as diretrizes do Plano Diretor – aos processos desenvolvidos a partir de iniciativas dos promotores fundiários.

Geralmente as orientações do executivo municipal se estabelecem no âmbito do processo de licenciamento do parcelamento onde se busca, na melhor das hipóteses, soluções paliativas que melhorem o desenho urbano ou a localização das áreas destinadas a equipamentos ou amenidades.

Para que seja utilizada como instrumento para a promoção da mobilidade urbana, é fundamental que a legislação de parcelamento da terra incorpore em todas as suas normas e diretrizes a intenção de reversão da lógica que privilegia a utilização dos espaços de circulação pelos veículos motorizados. A lei deve, ao contrário, incentivar as formas de apropriação do espaço público pelos cidadãos e garantir e valorizar os espaços de convivência e de circulação de pedestres e bicicletas.

Entre as recomendações a serem observadas para melhorar a mobilidade por meio do planejamento e gestão do parcelamento do solo urbano municipal destacam-se:

- incorporar os processos de regularização dos parcelamentos ilegais na gestão do parcelamento do solo;
- monitorar e atuar no controle das atividades ilegais de parcelamento do solo destinadas a alta, média e baixa renda;
- incentivar a promoção de loteamentos de baixa renda em áreas bem atendidas por trem ou metrô;
- projetar o desenho urbano e/ou estabelecer diretrizes urbanísticas claras pelo menos das áreas prioritárias para a expansão urbana e, também, das principais áreas de atuação dos loteadores promotores fundiários;
- exigir que os novos loteamentos projetem o sistema viário de forma integrada com o sistema viário existente, principalmente no que se refere à criação de vias de integração dos bairros;
- prever e integrar nos projetos e na construção dos espaços públicos os sistemas de transporte coletivo e as normas e critérios definidos no Decreto

nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004 voltado para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida;

- estimular que os novos loteamentos se articulem e contribuam para implementar o conceito de multicentralidade – flexibilidade de usos –, adequando as novas vias com o transporte coletivo;
- priorizar a circulação de pedestres, preservando-os, sempre que possível, do tráfego mais intenso de veículos;
- adotar desenho específico (vias sinuosas, rotatórias, estreitamentos etc.) compatíveis com o uso predominante da área para propiciar a redução da velocidade dos veículos e priorizar a segurança dos pedestres;
- reservar área para meios de transporte não motorizados, especialmente pela construção de ciclovias e ciclofaixas.

Código de Obras e Edificações

O Código de Obras é um instrumento que permite à Administração Municipal exercer adequadamente o controle e a fiscalização do espaço construído, garantindo o conforto ambiental, a segurança, a salubridade e a acessibilidade nas edificações. A análise da relação do uso e do espaço construído – seja para uso público ou privado – com o espaço urbano e com as infra-estruturas de transporte público pode fazer do Código de Obras um importante elemento sob a ótica da mobilidade urbana.

Como nas outras leis urbanísticas, a lei que institui o Código de Obras pode contemplar de forma atenta as condições de mobilidade e acessibilidade. Em edificações de uso público e de serviços urbanos, o Código de Obras, por exemplo, pode tratar da especificação dos acessos diferenciados de pessoas, indicando e dimensionando onde são necessários lugares de encontro ou de espera. Pode especificar exigências em relação a: acessos de veículos como ambulâncias, veículos que prestam serviços especialmente

de transporte público, locais de parada de veículos de transporte de pessoas e mercadorias, das áreas de estacionamento considerando o interesse público e a mobilidade urbana.



O Código de Obras e Edificações permite estabelecer, entre outras, as normas de execução de calçadas, suas características técnicas e adaptações dos passeios junto às faixas de travessia.

Da mesma forma o acesso e a regulamentação das edificações particulares de diversos usos devem contemplar, conforme o tipo de atividade a que se destinam, os diferentes aspectos da mobilidade urbana.

Outro dos temas de que trata o Código de Obras onde se estabelece a interface do espaço público e privado é sobre os passeios. A maioria dos Códigos de Obras no país determina que compete ao proprietário a construção, reconstrução e conservação dos passeios em toda a extensão das testadas dos terrenos, edificados ou não. Mas esta disposição não isenta o Município da responsabilidade de estabelecer padrões de projeto para seus passeios de forma a adequá-los a suas condições bioclimáticas e garantir trânsito, acessibilidade e segurança tanto das pessoas sadias como com deficiência ou dificuldade de locomoção – rotas acessíveis –, além de oferecer padrões construtivos de durabilidade e fácil manutenção.

O descuido de muitos Municípios no cumprimento desta responsabilidade, especialmente na fiscalização e enquadramento dos proprietários responsáveis, têm resultado, em muitas cidades, numa situação caótica no sistema de circulação de pedestres, realidade

que está longe de um dos princípios mais importantes da mobilidade urbana que propõe a priorização das pessoas. Nestes casos, uma intervenção pública decisiva é necessária para requalificar o sistema de circulação de pedestres.

Mas é também na implementação do desenho de equipamentos e das obras públicas e privadas incorporando os conceitos da acessibilidade e desenho universal que o Código de Obras e Edificações constitui um instrumento fundamental já que trata das especificações dos equipamentos, disposições e detalhes construtivos em todos os ambientes das construções para promover a acessibilidade das pessoas com deficiência e com necessidades especiais de locomoção – idosos, gestantes, crianças, obesos etc.

O código de Obras com uma abordagem inovadora nestes campos será um complemento imprescindível na implementação da mobilidade urbana.

Código de Posturas

O Código de Posturas estabelece, em linhas gerais, condições físicas e comportamentais para o bom convívio nas áreas urbanas.

A efetiva contribuição dos dispositivos do Código de Posturas no tocante à mobilidade urbana pode ser exemplificada através das orientações de utilização dos espaços públicos (sistema viário, calçadas incluídas, por exemplo). O freqüente uso de mesas de bares em calçadas (empachamento) pode ter seus limites estabelecidos em tal instrumento legal, de modo a não prejudicar as condições de mobilidade da cidade. Outras formas de contribuição do Código de Posturas nas questões relativas à mobilidade urbana são:

- a definição de horários para carga e descarga de mercadorias de estabelecimentos comerciais;
- a definição de locais para o comércio ambulante (camelôs);
- o estabelecimento de critérios para a implantação de mobiliários urbanos nas áreas públicas.

VII. Estatuto da Cidade: instrumentos para indução do desenvolvimento urbano e da mobilidade

Alguns dos instrumentos voltados para a indução do desenvolvimento urbano podem ser utilizados como instrumentos de promoção da mobilidade. Tratam-se especialmente dos instrumentos previstos no art.182 da Constituição Federal (parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública), o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e a transferência do direito de construir.

Instrumentos do artigo 182 da Constituição Federal

O Estatuto estabelece que *“Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado”*(art. 5º). Considera-se subutilizado o imóvel cujo aproveitamento mínimo seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente, que também estabelecerá as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos. O valor da alíquota será fixado na lei específica que regulamentará a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com

pagamento em títulos da dívida pública, que deverão ser aprovados pelo Senado Federal.

