

UFRRJ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGDT

DISSERTAÇÃO

Mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ: políticas públicas de mobilidade urbana, contextos das desigualdades sociais e as condições para o desenvolvimento

Ademir Silva Carminatti Júnior

2020



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGDT

MOBILIDADE URBANA NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO/RJ:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE URBANA, CONTEXTOS
DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E AS CONDIÇÕES PARA O
DESENVOLVIMENTO

ADEMIR SILVA CARMINATTI JÚNIOR

Sob a Orientação do Professor

Vinícius Ferreira Baptista

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no curso de Programa em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

Seropédica, RJ

Julho de 2020

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha Catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Carminatti Júnior, Ademir Silva, 1993-

C287m Mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ:
políticas públicas de mobilidade urbana, contextos das
desigualdades sociais e as condições para o desenvolvimento /
Ademir Silva Carminatti Júnior. – Seropédica, 2020.
157 f.: il.

Orientador: Vinícius Ferreira Baptista.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Desenvolvimento Territorial e
Políticas Públicas, 2020.

1. Mobilidade Urbana . 2. São Gonçalo . 3. Plano
Diretor . 4. Políticas Públicas . 5. Desigualdade Social.

I. Baptista, Vinícius Ferreira, 1987-, orient.

II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. III. Título

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGDT

ADEMIR SILVA CARMINATTI JÚNIOR

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 16/07/2020

Prof. ° Dr. Vinicius Ferreira Baptista
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
(Orientador)

Prof.^a Dr.^a. Tatiana Cotta Gonçalves Pereira
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ

Prof. ° Dr. Paulo Ricardo da Costa Reis
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

DEDICATÓRIA

Esta dissertação dedico aos meus pais, principalmente a Ademir Côrrea Carminatti e Ana Glória Silva Carminatti, que foram fundamentais e dedicados no meu desenvolvimento como pessoa, agradeço pela oportunidade, a vocês terei eternamente gratidão. Aos meus amigos, pelo incentivo, apoio e por estarem ao meu lado nos momentos bons e difíceis. Aos professores pela construção da minha formação e fazerem parte da minha trajetória.

Muitíssimo obrigado a todos!

AGRADECIMENTOS

À minha mãe e ao meu pai, Ana Glória Silva Carminatti e Ademir Corrêa Carminatti. Não existem palavras para descrever o quanto tenho a agradecer a vocês. O meu agradecimento por terem sido pacientes, carinhosos e investido em minha educação, o qual foi uma etapa muito importante, o mais difícil e o melhor momento em minha vida. Reconhecerei sempre seus esforços e momentos difíceis na nossa história, sempre fazendo o possível, proporcionando o melhor para que eu tivesse oportunidades. Resumo em única palavra o meu reconhecimento a vocês: gratidão.

Aos meus 13 Cachorros (Black, Cait, Clarinha, Faustão, Francisca, Gabriela, João Luiz, Loiro, Minnie, Obina, Pretinho, Ruiu, Tininha) e aos que infelizmente se foram durante o meu percurso (Pitty e Pirigute). Mesmo vocês sendo rebeldes, souberam me tranquilizar em momentos difíceis e de nervosismo, com vocês eu encontrei minha paz, assim eu pude dar continuidade a minha jornada.

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, que proporcionou os maiores e melhores momentos da minha vida, onde entrei como menino e fui transformado em homem. A Rural me proporcionou momentos dos quais amei, sofri, chorei, me levantei e que fiz amizades que levarei para a vida toda. Nunca irei esquecer os momentos marcantes dos quais passei e que sem dúvidas serei grato eternamente, com saudades viverei e com o coração e a mente sempre querendo voltar. Rural, obrigado por tudo.

Aos meus amigos da rural (Anderson Pontes, Arthur Medeiros, Beatriz Cristine, Bruna Borges, Carolinne Yris, Dayana Nascimento, Eduardo Brum, Elderson Silva, Gustavo Velloso, Jover Mendes, Leonardo Nader, Livia Oliveira, Marina Tavares, Nathália Cândido, Octávio Vioratti, Otávio Zandonaidi, Renan Amaral, Thiago Xavier, Tiago Ambrósio e Uiliam Rodrigues). Com vocês eu passei por bons e maus momentos, agradeço a todos por terem feito parte da minha jornada na rural. O que passei com vocês na minha vida Ruralina não tenho palavras para descrever, foi tudo sensacional e todas as histórias, do fácil ao difícil, como das conversas, dos jogos normais, jogos étlicos, muita cerveja, dos amigos e vivência do alojamento, biblioteca, choppadas, Caur, Mazinho, Santo Graal, Hard, Cabana di Bambu, dentre outros lugares. Foram muitas ocasiões que sem dúvidas irei sentir saudades sempre que lembrar da rural e de vocês. Independentemente de onde estivermos, as amizades continuarão da mesma forma, vocês fazem parte da minha vida para sempre e espero que continuem pela eternidade também.

Ao povo de Seropédica, que me acolheu em minha mudança para a cidade. Hoje a cidade se tornou a minha segunda casa e que serei grato a todos pelos momentos marcantes e histórias que eu fiz.

Aos professores que tive em toda a minha vida, vocês foram fundamentais para a minha educação e construção como cidadão. Ao professor Vinícius Ferreira Baptista especialmente, que foi uma inspiração para eu entrar no mestrado. Agradeço pela paciência comigo e ter me ajudado esse tempo todo. Espero poder retribuir o tendo como um reflexo na minha vida profissional.

A minha turma do mestrado, que foi sem dúvidas a melhor turma que já estudei. Um grupo sem disputas e sem atrito, uma turma harmoniosa, lutando pelo mesmo objetivo, cooperando uns com os outros. Sempre irei torcer pela vitória de vocês, obrigado por terem passado em minha vida.

A minha irmã, Mariana Silva Carminatti, que mesmo não sendo a melhor irmã de todas e nem tão sociável, foi importante em minha vida pela sua participação e na minha construção como pessoa, a você o meu obrigado.

Aos meus amigos de São Gonçalo (Caio Oliveira, Carlos Thiago, Diego Baresz, Gabriel Cruz, Esthephani Brito, João Bosco, Kamilly Pinheiro, Rodrigo Ferreira e Yago Vannucci). Foram importantes antes, durante e sempre serão em minha vida, mesmo que em alguns momentos a distância atrapalhe a comunicação, a amizade prevalecerá e seremos unidos. Obrigado pelas pessoas que são, pelo companheirismo e por sempre me ajudarem.

A cidade de São Gonçalo, além de ser meu objeto de pesquisa é onde nasci, cresci e vivi a maior parte da minha vida, tenho um grande carinho pela cidade. Obrigado a todos que vivenciaram o meu desenvolvimento, um ciclo em minha vida se encerra e um novo começa. Agora espero conseguir ajudar no desenvolvimento da minha cidade a partir dos conhecimentos adquiridos.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001.

Agradeço a todos.