Na implementação do IPTU progressivo no tempo deve predominar o caráter extrafiscal do instrumento, pois o objetivo não é proporcionar aumento da arrecadação, mas dar aos municípios meios para intervir no mercado de terras e direcionar o desenvolvimento urbano, promovendo a ocupação das áreas prioritárias para o adensamento de acordo com o que determina o Plano Diretor.

O Estatuto estabelece também que o Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário da área atingida o estabelecimento de consórcio imobiliário (art. 46), que consiste na transferência do imóvel do proprietário ao Poder Público municipal para a implementação de planos de urbanização ou edificação. Após a realização das obras definidas o proprietário recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas e o valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observadas as disposições do Estatuto referentes ao valor da indenização (art. 8º).

A regulamentação do conjunto dos instrumentos constitucionais de política urbana constitui o principal instrumento do Estatuto e dá um novo poder ao município na indução do desenvolvimento urbano e na implementação da função social da propriedade.

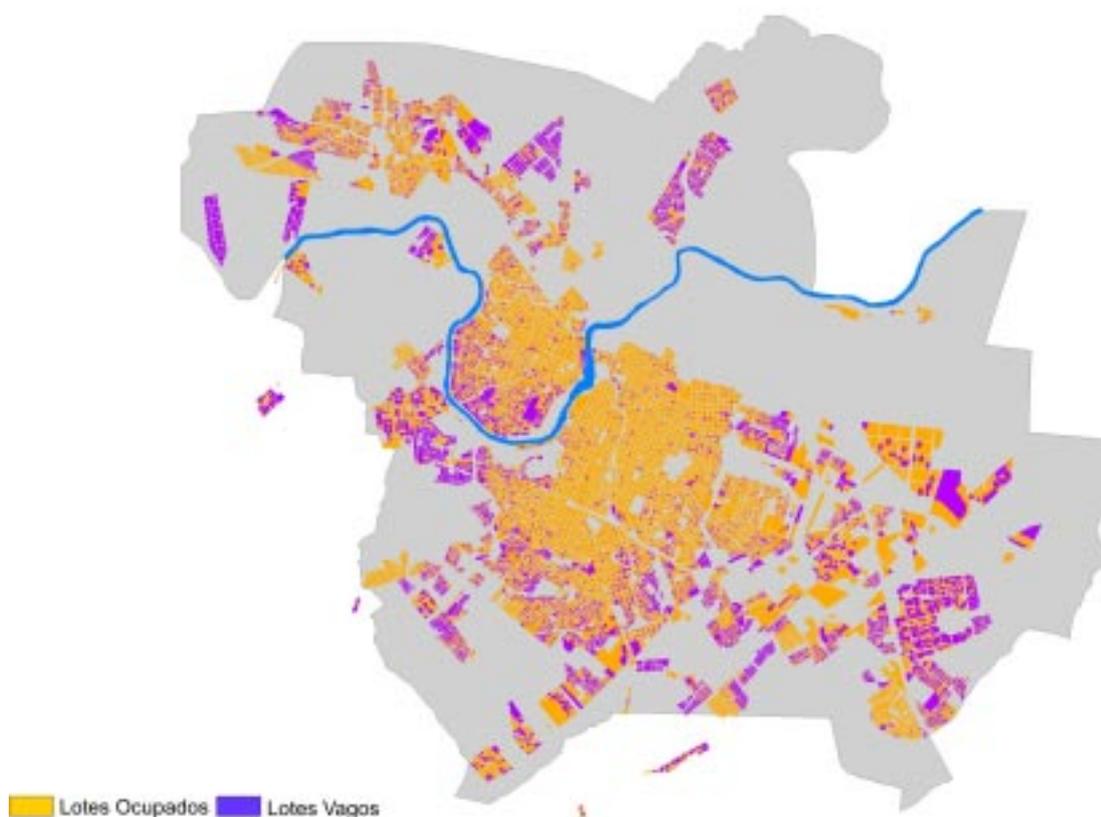
A delimitação de área para a aplicação dos instrumentos de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e implementação do IPTU progressivo no tempo pode se constituir em **importante instrumento na promoção da mobilidade urbana sustentável** pois, ao

induzir a consolidação das áreas centrais e promover o maior aproveitamento da infraestrutura instalada e dos equipamentos existentes, atua no sentido de diminuir a necessidade de novos deslocamentos, alivia a pressão por novas ocupações periféricas e investimentos em sistema viário e transportes. Uma regulamentação do instrumento voltada para a promoção da justiça social deve incluir também a promoção da oferta de habitação nas áreas centrais para a população de baixa renda que hoje ocupam áreas periféricas e têm as maiores restrições de mobilidade.

Os órgãos municipais responsáveis pela área de transporte, trânsito e sistema viário, portanto, devem ver na regulamentação municipal do IPTU progressivo no tempo – e, portanto, na elaboração ou revisão do Plano Diretor – um campo importante de

implementação da estratégia da melhoria da mobilidade e um espaço de construção de uma atuação coordenada com os setores municipais afetos à política urbana, no sentido de indicar as áreas bem servidas por equipamentos, infra-estrutura e serviços e as áreas prioritárias onde novos investimentos estruturantes devem ser realizados.

Para regulamentação e delimitação de área para aplicação deste instrumento, entretanto, é importante que o município disponha de um cadastro imobiliário atualizado e informações confiáveis e organizadas sobre a oferta de equipamentos e serviços e sobre a dinâmica imobiliária e populacional. Considerando que a maior parte dos municípios brasileiros não possui cadastros atualizados sobre o uso e ocupação do solo e conseqüentemente não contam com uma



O levantamento cadastral de Piracicaba mostra a dispersão dos parcelamentos e a existência de 31% de lotes vagos (Fonte: IBAM – Área de Organização e Gestão, Assessoria de Geoprocessamento, 2001).

política fiscal adequada, ficam claras as limitações que devem ser enfrentadas para implementação do IPTU progressivo no tempo.

Longe de ser uma panacéia para o enfrentamento de todos os males do desenvolvimento urbano, a implementação do IPTU progressivo no tempo exige um investimento em desenvolvimento institucional e capacitação da administração pública municipal, um longo tempo de maturação e uma conjuntura política local favorável, além de uma desejável articulação com outros instrumentos de recuperação de mais valias fundiárias produzidas a partir do investimento público. Assim, o município deve delimitar uma área para a implementação do instrumento compatível com suas prioridades e capacidade institucional e implementar esforços voltados para a mudança da cultura fiscal, o que exige um trabalho de informação junto à população a respeito da importância da ocupação dos vazios urbanos para a construção de uma cidade mais econômica, com menor necessidade de deslocamentos de pessoas, menos poluída e mais justa.

Municípios de porte e características distintas e de diferentes regiões do país como São Paulo, Manaus, Macapá, Porto Alegre e Campina Grande do Sul, por exemplo, já regulamentaram o IPTU progressivo no tempo, definindo áreas específicas e parâmetros nos seus planos diretores.

Direito de Preempção

O direito de preempção “confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência” (Artigo 25, Estatuto da Cidade).

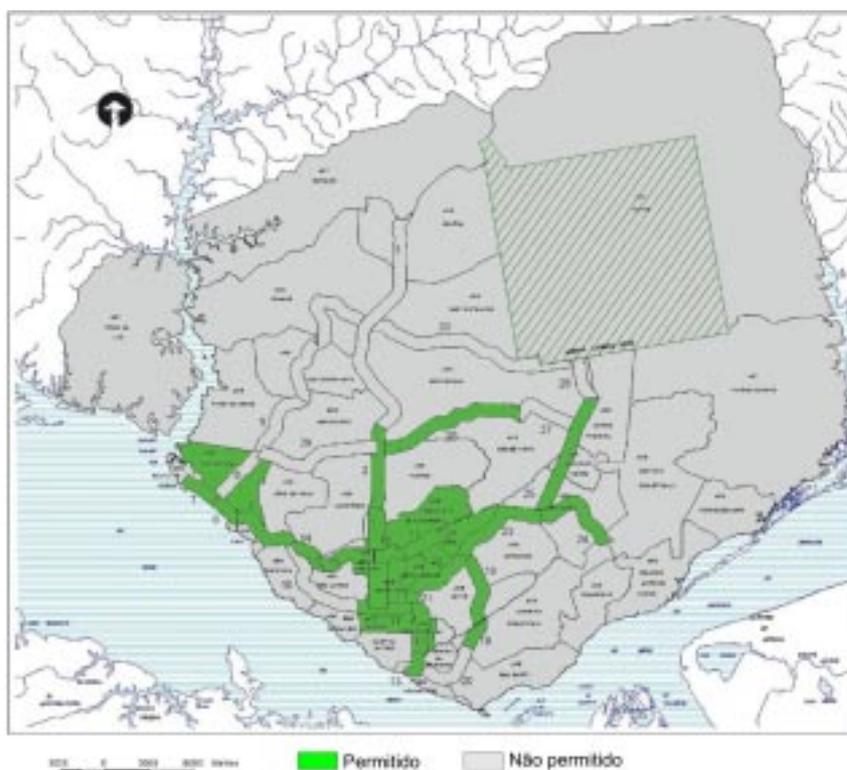
O direito de preempção pode ser exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental e proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico (artigo 26, Estatuto da Cidade).

O instrumento tem grande potencial de ser utilizado em associação com programas voltados para dirigir a expansão urbana para uma determinada área onde a estratégia de localização dos equipamentos e infraestrutura urbana admita alguma flexibilidade. O instrumento não é adequado para a aquisição de terrenos específicos necessários para a implantação exclusiva de novas vias e sistemas de transporte em locais previamente determinados – cabe, neste caso, a desapropriação para fins de interesse público –, mas pode, por exemplo, ser utilizado de maneira associada, para assegurar a oferta de equipamentos e espaços públicos de lazer em áreas de projetos habitacionais próximos dos empreendimentos viários.

O exercício do direito de preempção permite a implementação de projetos integrados de transporte, saneamento ambiental e habitação que podem estar definidos nos termos de uma operação urbana (ver adiante) ou serem financiados com recursos resultantes da tributação dos ganhos fundiários proporcionados pelos investimentos públicos.

Outorga Onerosa do Direito de Construir

De acordo com o Estatuto da Cidade, “o plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser



Cidade de Manaus – Plano Diretor
 Áreas Urbanas para aplicação da Outorga Onerosa do Direito de Construir

prestada pelo beneficiário” (art.28), podendo o plano diretor fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana. O plano diretor definiria, ainda, os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento – que correspondem à relação entre a área edificável e a área do terreno –, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

Além disso, o plano diretor poderá *“fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário” (Estatuto da Cidade, art. 29), tendo sido reservada para lei municipal específica o estabelecimento das condições de aplicação do instrumento relativas à*

fórmula de cálculo para a cobrança, os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga e a contrapartida do beneficiário (idem, art.30).

Segundo o Estatuto, os recursos auferidos *com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso podem ser aplicados apenas com as seguintes finalidades: “regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental, proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico” (Estatuto da Cidade, art.26)“.*

Se as contrapartidas incluem o ordenamento e o direcionamento da expansão urbana e a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, elas podem ser utilizadas para programas de transporte e sistema viário, assim como podem financiar a melhoria da mobilidade em assentamentos precários. Há, entretanto, que se ter o cuidado de garantir que as externalidades positivas ou negativas proporcionadas por estes investimentos sejam distribuídas de forma justa.

Não são poucos os casos em que investimentos para o “ordenamento e direcionamento da expansão urbana” se constituíram, de fato, em projetos concentradores de renda que pouco ou nada contribuíram para o desenvolvimento urbano ou para a melhoria da mobilidade da população em geral. Como se trata aqui da aplicação de contrapartidas capturadas com base em instituto orientado pelas diretrizes do Estatuto (especialmente as diretrizes que prevêm a justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização e a captura da valorização fundiária proporcionada por investimentos públicos), é fundamental que na aplicação de recursos no ordenamento e direcionamento da expansão urbana seja privilegiado um enfoque redistributivo, capaz de melhorar a mobilidade das pessoas com maiores restrições ao deslocamento e maiores dificuldades de acesso a bens e equipamentos públicos.

Operações urbanas consorciadas

Inspiradas nas operações urbanas de São Paulo realizadas na década de 1990, as operações urbanas consorciadas são definidas no Estatuto como “o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação

dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental” (Estatuto da Cidade, artigo 32).

A necessidade de **coordenação pública**, aliada à necessidade de **recursos privados** para execução de intervenções urbanísticas, tem justificado a realização de grandes operações urbanas, geralmente **projetos apresentados como promotores do desenvolvimento local e quase sempre envolvendo a implementação de um novo sistema viário ou a melhoria de obras viárias estruturais**.

As operações urbanas **podem servir para financiar o setor de transporte e mobilidade urbana por meio da definição de um projeto e programa de investimentos que inclua a exigência de contrapartidas** para a concessão do direito de aumento de índices construtivos ou de mudança de uso do solo associada com a construção de obras viárias e equipamentos de transporte público coletivo.

A realização da operação deve ser sempre orientada pela caracterização do **interesse social do projeto**. De acordo com as diretrizes e critérios definidos no Plano Diretor para a aplicação das operações, o Município deve instituir uma lei que delimite as áreas sujeitas a operação e que contenha o Plano da Operação especificando a finalidade, características, exigências e contrapartidas da operação.

Mediante as Operações Urbanas Consorciadas, o Município pode optar por captar recursos junto ao mercado, para financiamento de obras e equipamentos sociais urbanos, sistema adotado em algumas

Operações Urbanas de São Paulo como a de Água Espraiada, descrita adiante.