RESUMO

O planejamento na mobilidade urbana tem a relação entre o desenvolvimento territorial e oportunidades sociais para a população, principalmente se levarmos em consideração a acessibilidade. A pesquisa tem como objeto a mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ, considerando o contexto da segregação espacial e do planejamento estratégico da cidade, identificando os seus problemas e as suas consequências. O objetivo geral é analisar o planejamento estratégico para a mobilidade urbana, verificando as condições de desenvolvimento das políticas públicas de mobilidade urbana e com o desenvolvimento socioeconômico e social, a exemplo das ferramentas utilizáveis para formação de políticas e apresentadas pela legislação dos três entes federativos em que é aplicável, de modo que verifica sua capacidade de sanar os problemas relativos à temática, gerado caráter positivo o desenvolvimento socioeconômico para a população do município. Para alcançar este objetivo, elencamos especificamente a construção de referencial teórico sobre o planejamento da mobilidade urbana, identificando os envolvidos; descrevemos as características de São Gonçalo, como também no uso de políticas públicas; apontamos as consequências da desorganização da mobilidade; e buscamos dados da relação entre mobilidade, políticas públicas e desigualdades afim de avaliar soluções para a região neste contexto. A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica, documental, de caráter descritivo e analítico, retratando o uso de conteúdos científicos para analisar São Gonçalo/RJ com o apoio de técnicas quali-quantitativas. Diante desse cenário, a pesquisa aborda, analisa e avalia os problemas na mobilidade urbana na cidade, bem como os contextos da desigualdade social na mobilidade urbana e os documentos normativos que orientam o planejamento estratégico municipal na cidade desde 2015. A partir dos resultados destacamos que as condições relativas ao modo de como as políticas públicas para a mobilidade urbana no município de São Gonçalo estruturadas no contexto de seu planejamento estratégico não fornecem meios de desenvolvimento socioeconômico e social de modo equitativo de forma a causar impactos positivos para o conjunto da sociedade. Portanto, a cidade apresenta lacunas de planejamento para mobilidade, além de pouca capacidade de articulação de ações conjuntas para problemas que a cidade, por si só, não é capaz de resolver.

Palavras-chave: Mobilidade Urbana; São Gonçalo; Plano Diretor; Políticas Públicas; Desigualdade Social.

ABSTRACT

Urban mobility planning has the relationship between territorial development and social opportunities for the population, especially if we take accessibility into account. The research aims at urban mobility in the municipality of São Gonçalo in the State of Rio de Janeiro, considering the context of spatial segregation as a problem in the city and its consequences of the lack of planning. The general objective comprises the conditions for the development of public urban mobility policies, such as the tools and the legislation of the three federative entities in which it is applied, so that it verifies its capacity to solve problems related to the theme, generating a positive character for socioeconomic development for the population of the municipality. To achieve this objective, we specifically list the construction of a theoretical framework on the planning of urban mobility, identifying those involved; we describe the characteristics of São Gonçalo, as well as the use of public policies; we point out the consequences of disorganized mobility; and we seek data on the relationship between mobility, public policies and inequalities in order to evaluate solutions for the region in this context. The methodology used is bibliographic, documentary, descriptive and analytical research, portraying the use of scientific content to analyze São Gonçalo / RJ with the support of quali-quantitative techniques. Given this scenario, the research addresses, analyzes and evaluates the problems in urban mobility in the city, as well as the contexts of social inequality in urban mobility and the normative documents that guide the municipal strategic planning in the city since 2015. From the results we highlight that the conditions related to the way in which public policies for urban mobility in the municipality of São Gonçalo structured in the context of its strategic planning do not provide a means of socioeconomic and social development in an equitable manner in order to cause positive impacts for society as a whole. Therefore, the city has planning gaps for mobility, as well as little capacity to articulate joint actions for problems that the city, by itself, is not able to solve.

Keywords: Urban mobility; Sao Goncalo; Master plan; Public policy; Social inequality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Conjunto de leis que envolvem mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ.	24
Figura 2. Organograma do Ministério das Cidades (extinto em 2019).	25
Figura 3. Estimativa populacional nos municípios do Estado do Rio de Janeiro até 2018. ...	288
Figura 4. Municípios que tem o Plano de Mobilidade Urbana no Rio de Janeiro até 2018.	29
Figura 5. Custos anuais dos impactos da mobilidade por modo de transporte de 2016.	31
Figura 6. Distribuição percentual dos custos dos impactos da mobilidade por modo de transporte de 2016	31
Figura 7. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação nos cinco municípios mais populosos no Estado do Rio de Janeiro	33
Figura 8. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação do segundo ao quinto município mais populosos no Estado do Rio de Janeiro.	33
Figura 9. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação do Estado do Rio de Janeiro.	34
Figura 10. Tempo médio de deslocamento ida e volta do trabalho e percentual dos ocupados que gastam mais de uma hora no percurso, segundo municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.	36
Figura 11. Percentual da população vivendo próxima a terminais e estações de transporte de média e alta capacidade na Região Metropolitana de Rio de Janeiro (2016).	45
Figura 12. Percentual da população vivendo próxima a terminais e estações de transporte de média e alta capacidade nas Regiões Metropolitanas, por faixa de renda em 2016.	46
Figura 13. Histórico do Salário Mínimo (1994 – 2019), a partir do Plano Real.	48
Figura 14. Reajustes tarifários no ônibus do município do RJ (1994 – 2018), a partir do Plano Real.	49
Figura 15. Evolução da divisão modal no Brasil (%).	50
Figura 16. Emissão de gases de efeito estufa (GEEs) per capita (tCO ² eq), a partir da venda de combustíveis líquidos – Brasil (2010-2016)	51
Figura 17. Emissões de Gases de Efeito estufa por habitantes a partir da venda de combustíveis líquidos – região.	51

Figura 18. Percentual dos postos de trabalho a 1km da rede de transporte de média e alta capacidade	52
Figura 19. Preço do combustível na bomba.	53
Figura 20. Mortos e feridos devido a acidentes de trânsito no Brasil	55
Figura 21. Taxa de mortos e feridos devido a acidentes de trânsito por 100 mil habitantes no Brasil	55
Figura 22. Mortos no trânsito por 100 mil habitantes, por modo de deslocamento no Brasil .	55
Figura 23. Estado, Regiões e Municípios do Rio de Janeiro.....	74
Figura 24. Distribuição dos trabalhadores ocupados por local de trabalho, Censo Demográfico de 2010.....	76
Figura 25. Origem e destino de todos os trabalhadores ocupados na RMRJ. Censo Demográfico de 2010	77
Figura 26. Rodovias e Bairros de São Gonçalo.	78
Figura 27. Comparação entre modos (forma): Trajeto Jardim Catarina – Trindade.....	79
Figura 28. Participação do BNDES nos empreendimentos metropolitanos das 15 maiores regiões metropolitanas dos últimos dez anos (2007-2017).	81
Figura 29. Soluções estruturantes, cenário resultante da pesquisa de opinião	83
Figura 30. Projeto da Linha 3 do metrô para São Gonçalo.	84
Figura 31. Trem de São Gonçalo inutilizado deteriorado pelo tempo.	86
Figura 32. Trem do Rio de Janeiro.....	87
Figura 33. Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade São Gonçalo	89
Figura 34. Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade São Gonçalo....	90
Figura 35. IDHM de São Gonçalo entre 1991, 2000 e 2010.....	91
Figura 36. Evolução do IDHM – São Gonçalo – RJ	92
Figura 37. Mapa dos aspectos econômicos – 2010.	94
Figura 38. Distribuição dos trabalhadores ocupados por tempo de deslocamento na ida ao trabalho – moradores da capital e da periferia da RMRJ.	98
Figura 39. Tempo médio de deslocamento (em minutos) dos municípios – RMRJ (2010)....	98
Figura 40. Saldo de Entrada e Saída de pessoas que realizaram movimento pendular dentro da RMRJ em 2010.....	99
Figura 41. Percentual de pessoas que demoram mais de uma hora para chegar ao trabalho no Rio de Janeiro, por município – 2010.	100
Figura 42. Viagens diárias na RMRJ.	101

Figura 43. Evolução dos congestionamentos na RMRJ (em km).	102
Figura 44. Evolução do custo dos congestionamentos na RMRJ (R\$ bilhões).....	102
Figura 45. Tempo de deslocamento casa-trabalho médio de regiões metropolitanas brasileiras e do mundo (Valores de 2009 para RMs brasileiras).	103
Figura 46. Taxa de motorização dos municípios da RMRJ, 2010 e 2015.....	104
Figura 47. Tempo médio em minutos dos deslocamentos na RMRJ, 2003.	105
Figura 48. Viagens de base residencial por motivo de trabalho acima de uma hora de São Gonçalo RMRJ, exceto Rio de Janeiro, 2010.	106
Figura 49. Divisão Modal RMRJ de 2003 e 2012 respectivamente.....	106
Figura 50. Tempo médio de viagem por modo de transporte em minutos na RMRJ (2012)..	107
Figura 51. Tempo de deslocamento por transporte público (em minutos) até o centro do polo influenciador. Macrorregião de Planejamento Leste.....	108
Figura 52. Comparação entre modos (Forma): Trajeto Colubandê - Brasilândia.	108
Figura 53. Comparação entre modos (forma): Trajeto Alcântara – Rodo.....	109
Figura 54. Levantamento dos projetos do PDTU – 2012 para a Macrorregião de Planejamento Leste e as funções estimuladas.	109
Figura 55. Viagens realizadas em Transporte Coletivo considerando o Município de Origem da Viagem. Realizado pelo Plano Diretor de Transporte Urbano da RMRJ de 2015.....	111
Figura 56. Gasto com internações de feridos no trânsito pelo SUS no Brasil. Valor total e taxa por 100 mil habitantes.	112
Figura 57. Percentual gasto com internações de feridos no trânsito por modo de transporte. 113	
Figura 58. Gasto com internações de feridos por 100 mil habitantes por Região do Brasil..	113
Figura 59. Gasto com internações de feridos no trânsito por 100 mil habitantes nas 9 Regiões Metropolitanas + RIDE DF.	114
Figura 60. Valor gasto com indenizações por mortes e invalidez (R\$ Bilhões).	114
Figura 61. Custo do deslocamento por habitante, cidades com mais de 60 mil habitantes, Brasil.	115
Figura 62. Custo do deslocamento por habitante, cidades com mais de 60 mil habitantes, Brasil.	115
Figura 63. RMRJ: fluxos de deslocamentos para trabalho e estudo entre municípios (2018).	116
Figura 64. São Gonçalo: fluxos intra e interurbanos (2018).	117
Figura 65. São Gonçalo: urgências para a cidade (2018).....	117

Figura 66. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Auxílio transporte / Secretaria Municipal de Educação).....	121
Figura 67. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Auxílio transporte / Secretaria Municipal de Transportes).....	121
Figura 68. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Educação para o trânsito / Secretaria Municipal de Transportes).....	121
Figura 69. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes / Secretaria Municipal de Transportes).	122
Figura 70. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Terminais rodoviários urbanos e abrigos intermodais / Secretaria Municipal de Transportes)	123
Figura 71. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Transporte escolar no ensino básico/fundamental / Secretaria Municipal de Educação).....	123
Figura 72. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Transporte para pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas / Secretaria Municipal de Transportes).....	124
Tabela 1. Movimento de passageiros segundo os transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário no Município do Rio de Janeiro entre 1995-2019.....	96
Tabela 2. Movimento médio diário de passageiros, segundo os transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário no Município do Rio de Janeiro entre 1995-2019.....	97
Tabela 3. Orçamento e demonstrativo da execução das despesas por função 27 (transporte).	125
Tabela 4. Plano Plurianual (PPA) 2018 – 2021 de São Gonçalo / Secretaria Municipal de Transporte.....	125
Tabela 5. Demonstrativo por função, subfunção e programas conforme vínculos com recursos para o ano de 2018.	126
Quadro 1. Frota no Estado do Rio de Janeiro.....	32
Quadro 2. Problemas, políticas públicas, instrumentos e atores, de acordo com a obra Análise de Políticas Públicas, Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções	61
Quadro 3. Quadro Sinótico - São Gonçalo.....	755
Quadro 4. Proposta de avaliação do PNMU para PMU.	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP –	Agência Nacional do Petróleo
ANTP –	Associação Nacional de Transportes Públicos
BNDES –	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRT –	(Bus Rapid Transit), ou Transporte Rápido por Ônibus
ConCidades –	Conselho Estadual das Cidades
CTB –	Código de Trânsito Brasileiro
DATASUS –	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DENATRAN –	Departamento Nacional de Trânsito
DETRAN –	Departamento de Trânsito
DPVAT –	Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre
GT –	Grupo de Trabalho
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA –	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU –	Imposto Predial e Territorial Urbano
LDO –	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA –	Lei Orçamentária Anual
ONU –	Organização das Nações Unidas
PAC –	Programa de Aceleração do Crescimento
PITU –	Plano Integrado de Transportes Urbanos
PMU –	Política de Mobilidade Urbana
PNMU –	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PPA –	Plano Plurianual
SEMOB –	Secretaria Nacional do Transporte e da Mobilidade Urbana
SG –	São Gonçalo
SNAPU –	Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos
SNH –	Secretaria Nacional de Habitação
SNSA –	Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
VLP –	Veículos Leves sobre Pneus
VLT –	Veículo Leve sobre Trilhos
SUS –	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	211
2. REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 Mobilidade Urbana (Leis, fundamentos e processos institucionais).....	23
2.2 Princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana.....	38
2.3 Indicadores vinculados à Mobilidade: contextos associados para a avaliação da mobilidade 42	
2.4 Políticas públicas, participação popular e mobilidade urbana	56
2.5 O papel das prefeituras no planejamento estratégico de mobilidade	62
2.6 Mobilidade e Desigualdades	65
3. METODOLOGIA.....	71
4. POLÍTICAS PÚBLICAS, MOBILIDADE E DESIGUALDADES EM SÃO GONÇALO	73
4.1 Políticas Públicas, Mobilidade Urbana e Desigualdades em São Gonçalo.....	73
4.2 Resultados e Discussão	89
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
APÊNDICES.....	144

INTRODUÇÃO

O tempo gasto em trânsito, seja no uso do transporte público ou privado, além de preocupação relevante, gera impacto na qualidade de vida. As cidades brasileiras apresentam condições precárias nos sistemas de transporte público, oferecendo serviços de baixa qualidade, trajetos sem infraestruturas, falta de segurança, entre outros problemas. Tal contexto implica planejamento estratégico de mobilidade urbana, ponderando que parte significativa das cidades brasileiras se caracterizam pela logística e fluxo inadequados para o uso do espaço urbano, fato que ocorre especificamente no município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, objeto desta dissertação.