Nesse caso, deve-se prever, na Lei de Operações Consorciadas, a emissão de uma quantidade determinada de títulos: **certificados de potencial adicional de construção – CEPACs**, a serem alienados – alienação onerosa – e negociados livremente no mercado para serem utilizados exclusivamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

Os títulos têm a característica de não poderem ser resgatados em espécie pelo valor pago. Eles só podem ser convertidos em **direito adicional de construir** – além daqueles estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo – até o limite permitido em lei para a operação urbana consorciada

Os recursos gerados na negociação dos títulos são extra-orçamentários e não configuram aumento de endividamento dos municípios, além dos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/2000) e pelas regras de contingenciamento de crédito ao setor público.

Sempre será possível existir um componente de imprevisibilidade acerca dos resultados de qualquer projeto urbano que dependa das expectativas de empreendedores privados, das motivações dos adquirentes de direitos construtivos, dos eventuais compradores finais e das condições do financiamento. Trata-se de um processo complexo que o Município deve gerenciar com competência e cuidado em avaliar o interesse público e os impactos ambientais, e sociais.

Muito embora as operações possam ser concebidas como formas de evitar o direcionamento de recursos públicos para projetos que beneficiem atores privados – e assim reservar o investimento público apenas para as áreas mais carentes – na prática, como nos casos das operações Faria Lima e Água Espraiada em São Paulo (ambas relacionadas à implantação de obras viárias importantes), a alavancagem do projeto freqüentemente depende não apenas da chancela pública através da coordenação e de parâmetros urbanísticos especiais, mas, também, de recursos públicos capazes de funcionar como “âncoras”.

Área da Operação de Água Espraiada



Operação urbana consorciada Água Espraiada São Paulo

Criada pela lei nº 13.260, de 28.12.2001

Estabelece diretrizes urbanísticas para a área de influência da atual Av. Água Espraiada, de interligação da Marginal do Rio Pinheiros com a Rodovia dos Imigrantes.

Com previsão de conclusão em 15 anos, inclui:

- Desapropriações para implantação das intervenções
- Conclusão da Av. Água Espraiada e complexo de pontes
- Implantação de unidades de HIS
- Prolongamento da Av. Chucri Zaidan
- Implantação de áreas verdes e espaços públicos
- Implementação de programas públicos de atendimento econômico e social.

Foram realizados estudos de viabilidade econômica e criado um Grupo Gestor composto por representantes do poder público e da sociedade para garantir estabilidade na legislação da Operação.

- Estrutura da Oferta: Oferta Pública de CEPAC
- Distribuição: Em 1 ou mais leilões públicos
- Quantidade de CEPAC a serem emitidos: Até 3.750.000
- Valor total das Emissões: R\$ 1.125 milhões
- Valor mínimo do título: R\$ 300,00
- Prazo estimado: 15 anos
- Mercado secundário: Os CEPAC serão negociados no SOMA
- Emissora: Prefeitura do Município de São Paulo
- Banco Coordenador: BB Banco de Investimento S.A.
- Banco Fiscalizador: Caixa Econômica Federal

Primeiras Intervenções:

Implantação de duas pontes estaiadas sobre o Rio Pinheiros, na interligação da Av. Águas Espraiadas, com a marginal do Rio Pinheiros, objetivando:

- facilitar o fluxo de veículos na região
- contribuir com a integração dos bairros lindeiros ao Rio Pinheiros
- proporcionar uma nova e forte identidade urbana na cidade
- prazo de execução: 18 meses da primeira ordem de serviço (expedida em 16.10.03)
- custo original: RS 146.998.994,29 (janeiro 2003)



Fonte: Apresentação de Carlos Fernando Costa, ex-chefe de gabinete da Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenador e Consultor em Políticas Públicas da Fundação Getulio Vargas no seminário Financiamento e Oportunidades de PPP no Transporte urbano, Brasília, 19 e 20 de maio de 2005.

Operação Urbana Barreiro

O Plano Diretor de Belo Horizonte de 1996 estabeleceu diretrizes para o fortalecimento e articulação dos centros regionais da cidade, mediante a implantação do sistema de transporte tronco-alimentado, de estações de integração e a localização de empreendimentos de grande porte.

Para atender essas diretrizes, instituiu também a possibilidade do Município realizar intervenções através de Operações Urbanas com a iniciativa privada. A Lei Municipal nº 7.928 de 28 de Dezembro de 1999 regulamentou as Operações Urbanas na implementação do BHBUS.

Com base nesse marco conceitual e jurídico foi montada a Operação Urbana Barreto, concebida de forma a impactar o sistema de mobilidade urbana no local em três áreas de atuação:

Operacional: a cargo do Poder Público, incluindo áreas para a circulação de ônibus e de passageiros, para as funções administrativas, de apoio e estocagem.

Empresarial: criando áreas e edificações destinadas ao uso comercial, de serviços e residencial, que se incorporam à estrutura operacional, destinadas a financiar os investimentos.

Sistema do Entorno: Intervenções na malha urbana circundante, destinadas a mitigar e internalizar os aspectos negativos do projeto.

Em 27 de outubro de 2000 foi realizada a Concorrência Pública 03/2.000, operação urbana 01/1.999 Contrato 887 para contratação dos Estudos de Impacto Ambiental EIA /RIMA, do Projeto Licenciado da Estação de Integração, do Projeto Executivo da estrutura Operacional e de um Projeto Empresarial Preliminar com elementos básicos para estudo da viabilidade, além de outros elementos de contrato. A forma prevista do contrato foi a de preço global (empreitada). O projeto resultou nos seguintes componentes:

Projeto Estação Barreiro

- Área do terreno - 35.677m²
- Área total de construção - 85.000m²
- Área Líquida Estrutura Operacional - 17.969m²
- Estacionamento 10.224m²
- Passarela de pedestre ligando o Barreiro ao Santa Margarida
- Área reservada para a Estrutura Empresarial - 50.000m²



Medidas mitigadoras

- Circulação Viária Barreiro
- Alargamento da Av. Afonso Vaz de Melo
- Viaduto sobre a linha férrea

O sucesso da parceria lograda na Operação Urbana Barreto se explica pelo equilíbrio alcançado na formulação dos objetivos do interesse público e as condições oferecidas para despertar o interesse da iniciativa privada.

Fonte: BHTRANS. Apresentação de Marcelo Cintra do Amaral. Gerente de Coordenação de Mobilidade Urbana no Seminário "Financiamento e Oportunidades de PPP no Transporte Urbano", Brasília, 19 e 20 de maio de 2005

VIII. Outros Instrumentos

Existem outro conjunto de instrumentos e medidas importantes a serem utilizados pelos Municípios na promoção da mobilidade. Destacam-se os projetos de alinhamento que definem futuros logradouros públicos ou adaptam os existentes além das leis referentes a Estudos de Impacto de Vizinhança e de Impacto Ambiental e os dispositivos referentes à regulação e controle da implementação de Pólos Geradores de Tráfego.

Projetos de Alinhamento

Nos Municípios que devem elaborar Planos Diretores de Transporte e Mobilidade – a SeMOB pretende estimular aqueles com população acima de 60.000 habitantes – todos os projetos viários nas áreas consolidadas e de expansão urbana devem observar as diretrizes deste plano e induzir a implementação destas diretrizes nos novos projetos de parcelamento.

Os projetos de logradouros públicos, ou seja, expansão da malha viária, são importantes, especialmente nas áreas de expansão urbana, constituindo-se em reserva de área para implementação de sistema viário capaz de suportar o novo desenvolvimento urbano. Contudo, devem ser geridos com especial cuidado para que não se conformem em meros entraves para a realização de atividades, em vez de serem orientadores da continuidade do sistema viário, principalmente nos novos loteamentos, resultando na melhoria da circulação.

Alguns Municípios têm atuado, mediante decreto do Prefeito ou outro instrumento legal, na implantação de projetos de desenho urbano ou na adaptação ou previsão de logradouros públicos que precisam para sua execução de **impor restrições à construção nos lotes urbanos**.

Em áreas consolidadas da cidade, projetos de alinhamento procuram adaptar as dimensões de logradouros às novas demandas e podem

contribuir para melhorar a circulação, não só de veículos, mas de pessoas, regularizando calçadas e criando espaços públicos.

No Município do Rio de Janeiro, por exemplo, existem mais de 10 mil projetos aprovados de alinhamento que correspondem a desenhos de logradouros projetados que se superpõem aos lotes e logradouros existentes. Trata-se, na verdade, de reserva de área para a implementação de sistema viário e de uma forma de diminuir os custos com futuras desapropriações, uma vez que – na maioria dos casos – a construção nos lotes atingidos por projeto de alinhamento só pode ser efetuada após doação da área afetada para a Prefeitura. Entretanto, como os lotes não são todos construídos de uma vez e como as áreas afetadas pelos projetos de alinhamento muitas vezes já estão ocupadas por edificações, o logradouro projetado raramente se viabiliza e, quando assim acontece, são necessárias muitas desapropriações.

As diretrizes viárias e os projetos de alinhamento e similares, portanto, não devem ter uma aplicação indiscriminada, mas estar voltados para orientar a implementação de sistema viário nas áreas de expansão urbana



Apesar das necessidades de regularização das calçadas, os projetos de alinhamento são de difícil implementação.

e corredores viários mais importantes da cidade. É necessário que os projetos de desenho urbano e de alinhamento sejam elaborados de acordo com as disposições do Plano Diretor e do Plano Diretor de Transporte e Mobilidade e que sejam atualizados de forma que não se constituam em exigências desnecessárias e incompatíveis com os Planos.

A Regulação de Pólos Geradores de Tráfego

Os empreendimentos geradores de viagens, denominados na literatura como pólos geradores de tráfego, segundo o DENATRAN (2001), são empreendimentos que atraem ou produzem grande número de veículos, causando reflexos negativos na circulação viária em seu entorno imediato, podendo prejudicar a acessibilidade de toda a região e agravar as condições de segurança de veículos e pedestres. Como exemplo podem ser citados *shopping-centers*, faculdades, hospitais, prédios de escritórios, condomínios ou grupamentos residenciais, áreas de comércio e serviços, dentre outros.

As principais análises a serem consideradas na implantação de empreendimentos geradores de viagens são:

- **Análise dos impactos sobre os sistemas viários, de transporte e acessibilidade**, incluindo congestionamentos, pontos críticos de circulação e segurança, alteração da capacidade das vias, escassez de vagas de estacionamento e, tão importante como os impactos no sistema viário, a demanda gerada para os sistemas de transporte coletivo, devendo tais elementos serem avaliados a curto, médio e longo prazos.
- **Análise do projeto arquitetônico do empreendimento**, com destaque para as características da acessibilidade dos

acessos para pedestres, ciclistas e veículos, elementos de circulação internos ao empreendimento, vagas de estacionamento internas e externas e áreas de carga e descarga, atendimento à mobilidade de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência e possibilidade de integração a modos de transporte coletivo.

- **Análise dos impactos sobre os padrões de uso e ocupação do solo no entorno do empreendimento no curto, médio e longo prazos**, incluindo a análise da alteração da dinâmica urbana no que refere a novas construções, a atividades existentes e demanda por novas atividades e ocupação de terrenos vazios.

No caso da avaliação para a implantação de um novo empreendimento, a análise de tais elementos possibilita aos gestores e planejadores verificar se a área é capaz de comportá-lo, ou quais medidas

mitigadoras e compensatórias devem ser adotadas para viabilizar sua implantação. A análise de empreendimentos já implantados, possibilita a proposição de medidas mitigadoras para os impactos detectados.

O dispositivo legal que regulamenta o controle do impacto na geração de tráfego, deve estar coerente com as leis urbanísticas, em especial a que regulamenta o uso e ocupação do solo e o código de obras, e com os critérios e definições estabelecidos para o **estudo prévio de impacto de vizinhança e o estudo prévio de impacto ambiental**. Deve também classificar as atividades segundo o seu potencial na geração de tráfego e definir os procedimentos de licenciamento a serem observados.

É importante que o Município condicione o licenciamento de empreendimentos geradores de viagens à apreciação dos órgãos responsáveis pelo meio ambiente e pela

É importante que o Município condicione o licenciamento de empreendimentos geradores de viagens à apreciação dos órgãos responsáveis pelo meio ambiente e pela circulação viária

circulação viária, os quais podem exigir alterações de projeto, ações de mitigação de impactos ou opinar de forma contrária à sua implantação.

Estudo prévio de Impacto de Vizinhança EIV e Estudo Prévio de Impacto Ambiental EIA

O Estatuto da Cidade estabelece que a “lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privadas ou públicas, situadas em área urbana, que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança

(EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal” (Estatuto, art.36).

Com o objetivo de assegurar a qualidade de vida da população no que diz respeito aos possíveis impactos dos empreendimentos, o EIV exige, como condição para a obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de determinadas atividades, a análise de uma série de questões, entre elas, a geração de tráfego e a demanda por transporte público decorrente da implementação da nova atividade.

Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança no Município de Manaus

O Município de Manaus regulamentou o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança por meio da definição de critério gerais no seu Plano Diretor e da sua regulamentação na Lei de Uso e Ocupação do Solo.

A lei define os empreendimentos e atividades que devem se sujeitar ao Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança e estabelece que o “Poder Executivo Municipal poderá condicionar a aprovação do empreendimento ou atividade ao cumprimento pelo empreendedor e a suas expensas, de medidas mitigadoras ou compensatórias que atenuem o impacto que o projeto acarretará”(art. 100).

As articulações entre a promoção da mobilidade urbana e o estudo de impacto vizinhança ficam claras quando se observam os cuidados reservados à circulação incluídos no artigo reservado ao conteúdo mínimo da análise do EIV:

- I - a compatibilização do estabelecimento ou empreendimento com as diretrizes de uso e atividades indicadas para a UES – Unidades Espaciais de Planejamento – ou Corredor Urbano no qual será implantada;
- II - a manutenção e valorização do Patrimônio Ambiental, natural ou cultural, na UES ou no Corredor Urbano no qual será implantado ou no seu entorno;
- III - a adequação à estrutura urbana, sobretudo quanto ao sistema viário, fluxos, segurança, sossego e saúde dos habitantes e equipamentos públicos comunitários;
- IV - a adequação ao ambiente, em especial quanto à poluição;
- V - a adequação à infra-estrutura urbana;
- VI - a adequação à paisagem natural ou construída;
- VII - a adequação quanto aos usos e às atividades do entorno imediato.