O município de São Gonçalo/RJ apresenta diversos problemas relacionados ao planejamento urbano, principalmente na mobilidade urbana. Essa cidade, no âmbito destes problemas, carece de políticas públicas voltada à mobilidade urbana de modo igualitário, seu estudo avaliaria tais problemas, e poderia fornecer também sugestões de planejamentos a longo prazo, como ocorrido com estudos parecidos na cidade de São Paulo. Nesse último município o projeto Plano Integrado de Transportes Urbanos para 2020 (PITU 2020) promoveu menos tempo em transporte, com investimentos em metrô e rodovia, além de melhorias nos espaços urbanos. Observamos, assim, que existem estratégias sendo aplicadas e que poderiam ser alternativas se contextualizada-para São Gonçalo.

São Gonçalo, como a grande maioria das cidades do Brasil, não possui um Plano de Mobilidade Urbana, menos ainda se articulando ao seu Plano Diretor, o que acaba afetando o desenvolvimento econômico da cidade. O presente estudo, ao avaliar as condições de aplicação das políticas de mobilidade urbana no município, marcaria os benefícios e os problemas de como é articulado a gestão que administram os seus serviços com as condições materiais e sociais da cidade.

Este estudo tem como objetivo a analisar o planejamento estratégico para a mobilidade urbana no Município de São Gonçalo e sua correlação com o desenvolvimento socioeconômico e social. Pretende-se compreender de que modo as políticas públicas e a legislação atuam nas três esferas (federal, estadual e municipal) para solucionar problemas e possíveis melhoramentos de sua mobilidade. Assim, o problema da pesquisa é o apontamento de qual modo as políticas públicas para a mobilidade urbana no município de São Gonçalo fornecem condições de desenvolvimento socioeconômico e social de modo equitativo causando impactos positivos para o conjunto da sociedade. A hipótese e o desenvolvimento da pesquisa

demonstrarão a importância da mobilidade urbana, como também focada em como o transporte público influencia o desenvolvimento territorial e urbano da cidade. Será demonstrado o modo do uso do espaço, da fiscalização e do recurso público, se estão sendo investidos e utilizados de forma eficiente¹ de acordo com os recursos da cidade.

O problema da pesquisa é: as condições relativas ao modo de como as políticas públicas para a mobilidade urbana no município de São Gonçalo são estruturadas no contexto de seu planejamento estratégico são capazes de fornecer meios de desenvolvimento socioeconômico e social de modo equitativo de forma a causar impactos positivos para o conjunto da sociedade?

O problema de pesquisa considera de que forma a existência da ineficiência na mobilidade urbana em São Gonçalo teria associação com medidas para ampliar o desenvolvimento socioeconômico e social via mobilidade. Identificamos que a cidade apresenta lacunas de documentos de planejamento para mobilidade, além de pouca capacidade de articulação de ações conjuntas para problemas que a cidade, por si só, não é capaz de resolver.

Para tanto, dividimos a dissertação em quatro capítulos básicos. O primeiro trata do referencial teórico:

O primeiro capítulo trata da sistematização do objeto de pesquisa, a saber, a mobilidade urbana e seus impactos na perspectiva do desenvolvimento social. Aqui apresentamos nossa justificativa acerca da necessidade do estudo, assim como o processo de pesquisa, a metodologia adotada, os principais referenciais teóricos que balizam a pesquisa, além das contribuições que se almeja alcançar.

O segundo capítulo, tratando do referencial teórico, relacionado a Mobilidade Urbana (Leis, fundamentos e processos institucionais), apresenta as finalidades dos instrumentos públicos de intervenção do Estado na esfera do planejamento da mobilidade urbana, que se destacam no planejamento adequado da mobilidade urbana, observando o espaço com qualidade, tanto no urbano e rural, identificando também o perfil da cidade, se é industrial, dormitório, turística e histórica. O planejamento da mobilidade urbana pode diminuir a desigualdade social, buscando a diminuição das taxas, com serviços de qualidade no transporte coletivo. Essa possibilidade é alcançada a partir da análise dos dados dos indicadores, revelando os problemas e soluções.

¹ Eficiente – quando algo é executado no melhor modo possível, ou seja, com menos desperdício ou/e em menor tempo.

O terceiro capítulo, intitulado “Mobilidade e Desigualdades”, discute instrumentos de mobilidade e planejamento urbano, assim como as características e evolução da desigualdade social na mobilidade urbana. Para isso, apontará as iniciativas do governo brasileiro em busca do que melhorar, como na mudança do sistema ferroviário para o rodoviário, que atualmente não é capaz de usufruir e desempenhar a demanda. A concentração do sistema viário como centro de mobilidade facilitou a desigualdade social e a segregação espacial, principalmente em torno das regiões metropolitanas, que concentram as ações econômicas, culturais, serviços e etc. O desordenamento do uso do espaço se deu pela falta de planejamento, pelo crescimento desordenado, sendo necessário políticas públicas para reformular o espaço para a melhoria da qualidade de vida para a geração atual e futura.

O quarto capítulo, propositivo, trata da análise da mobilidade e impactos nas desigualdades de São Gonçalo, onde percebemos que a cidade carece de políticas públicas na mobilidade urbana. O capítulo apresenta as medidas para se ter o Plano de Mobilidade Urbana, tais como: os objetivos; técnicas de trabalhos; plano; produtos; recursos humanos; materiais; cronograma; viabilidade; orçamento; pagamento; e, acompanhamento, onde as coletas de dados são fundamentais para avaliar o projeto. A cidade de São Gonçalo sofreu da segregação espacial pelo centro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, se tornando refém dos produtos e serviços do centro da região. O uso do espaço nesse município tem crescido, necessitando de novas fontes de empregos na própria cidade. Em São Gonçalo, a mudança do sistema ferroviário pelo sistema rodoviário fez com que ocorresse a modificação do espaço na cidade, principalmente pela iniciativa privada em incentivo a esse sistema, por fazer parte dele, mas com o passar do tempo gerou a desorganização do transporte público coletivo, ocorrendo congestionamentos e poluições, afetando diretamente na qualidade de vida das pessoas.

Entendemos que a mobilidade urbana deve ser igualitária e não discriminatória, independente dos contextos socioeconômicos a que estejam associados. Os indicadores de desenvolvimento econômico e da mobilidade são úteis, neste ponto, para a análise e proposição de melhorias na estrutura da mobilidade, que considere também a participação social como meio de cobrança dos gestores responsáveis pelas suas funções.

Diante dos conceitos e cenário de mobilidade urbana, desigualdade social e política pública no contexto da mobilidade urbana em São Gonçalo verificou-se que o município tem conceitos de mobilidade urbana claros no plano diretor, assim como tem precária aplicação de políticas e planejamento inconsistente. Identificou-se distintos problemas na mobilidade

urbana, como no tempo e distâncias em congestionamento, custos com poluição, acidentes e ruídos, quantidade de frotas de fabricadas, além de lacunas de planejamento em gestão pública.

São Gonçalo apresenta contextos de desigualdades determinantes na mobilidade que, associados à falta de planejamento municipal frente às desigualdades e mobilidade, constrói ambiente que impacta na capacidade de reivindicação por direitos, além de prejuízos no desenvolvimento de planos de vida de moradores da região de São Gonçalo. O planejamento municipal de prefeitura de São Gonçalo se orienta para planejamento da mobilidade de massa, exclusivamente rodoviário. A prefeitura pouco desenvolve ações previstas na PNMU, primeiro por não possuir um plano de mobilidade, segundo por seu plano diretor não incorporar, estrategicamente, a mobilidade como fundamento para combate às desigualdades e elemento crítico ao desenvolvimento.