O Relatório de Impacto de Vizinhança de Campina Grande do Sul

De acordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo de Campina Grande do Sul, Paraná, aprovada no final de 2004, o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV deverá ser elaborado de acordo com diretrizes expedidas pelo órgão municipal competente, devendo conter, no mínimo, a caracterização do empreendimento ou atividade, a caracterização da área de influência do empreendimento ou atividade no período de elaboração do RIV, a avaliação do impacto potencial ou efetivo do empreendimento ou atividade e a proposição de medidas mitigadoras e compensatórias, considerando todas as alternativas técnicas possíveis, estimando-se o custo e descrevendo-se os efeitos esperados da implantação.

A lei detalha o conteúdo da caracterização do empreendimento ou atividade e da sua área de influência e dispõe ainda que “em razão dos tipos de impactos identificados e da localização do empreendimento ou atividade, o setor municipal competente poderá exigir a análise ou a contemplação de outros aspectos, tais como: a dinâmica demográfica e características socioeconômicas da população residente, a existência de barreiras para acessibilidade, a deficiência quantitativa ou qualitativa preexistente na oferta de equipamentos urbanos ou comunitários e na prestação de serviços públicos na área de influência.

Além disso, podem ser exigidos programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos, indicando medidas preventivas, compensatórias, corretivas ou mitigadoras, a metodologia e os parâmetros a serem adotados, bem como os prazos de execução.

O Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV é o instrumento que reúne o conjunto de estudos e documentos destinados à identificação e à avaliação dos impactos negativos e positivos decorrentes da implantação de empreendimento ou de atividade em determinado local, e que visem, ao final, estabelecer medidas que propiciem a redução ou eliminação dos possíveis impactos negativos potenciais ou efetivos.

A elaboração do estudo prévio de impacto de vizinhança, contudo, não substitui a

elaboração e a aprovação do **Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA**, que deve observar os termos da legislação ambiental municipal, estadual e federal e que se refere à implementação de atividades ou à construção de obras potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, geralmente grandes obras como, por exemplo, a implementação de novas vias estruturais e a construção e operação de estruturas de transporte coletivo sobre trilhos, entre outros investimentos relacionados à mobilidade urbana.

Estudo de Impacto de Vizinhança em Macapá

As características específicas dos diferentes Municípios, a conjuntura política, a estrutura institucional e a representação social dos empreendimentos e atividades, implicam diferentes classificações de impacto e regulamentações do Estudo de Impacto de Vizinhança.

A lei de uso e ocupação do solo de Macapá – AP, por exemplo, define que, para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, os seguintes empreendimentos e atividades devem se sujeitar ao Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV (Macapá-AP, LUOS, art. 67):

- casas noturnas;
- comércio atacadista e depósitos com área útil igual ou superior a 2.000m²;
- comércio de produtos alimentícios, com área útil igual ou superior a 1.000 m²;
- outros tipos de comércio e serviços com área útil igual ou superior a 5.000m²;
- determinados tipos de depósitos ou postos de revenda de gás;
- edificações de segurança pública;
- estabelecimentos de ensino com área útil principal superior a 1.000m² ;
- escola especial com área útil principal superior a 500m²;
- estacionamento ou garagem para mais de 100 (cem) veículos;
- estacionamento geral ou garagem geral;
- hospital;
- hotel com área de terreno igual ou superior a 1.000m² ;
- templo e local de culto em geral;
- atividades e instalações especiais, conforme definidas no artigo 29 desta lei;
- empreendimentos de impacto urbano e ambiental.

Além disso, a lei define como empreendimentos de impacto urbano e ambiental aqueles que possuem pelo menos uma das seguintes características:

- localização em terreno com área superior a 2ha (dois hectares);
- área de construção superior a 5.000m² (cinco mil metros quadrados);
- demanda por número de vagas de estacionamento superior a 100 (cem), de acordo como as exigências do Quadro de Vagas de Garagem e Estacionamentos, no Anexo VI;
- submissão ao licenciamento ambiental exigido pelo órgão estadual responsável.

IX - Promoção da acessibilidade física

O Estatuto da Cidade determina que cidades com mais de 500 mil habitantes devem elaborar seus Planos de Transporte Urbano Integrado – Planos de Transporte e Mobilidade, segundo a resolução nº 34, de 1º de julho de 2005, do Conselho das Cidades – de forma compatível com o Plano Diretor ou nele inserido (Estatuto da Cidade, art. 41). Deve-se considerar ainda que a secretaria de Transporte e da mobilidade **recomenda** ampliar a exigência da elaboração do Plano para as cidades com população acima de 60.000 habitantes.



Adaptar a cidade às necessidades de todos os habitantes é um dos princípios da política de Mobilidade.

A infra-estrutura física da mobilidade é o mais forte elemento estruturador do espaço urbano. As intervenções que levam à implementação dos diversos sistemas de mobilidade urbana têm como consequência um grande impacto nos espaços de uso público abrindo a cidade para todos os habitantes e promovendo seus encontros e suas inter-relações.

A **mobilidade urbana**, entretanto, como foi visto nos capítulos anteriores, requer não apenas diretrizes, medidas institucionais, instrumentos, programas e ações voltados para aumentar a eficiência do sistema viário, do transporte e do trânsito, mas, principalmente, a **valorização da mobilidade do cidadão e do transporte público coletivo**, assim como a valorização das alternativas não motorizadas de mobilidade e a qualificação do espaço urbano, representada pelos investimentos nos passeios, na arborização e na produção de espaços e equipamentos públicos que permitam a acessibilidade e a mobilidade a todos os cidadãos.

A promoção da acessibilidade

Apesar de representarem pelo menos 10% da população da planeta, a maioria das pessoas com deficiência, constituída também por idosos e crianças não é vista em nossas cidades porque o espaço urbano, as edificações e o transporte as impedem de circular com conforto, segurança e autonomia.

O conjunto da população brasileira está aumentando e a expectativa de vida também. Em 1999, 8% da população, cerca de 13,5 milhões, eram compostos por pessoas com mais de 60 anos. O censo de 2000 indica 14,4% ou 25 milhões de pessoas com deficiências. Por outro lado, a expectativa de vida também está aumentando, o que favorece o aparecimento de certas limitações de mobilidade. A média sobre expectativa de vida em 1998 era de 68,1 anos, em 1999 chegou a 68,4 anos e em 2003 a média chegou a 71 anos. Ter acesso, acessibilidade, é direito de

todos os cidadãos e as cidades, projetadas e construídas considerando pessoas sem dificuldades devem se adaptar às diferenças de seus habitantes.