Neste aspecto, “desenvolvimento” aparenta ser palavra de difícil compreensão no planejamento do município, em que a clara falta de planejamento estratégico para mobilidade de longo prazo impacta nas desigualdades e estruturação de desenvolvimento para o município. Neste sentido, quando o planejamento de São Gonçalo se demonstra incipiente, com pouca ou nenhuma diversificação de mobilidade e concentração em um único modal, isto desponta em contexto de desigualdade que orienta condições insuficientes para o desenvolvimento de políticas públicas para mobilidade que estructurem mudanças positivas na sociedade. Portanto, São Gonçalo ainda não tem planejamento municipal que se pautar na mobilidade como fundamento estratégico de desenvolvimento social.

Diante desses pontos, verificamos que uma mobilidade urbana inadequada e distante do cumprimento de políticas estruturantes, tanto constitucionais, quanto programáticas localmente, gera agravamento das condições de desigualdades. Ao considerar o planejamento estratégico municipal, este deve ser orientado pela cidadania e a dignidade das pessoas, iniciando assim a construção da sociedade livre, justa e solidária, centrada em diminuir a pobreza, a marginalização e a desigualdade social e regional. Para o planejamento municipal é necessário o uso do plano diretor, que é uma ferramenta que deve ser aproveitada pelos atores políticos, devendo ter estudos aprofundados e de acordo com o objeto de pesquisa.

Ao mesmo tempo deve-se ter políticas públicas finalísticas para sanar os problemas do transporte público e da mobilidade urbana, apontando também as precariedades que se tem no seu uso na cidade de São Gonçalo. O resultado e análise desta pesquisa abordou também que o uso do Plano Diretor, via plano de mobilidade urbana, necessita da utilização dos recursos da União e do Estado para compor e melhorar o uso do espaço na cidade e da mobilidade urbana,

seguindo as diretrizes do Estatuto da Cidade (lei nº 10.257/2001), da PNMU (lei nº 12.587/2012) e do Estatuto da Metrópole (lei nº 13.089/2015).

1. PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

O projeto apresentado com o título “Políticas públicas de mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ: análise das condições para desenvolvimento econômico e social para o conjunto da sociedade” tem como objetivo a análise do planejamento estratégico para a mobilidade urbana no Município de São Gonçalo e sua correlação com o desenvolvimento socioeconômico e social. Buscamos identificar como as políticas públicas e a legislação atuam nas três esferas governamentais para solucionar problemas e possíveis melhoramentos.

O problema da pesquisa é: as condições relativas ao modo de como as políticas públicas para a mobilidade urbana no município de São Gonçalo são estruturadas no contexto de seu planejamento estratégico são capazes de fornecer meios de desenvolvimento socioeconômico e social de modo equitativo de forma a causar impactos positivos para o conjunto da sociedade? O problema de pesquisa era considerar de que forma a existência da ineficiência na mobilidade urbana em São Gonçalo teria associação com medidas para ampliar o desenvolvimento socioeconômico e social via mobilidade. Identificamos que a cidade apresenta lacunas de documentos de planejamento para mobilidade, além de pouca capacidade de articulação de ações conjuntas para problemas que a cidade, por si só, não é capaz de resolver.

A hipótese do trabalho parte da importância da mobilidade urbana e do transporte público, como também a sua contribuição com o desenvolvimento territorial e urbano da cidade. Demonstrando o modo do uso do espaço, da fiscalização e do recurso público, se estão sendo investidos e utilizados de forma eficiente de acordo com os recursos da cidade.

O município de São Gonçalo/RJ apresenta diversos problemas no planejamento e na mobilidade urbana, logo, demanda políticas públicas voltada a mobilidade urbana e ao transporte público de modo equitativo. Conforme IBGE (2017), o município de São Gonçalo possui uma população de mais de um milhão de habitantes e de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana Brasil (BRASIL, 2012), cidades com mais de 500.000 habitantes devem ter um plano de transporte urbano, dentro das propostas do Estatuto da Cidade, o que não ocorre em São Gonçalo. Nesse município poderia existir um planejamento com o serviço de linhas férreas e BRT, o que facilitaria a demanda por maiores deslocamentos, gerando desenvolvimento urbano na cidade com novos investimentos.

A Lei federal de Diretrizes da Política de Mobilidade Urbana (12.587/2012) veio estabelecer padrões de como uma cidade para sanar os problemas citados. Segundo Gomide (2008), a lei tem como objetivo geral estabelecer princípios, diretrizes e instrumentos para que

os municípios possam executar uma política de mobilidade urbana que promova o acesso universal à cidade e às suas oportunidades, contribuindo para o desenvolvimento urbano sustentável. Neste ponto, a análise de como é a utilização do planejamento estratégico municipal, deve considerar como se buscam alternativas a atual logística para os transportes e se verifica quais as consequências de melhorias estão atreladas às políticas públicas desenvolvidas. A cidade de São Gonçalo tem precariedades no uso do espaço para mobilidade urbana por causa da descoordenação do seu desenvolvimento territorial (como é assumido em seus documentos oficiais), e como alternativa é sugerido políticas públicas espelhadas em outras cidades que poderiam propor soluções ao seu problema de desenvolvimento territorial.

O município de São Gonçalo, como a grande maioria das cidades do Brasil, não possui um Plano de Mobilidade Urbana, menos ainda articulado ao Plano Diretor do município, o que acaba afetando o desenvolvimento econômico da cidade. Segundo Rolnik (2013), as políticas de transporte público precisam ser pensadas de forma integrada, articulando diferentes modais, e conectada com as demais decisões do plano diretor da cidade, como as relacionadas ao uso e ocupação do solo e à habitação.

O objetivo geral da pesquisa é analisar o planejamento estratégico para a mobilidade urbana no Município de São Gonçalo e sua correlação com o desenvolvimento socioeconômico e social. Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Apresentar referencial teórico sobre planejamento estratégico, mobilidade urbana, transportes públicos e desenvolvimento socioeconômico.
- Identificar os principais atores governamentais e não-governamentais envolvidos no planejamento estratégico para a mobilidade urbana no Município de São Gonçalo.
- Apresentar e contextualizar a mobilidade urbana de São Gonçalo, escrevendo o desenvolvimento em que se encontram as principais políticas públicas do tema e demais propostas voltadas ao planejamento estratégico para a mobilidade urbana no Município de São Gonçalo.
- Coletar informações de atores envolvidos pela política pública do município.
- Apresentar como o Plano Diretor pode utilizar a Política Nacional de Mobilidade Urbana e o Estatuto da Cidade de modo eficiente em seu planejamento.
- Apresentar as consequências geradas pela desorganização da mobilidade urbana e a desigualdade social.
- Apresentar determinadas soluções para o Município de São Gonçalo que foram utilizadas em outras cidades e quais seriam os benefícios.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O desenvolvimento territorial possui, dentre os seus pilares, a mobilidade urbana e o município têm a função de planejar e executar de melhor forma possível as políticas. No Art. 18 da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), são estabelecidas as atribuições dos Municípios, como planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, promovendo resultado e regulamentando os serviços de transporte urbano.

Os políticos possuem um papel fundamental no planejamento estratégico, na identificação dos problemas e aplicando políticas públicas em benefício da sociedade. Segundo Secchi (2010), as políticas públicas compreendem os policymakers e os policytakers, sendo os primeiros os atores que realizam a elaboração de uma política pública, enquanto que os segundos são os destinatários de uma política pública. Identificar os atores envolvidos na política pode ser o primeiro passo para o planejamento estratégico, buscando suas diretrizes, visão, objetivos e quais resultados esperados para o desenvolvimento territorial.

2.1 Mobilidade Urbana (Leis, fundamentos e processos institucionais)

A mudança do campo para a cidade no Brasil, intensificada a partir de 1950, principalmente pelo processo de industrialização contrasta no século XXI com os dados do IBGE (2010) que apontam que mais de 80% das pessoas vivem nas cidades. A mudança territorial impactou no aumento da demanda populacional pelo sistema de transporte, tendo como principal meio de deslocamento os ônibus. A baixa qualidade do transporte público na escolha pelo transporte individual, diminuindo a qualidade das locomoções, intensificando a quantidade de veículos nas ruas (BRASIL, 2015a).

De acordo com Silva (2016), a mobilidade urbana refere à possibilidade de deslocamento físico e social, implicando em interações que viabilizam movimentar-se em âmbitos sociais diferentes, impedindo a construção de paredes invisíveis de bloqueio social de uma determinada região com outra.

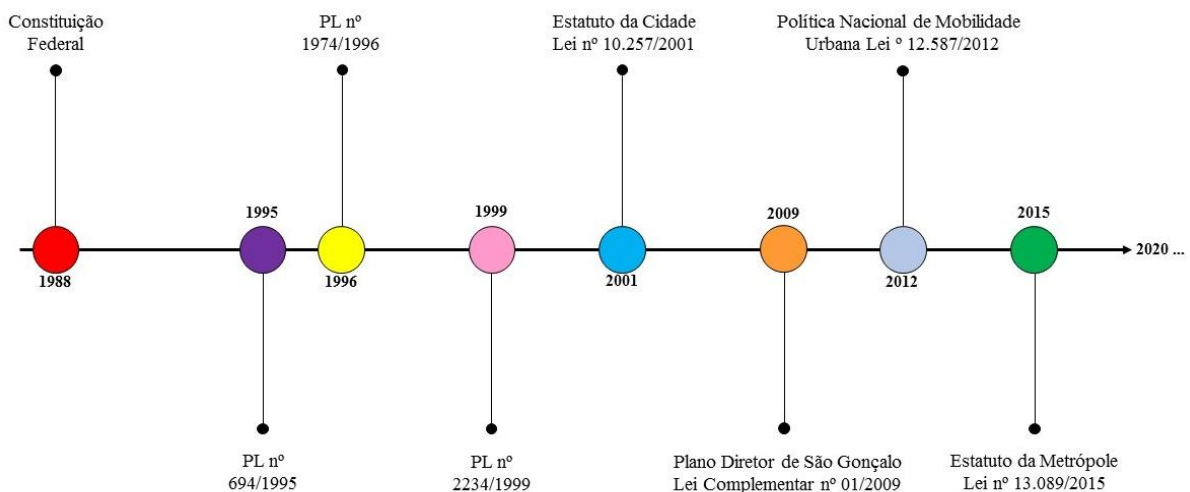
Ao longo das décadas de 1970 a 2000, os investimentos em mobilidade urbana privilegiaram o transporte individual, obras de ampliação do sistema viário, construção de pontes, túneis e viadutos. O objetivo era remediar os problemas de i(mobilidade) em curto prazo (BRASIL, 2015a)

A orientação para a Mobilidade Urbana é prevista pela Constituição Federal de 1988, em seu inciso Art. 21. Compete à União: XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. O texto também em Art. 182 indica a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988)

As leis que regem as políticas públicas para mobilidade urbana e que circundam o município de São Gonçalo são: a Política Nacional de Mobilidade Urbana (lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012); o Estatuto da cidade (lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001); os pontos da mobilidade urbana no Plano Diretor de São Gonçalo (Lei Complementar nº 01/2009) e a atuação dos gestores e a participação popular para a melhoria do desenvolvimento da mobilidade urbana.

A figura 1, retrata os principais pontos de trabalhados na pesquisa, onde serão apontadas as propostas legislativas brasileira sobre a mobilidade urbana, medidas a serem tomadas e executadas pelos entes federativos utilizando políticas públicas, como também alternativas para os problemas públicos, para que assim diminua a desigualdade social no país.

Figura 1. Conjunto de leis que envolvem mobilidade urbana no município de São Gonçalo/RJ.