A implementação da política de mobilidade inclui a promoção da acessibilidade, que elimine as barreiras físicas que impedem a circulação e integração social de pessoas com dificuldade de locomoção. Como foi enfatizado antes, o sucesso da implementação de uma política de mobilidade urbana depende da concepção de uma política de desenvolvimento urbano sensível aos princípios da integração dos cidadãos e atua na direção da construção da cidade para todos.

O Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, que regulamenta as leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento, e nº 10.098, de 19 de novembro de 2000, que estabelece normas e critérios

básicos para a acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, contêm disposições para a promoção da acessibilidade nos sistemas de comunicação e sinalização, no patrimônio histórico, na habitação social e no transporte coletivo, impõe critérios para o espaço e mobiliários urbanos e para as edificações e incorpora a NBR 9050 como referência.

Segundo o Decreto, os sistemas de transporte coletivo são considerados acessíveis quando todos os seus elementos são concebidos, organizados, implantados e adaptados segundo o conceito de desenho universal, garantindo o uso pleno com segurança e autonomia por todas as pessoas.

É preciso, agora, que os municípios façam a sua parte e implementem medidas necessárias para garantir a acessibilidade e a mobilidade a todos os cidadãos – não apenas os jovens e

O Programa Brasil Acessível

O Programa tem o objetivo de estimular e apoiar os governos municipais e estaduais a desenvolver ações que garantam a acessibilidade para pessoas com restrição de mobilidade aos sistemas de transportes, equipamentos urbanos e a circulação em áreas públicas. Trata-se de incluir, no processo de construção das cidades, uma nova visão que considere o acesso universal ao espaço público.

Para sua Implementação, os municípios serão estimulados a aderirem ao Programa, mediante a elaboração de um Programa Municipal de Intervenções, com o apoio do Ministério das Cidades. Inicialmente estão previstas três etapas de trabalho, que serão implementadas após a adesão formal do município.

Na primeira, o Ministério das Cidades oferece os instrumentos para capacitação de pessoal e elaboração de um diagnóstico sobre a legislação local e as condições de acessibilidade de idosos e pessoas com deficiência, abrangendo os serviços públicos essenciais e as áreas públicas de circulação.

Na segunda etapa, os municípios elaborarão um plano diretor de acessibilidade, compreendendo a alteração da legislação municipal necessária para evitar-se a construção de novas barreiras arquitetônicas, as intervenções emergenciais para a garantia do acesso aos serviços essenciais e as ações de longo prazo.

Na terceira etapa serão elaborados os projetos executivos das intervenções propostas, destinados recursos do orçamento municipal para a execução do plano diretor de acessibilidade, que servirão de contrapartida aos recursos provenientes do orçamento do Ministério das Cidades, direcionados para os projetos selecionados.

fortes, mas também para as pessoas com deficiência, idosos e crianças.

Os instrumentos de operacionalização da política urbana, consubstanciada nas estratégias do Plano Diretor e no conjunto da legislação urbanística, revestem-se de redobrada importância para a efetivação da acessibilidade, ao serem concebidos ou adaptados em consonância com os conceitos de **desenho universal** (que sirva ao máximo de pessoas de diferentes tipos) e **rota acessível** (segura e livre de barreiras à circulação).

A legislação urbanística pode contribuir, e muito, para a implementação de um **Plano Municipal de Acessibilidade** que defina diretrizes e ações em acessibilidade. Segundo o texto apresentado na Câmara Técnica para a discussão da regulamentação da Lei Federal nº 10.098/00, a legislação urbanística municipal deveria ser adequada a partir das seguintes recomendações:

- exigir a garantia da faixa mínima para circulação de pedestres livre de obstáculos, rebaixamento de guias com faixa tátil, um traçado das vias que permita cruzamentos mais seguros e a execução da calçada conforme as determinações do decreto nº 5.296/04 e a NBR9050 na legislação de parcelamento do solo;
- garantir os 2% de vagas nos estacionamentos para portadores de deficiência em função do planejamento do uso do solo, na lei de zoneamento municipal;
- garantir a instalação e sinalização de mobiliário urbano adequado, disciplinar a propaganda e a instalação de feiras e camelôs no Código de Posturas;
- nas leis sobre patrimônio histórico e cultural deve prevalecer o máximo grau de acessibilidade com o mínimo da alteração do imóvel;

- exigir a garantia de acesso da rua a toda edificação de uso público ou coletivo, banheiro acessível, elevadores com medidas compatíveis, entre outros, assegurando a adequação dos parâmetros técnicos estabelecidos no Decreto nº 5.296 e na NBR9050, no Código de Obras;
- incluir estratégias que favorecem a mobilidade urbana com prioridade ao pedestre, no Plano Diretor.



É necessário melhorar as condições de mobilidade das pessoas com deficiência

Mobilidade em áreas de difícil acesso

A prestação do serviço de transporte coletivo tem por princípio básico o atendimento a todas as pessoas, especialmente por se tratar de um dos principais mecanismos de inclusão social do cidadão. No entanto, e principalmente nas áreas ocupadas pela população de baixa renda, o acesso ao sistema operado por ônibus convencional torna-se difícil, e até mesmo impossível, quer pelo desenho estreito e sinuoso das vias, quer pelas rampas íngremes.

Desta forma, é comum que, a população tenha que percorrer penosos e longos caminhos para acessar o sistema de transporte.

Para transpor estes obstáculos, existe como opção serviço operado por veículo de pequeno porte para atender as demandas de comunidades que apresentem dificuldade de acesso aos serviços tradicionais, ou até mesmo atender determinado volume de passageiros que não viabiliza a exploração econômica do uso dos ônibus convencionais.

Este tipo de serviço, cujas linhas são denominadas comumente como de vizinhança, liga a comunidade selecionada ao local mais próximo em que passe uma linha regular do sistema convencional, sendo feita a devida integração entre os dois tipos de serviço, ou seja, é um serviço complementar que amplia a área de atendimento a um custo reduzido.

X - Considerações finais

As diretrizes e princípios definidos na 1ª Conferência Nacional da Cidade e as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade são as principais referências para as questões e recomendações aqui apresentadas.

A intenção deste trabalho foi oferecer aos Municípios em especial, mas também aos Estados e ao Distrito Federal, uma leitura das possibilidades de operacionalização do conceito de Mobilidade Urbana Sustentável, que está na base das diretrizes das Políticas Nacionais de Desenvolvimento Urbano e de Mobilidade Urbana.

Como foi analisado no texto, a implementação de **uma política de mobilidade urbana não pode ser dissociada de uma política de desenvolvimento urbano** que, por sua vez, considere os princípios da mobilidade em suas estratégias, diretrizes e instrumentos. A racionalização do uso do solo e o crescimento inteligente das cidades por meio da utilização dos instrumentos reunidos no Estatuto das Cidades amplia as perspectivas para essa integração. O conhecimento das potencialidades dos instrumentos do Estatuto por parte dos gestores públicos poderá contribuir para o reordenamento territorial, a promoção da mobilidade e o desenvolvimento mais harmônico e inclusivo das cidades.