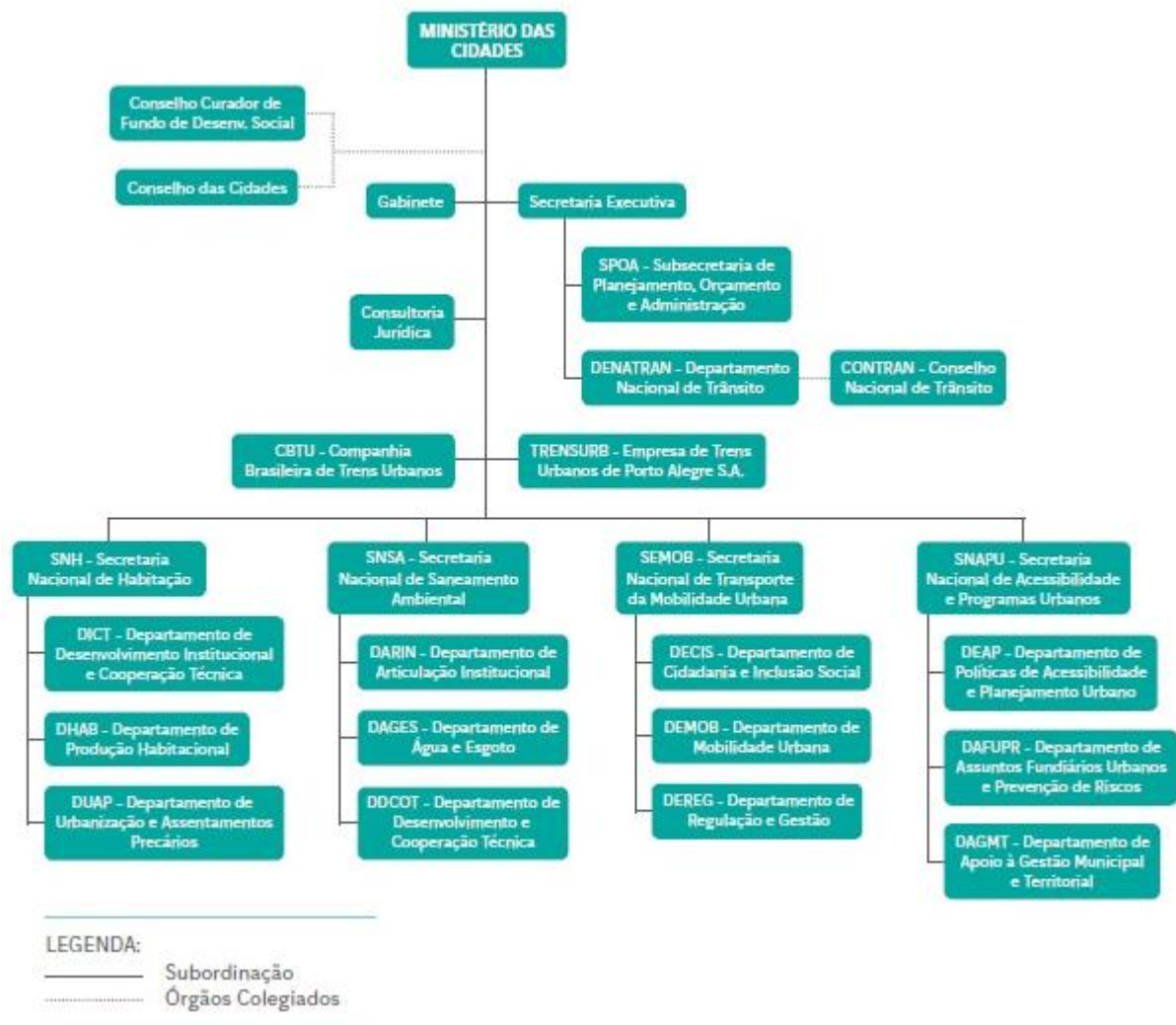


Fonte: Realizada pelo autor.

O Ministério das Cidades (extinto em 2019) foi o responsável por políticas e sistemas que viabilizaram o investimento financeiro coerente e integrado, público e privado, nos entes federativo, esperando eliminar os desperdícios público, assim buscando a diminuição da desigualdade social e à sustentabilidade ambiental. Dentro da lógica do Ministério das Cidades,

foi fundamental a qualificação dos atores na gestão pública, especialmente no desenvolvimento do território a partir do uso do espaço, pensando no modo como atingir o desenvolvimento a partir das diretrizes estabelecidas e como um dos principais focos na mobilidade urbana. O investimento em mobilidade urbana motivaria o desenvolvimento da cidade e assim alcançariam beneficemente as pessoas. A estrutura hierárquica do Ministério das Cidades está distribuída no organograma da Figura 1.

Figura 2. Organograma do Ministério das Cidades (extinto em 2019).



Fonte: www.cidades.gov.br (2015)

A importância do ministério à época é vista por tratar os problemas sociais, como o saneamento básico, urbanização e a mobilidade urbana, a partir de investimentos financeiros e planejamentos. Sua estrutura organizacional aponta articulação sistêmica entre órgãos diretivos da temática da mobilidade. A Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana –

SeMob, por exemplo, tem como objetivo a implementação da Política Nacional de Mobilidade Urbana de modo sustentável, utilizando assim o modo correto do espaço de forma democrática, seguindo as diretrizes da lei 12.587/2012.

O Ministério das Cidades foi extinto² em 2019 pela gestão federal de Jair Bolsonaro, resultando na sua fusão com o também extinto Ministério da Integração Nacional e criando, assim, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). O MDR uniu os objetivos de políticas públicas dos ministérios extintos com adaptações para otimizar a administração de programas, recursos e financiamentos. Os instrumentos do projeto aqui citados e os que serão continuam mantidos pelo novo ministério, na busca de melhorias na mobilidade urbana. Logo, a gestão continua a busca de melhorar a acessibilidade e o repasse financeiro para as prefeituras para as cidades que tenham em seus planos diretores de mobilidade urbana. E um conjunto de leis continua ativo. Contudo, citamos que a SEMOB ainda faz parte do MDR na gestão federal.

Uma das políticas ainda ativas é a Lei nº. 12.587/2012, (Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU), constituída por políticas urbanas atrelando responsabilidades das três esferas de governo, sociedade civil e as entidades públicas e privadas, garantindo as funções econômicas e sociais da cidade e o desenvolvimento dos cidadãos. Essa política foi criada a partir do Projeto de Lei (PL) nº. 694/1995, PL n. 1974/1996 e o PL n. 2234/1999, abrangendo sua estruturação ao longo de 17 anos no governo federal.

As proposições da PNMU orientam no sentido de promover o planejamento urbano, identificando problemas, como a qualidade de deslocamento. São destacados incentivos à locomoção a pé ou não motora ou transporte público coletivo, permitindo a redução da ocupação do espaço nas vias, e o desincentivo ao uso particular de veículos (BRASIL, 2012).

Para Santana (2011), o transporte público coletivo é o serviço que garante o deslocamento do público em geral, cujo volume de passageiros mobilizados é baixo ou médio. Assim, a PNMU situa que os incentivos às rodovias impactam o uso do espaço, e devem considerar a previsão sobre os problemas decorrentes. O aumento do transporte particular, por exemplo, sem planejamento, impacta nos congestionamentos, afetando dimensões desde poluição, aos acidentes e congestionamentos urbanos.

De acordo com Rubim e Leitão (2013), esta política tem o mérito de trazer a obrigação dos gestores das cidades, priorizando e incentivando outros modais. Apresenta também a determinação de que os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborem, até abril de 2015,

² Conheça o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). Disponível em: <<https://www.mdr.gov.br/ultimas-noticias/6635-conheca-o-ministerio-do-desenvolvimento-regional-mdr>>. Acessado em: 03 de março de 2020.

um Plano de Mobilidade Urbana (PMU), com a contribuição da sociedade civil, em curto, médio e longo prazo para a facilitação dos deslocamentos dos bens e pessoas na cidade.

O ordenamento da política ainda é novo, mas em 2001 foi implementado o Estatuto das Cidades (Lei n. 10.257), ordenando a obrigatoriedade no Plano Diretor para cidades com mais de 500 mil habitantes elaborassem o seu Plano de Mobilidade Urbana (PMU). De acordo com a lei: a obrigação decorre do contingente populacional: os municípios obrigados e orientados (acima de 500 mil habitantes), apenas orientados (acima de 20 mil habitantes) e não orientados (com menos do que 20 mil habitantes).

Dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, 7,69% são obrigados e orientados a construir o plano, sendo que 71,43% dos municípios (do nº 1 ao 65) são apenas orientados e já os municípios que não são orientados, representam 28,57% das cidades (dos nº 66 ao 91). Nenhum dos 7 municípios obrigados e orientados a fazer o plano o fez, nem mesmo a capital do Rio de Janeiro. Já daqueles que são apenas orientados a fazer o Plano somente 7 de 65 municípios o fizeram: Armação de Búzios, Itaocara, Macaé, Paty do Alferes, Resende, Rio das Ostras e São José do Vale do Rio Preto. Ou seja, dentre dos municípios do Rio de Janeiro que são obrigados e orientados e os apenas orientados a construir o PMU, apenas 10,77% o fizeram. Veja nas figuras 3³ e 4 a seguir.

Desta maneira, podemos supor que existem lapsos na implementação da PNMU, já que poucos municípios realizaram o PMU. Na política, podemos apontar que no próprio plano diz que a qualificação dos gestores é significativa e os que não são qualificados prejudica no seu planejamento e implementação, mesmo tendo a sua obrigação faze-lo. Assim, existe a possibilidade de que os municípios não tenham pessoal qualificado para elaboração dos planos. As consequências disto afetam diretamente desenvolvimento territorial na cidade, assim como inibem os benefícios que viriam caso o plano estivesse em execução, tais como a redução do transporte motorizado, equidade no transporte público coletivo, desenvolvimento de modo sustentável, dentre outros.