A política de Mobilidade Urbana não pode ser dissociada também, das questões ambientais, pois está diretamente relacionada às mudanças dos padrões de Produção e Consumo que procuram a redução de custos e desperdícios do

processo de reprodução social da cidade por meio do dimensionamento da matriz energética e da adoção de tecnologias limpas.

A integração da Mobilidade com as **Políticas de Habitação e Saneamento Ambiental** foi também aqui exposta. A localização da habitação na cidade, a relação dos locais de moradia e trabalho, a articulação dos usos urbanos para minimizar deslocamentos de pessoas e viagens motorizados, e a acessibilidade nos projetos habitacionais, entre outras considerações devem estar presentes na definição das políticas do setor bem como na elaboração da legislação urbanística em especial no que diz respeito à regulamentação de uso e ocupação do solo, o parcelamento da terra e o Código de Obras e Edificações.

A racionalização do uso do solo e o crescimento inteligente das cidades podem contribuir para o reordenamento territorial, a promoção da mobilidade e o desenvolvimento harmônico e inclusivo das cidades

A exigência de uma articulação entre o Plano Diretor Urbano e os planos locais de saneamento e de mobilidade urbana deriva da convergência dos princípios de prover acesso à população de baixa renda aos serviços e equipamentos públicos e ao de minimizar os impactos da ocupação urbana no meio ambiente, em especial sobre os recursos hídricos.

Os desafios para a implementação e gestão da Mobilidade Urbana são evidentes. Por um lado, esforços de articulação requeridos para consolidar a **intersectorialidade** que o conceito de mobilidade requer nas ações dos gestores públicos e na sociedade. Por outro lado, a coordenação da atuação de todas as instituições envolvidas – **interinstitucionalidade** – envolvendo articulação de processos de planejamento e programas e financiamento.

As articulações institucionais requeridas serão variadas, dependendo de cada caso. No caso das **regiões metropolitanas e aglomerados urbanos a cooperação intermunicipal** se faz imprescindível e **articulação dos diversos níveis de governo** mais complexa, principalmente nas cidades que possuem meios de transporte e infra-estruturas de mobilidade administrados pelo Município, pelo Estado e ou por órgão federal.

Para responder a estes desafios, deverão ser propostos arranjos institucionais que permitam a integração e que sejam desenhados de acordo com cada contexto – regiões metropolitanas, aglomerados, cidades de diversos tamanhos – e que incorporem novas formas de gestão participativa incluindo usuários e diversos setores interessados.

Sendo a idéia da Mobilidade Urbana centrada nas pessoas, o conhecimento das demandas de mobilidade peculiares dos usuários em geral e particularmente dos usuários mais frágeis do sistema como as crianças, pessoas com deficiências e os idosos só podem ser melhor conhecidas através de **canais permanentes de participação** efetiva dos diversos setores da população.

O fortalecimento Institucional a partir de **capacitação dos órgãos envolvidos e das comunidades** constitui um primeiro passo essencial para criar essas condições nos órgãos e instituições. Programas de capacitação para implementar novos modelos de gestão dos transportes públicos, para a modernização tecnológica e gerencial e em geral para o aperfeiçoamento da gestão pública são demandas que deverão receber atenção do governo federal, atualmente empenhado na construção da Política de Mobilidade Urbana e na regulamentação do Plano Diretor de Mobilidade.

A necessária sintonia entre a Gestão Urbana e a gestão da Mobilidade Urbana, outorga relevância às considerações apresentadas neste documento que pretende contribuir para a promoção do desenvolvimento urbano através de recomendações e instrumentos que o poder público e atores envolvidos na implementação da política urbana, a partir de suas características, questões e anseios, deles se apropriará conforme as diferentes possibilidades de implementação e as condições institucionais e conjunturas políticas específicas.

XI - Bibliografia

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos - NBR 9050. Rio de Janeiro, ABNT, 2004.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS – ANTP. PIRES, VASCONCELLOS E SILVA (coord.). *Transporte Humano – cidades com qualidade de vida*. São Paulo: ANTP, 1997.

CET - Companhia de Engenharia de Tráfego. *Pólos Geradores de Tráfego*. Boletim Técnico nº 32. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 1983.

DECRETO Federal nº 5.296 DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. Presidência da República. Casa Civil.

DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito. *Manual de procedimentos para o tratamento de pólos geradores de tráfego*. Brasília: DENATRAN/FGV, 2001.

DENATRAN - Política Nacional de Trânsito

ELETROBRÁS/PROCEL, INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. ALBESA DE RABI, Nidia Inés (coord.). *Planejamento urbano e o uso eficiente da energia elétrica: plano diretor, perímetro urbano, uso do solo, parcelamento..* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, ELETROBRÁS/PROCEL, 1999.

ESTATUTO DA CIDADE. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. ROLNIK, R. (coord.). Brasília: Câmara dos Deputados; Instituto Polis, 2001.

ESTATUTO DA CIDADE; para compreender / Isabel Cristina Eiras de Oliveira – Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001

ESTATUTO DA CIDADE. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.

IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Instrução Normativa nº 1, de 25 de novembro de 2003.

LEI DE USO e Ocupação do Solo de Campina Grande do Sul, PR. <http://www>.

LEI DE USO e Ocupação do Solo dos Municípios de Macapá, AP. e de Manaus, AM.

LEI FEDERAL nº 10.048 de 8 de novembro de 2000.

LEI FEDERAL nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000.

LEI FEDERAL nº 6766/1979 e alterações.

MINISTÉRIO DAS CIDADES, INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *Sistematização do Seminário de Mobilidade Urbana em Regiões Metropolitanas*. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Cadernos Ministério das Cidades*. Volumes 1 a 8. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano Diretor Participativo – Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Ministério das Cidades/CONFEA, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, CONSÓRCIO PARCERIA 21 – IBAM, ISER, REDEH. *Cidades Sustentáveis: subsídios à elaboração da Agenda 21 Brasileira*. Brasília: MMA, 1999.

MORAES, Ricardo. Um novo olhar ou de como não levar um (in)sustentável. In: *Revista de Administração Municipal, jan./fev. 2002, Ano 46*. Rio de Janeiro: IBAM, 2002.

OLIVEIRA, F. L. *Competitividade e pragmatismo no Rio de Janeiro: a difusão de novas práticas de planejamento e gestão das cidades na virada do século*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2003

PLANOS DIRETORES DE CAMPINA GRANDE DO SUL, DE BELO HORIZONTE, DE PORTO ALEGRE (Lei Municipal nº 434 de 1 de dezembro de 1999) DE MACAPÁ, DE MANAUS, DO RIO DE JANEIRO E PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DE SÃO PAULO.

LEI DOS CONSÓRCIOS - Lei nº 11.107 de 06 de Abril de 2005.

VASCONCELOS, Eduardo A. Transporte urbano, espaço e equidade. FAPESP, São Paulo, 1996.

Ministério das Cidades

www.cidades.gov.br

Instituto Brasileiro de Administração Municipal

www.ibam.org.br