³ Município de Angra dos Reis não foi disponibilizado pela fonte governamental.

Figura 3. Estimativa populacional nos municípios do Estado do Rio de Janeiro até 2018.

Estimativa populacional nos municípios do Estado do Rio de Janeiro até 2018											
Nº	Município	População	Nº	Município	População	Nº	Município	População	Nº	Município	População
1	Rio de Janeiro	6.688.927	24	Resende	130.334	47	São João da Barra	36.138	70	Rio Claro	18.451
2	São Gonçalo	1.077.687	25	Itaguaí	125.913	48	Tanguá	33.870	71	Sapucaia	18.205
3	Duque de Caxias	914.383	26	Japeri	103.960	49	Armação dos Búzios	33.240	72	Carapebus	16.039
4	Nova Iguaçu	818.875	27	São Pedro da Aldeia	102.846	50	Itatiaia	31.537	73	Sumidouro	15.577
5	Niterói	511.786	28	Itaperuna	102.626	51	Arraial do Cabo	30.096	74	Cambuci	15.496
6	Belford Roxo	508.614	29	Barra do Piraí	99.969	52	Piraí	28.999	75	Natividade	15.324
7	Campos dos Goytacazes	503.424	30	Saquarema	87.704	53	Iguaba Grande	27.762	76	Italva	15.113
8	São João de Meriti	471.888	31	Seropédica	86.743	54	Paty do Alferes	27.678	77	Quatis	14.165
9	Petrópolis	305.687	32	Três Rios	81.453	55	Bom Jardim	27.269	78	Engenheiro Paulo de Frontin	13.929
10	Volta Redonda	271.998	33	Valença	76.163	56	Miracema	27.195	79	Cardoso Moreira	12.826
11	Macaé	251.631	34	Rio Bonito	59.814	57	Miguel Pereira	25.493	80	Areal	12.471
12	Magé	243.657	35	Guapimirim	59.613	58	Pinheiral	24.941	81	Aperibé	11.612
13	Itaboraí	238.695	36	Cachoeiras de Macacu	58.560	59	Quissamã	24.246	82	Duas Barras	11.454
14	Cabo Frio	222.528	37	Paracambi	51.815	60	Itaocara	23.247	83	Varre-Sai	10.890
15	Nova Friburgo	190.084	38	Paraíba do Sul	44.045	61	Conceição de Macabu	23.064	84	Trajano de Moraes	10.611
16	Barra Mansa	183.976	39	Mangaratiba	43.689	62	Cordeiro	21.806	85	Santa Maria Madalena	10.417
17	Teresópolis	180.886	40	Casimiro de Abreu	43.295	63	Silva Jardim	21.773	86	São Sebastião do Alto	9.326
18	Mesquita	175.620	41	Paraty	42.630	64	São José do Vale do Rio Preto	21.670	87	Rio das Flores	9.222
19	Nilópolis	162.269	42	Santo Antônio de Pádua	42.359	65	Cantagalo	20.177	88	Comendador Levy Gasparian	8.544
20	Maricá	157.789	43	São Francisco de Itabapoana	42.201	66	Porto Real	19.381	89	Laje do Muriaé	7.386
21	Queimados	149.265	44	São Fidélis	38.626	67	Carmo	18.755	90	São José de Ubá	7.134
22	Rio das Ostras	145.989	45	Bom Jesus do Itabapoana	36.985	68	Porciúncula	18.730	91	Macuco	5.574
23	Araruama	130.439	46	Vassouras	36.702	69	Mendes	18.578	92	Angra dos Reis	-

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados disponíveis em: <<http://www.aemerj.org.br/index.php/552-rj-chega-a-17-2-milhoes-de-habitantes-em-2018-segundo-estimativa-do-ibge>>

Figura 4. Municípios que tem o Plano de Mobilidade Urbana no Rio de Janeiro até 2018

Municípios que tem o Plano de Mobilidade Urbana no Rio de Janeiro até 2018											
Nº	Município	Possui o Plano	Nº	Município	Possui o Plano	Nº	Município	Possui o Plano	Nº	Município	Possui o Plano
1	Angra dos Reis	Não	24	Duas Barras	Não	47	Nilopolis	Não	70	Santo Antonio de Padua	Não
2	Aperibe	Não Informado	25	Duque de Caxias	Não Informado	48	Niterói	Não Informado	71	São Fidelis	Não Informado
3	Araruama	Não	26	Engenheiro Paulo de Frontin	Não Informado	49	Nova Friburgo	Não Informado	72	São Francisco de Itabapoana	Não
4	Areal	Não Informado	27	Guapimirim	Não	50	Nova Iguaçu	Não Informado	73	São Gonçalo	Não
5	Armação dos Buzios	Sim	28	Iguaba Grande	Não Informado	51	Paracambi	Não	74	São João da Barra	Não
6	Arraial do Cabo	Não Informado	29	Itaboraí	Não	52	Paraíba do Sul	Não	75	São João de Mereti	Não
7	Barra do Pirai	Não	30	Itaguaí	Não Informado	53	Paraty	Não Informado	76	São José de Uba	Não Informado
8	Barra Mansa	Não	31	Italva	Não Informado	54	Paty do Alferes	Sim	77	São José do Vale do Rio Preto	Sim
9	Belford Roxo	Não	32	Itaocara	Sim	55	Petropolis	Não	78	São Pedro da Aldeia	Não
10	Bom Jardim	Não	33	Itaperuna	Não	56	Pinheiral	Não	79	São Sebastião do Alto	Não Informado
11	Bom Jesus do Itabapoana	Não	34	Itatiaí	Não	57	Pirai	Não	80	Sapucaia	Não
12	Cabo Frio	Não	35	Japeri	Não Informado	58	Porciuncula	Não Informado	81	Saquarema	Não Informado
13	Cachoeiras de Macacu	Não Informado	36	Laje do Muriae	Não Informado	59	Porto Real	Não	82	Seropédica	Não
14	Cambuci	Não Informado	37	Macae	Sim	60	Quatis	Não	83	Silva Jardim	Não Informado
15	Campos dos Goytacazes	Não	38	Macuco	Não Informado	61	Queimados	Não	84	Sumidouro	Não
16	Cantagalo	Não	39	Mage	Não	62	Quissama	Não	85	Tanguá	Não
17	Carapebus	Não Informado	40	Mangaratiba	Não Informado	63	Resende	Sim	86	Teresópolis	Não Informado
18	Cardoso Moreira	Não Informado	41	Maricá	Não	64	Rio Bonito	Não Informado	87	Trajano de Moraes	Não Informado
19	Carmo	Não Informado	42	Mendes	Não	65	Rio Claro	Não	88	Três Rios	Não
20	Casimiro de Abreu	Não Informado	43	Mesquita	Não	66	Rio das Flores	Não	89	Valencia	Não
21	Comendador Levy Gasparian	Não Informado	44	Miguel Pereira	Não	67	Rio das Ostras	Sim	90	Varre-Sai	Não
22	Conceição de Macabu	Não Informado	45	Miracema	Não	68	Rio de Janeiro	Não	91	Vassouras	Não
23	Cordeiro	Não	46	Natividade	Não Informado	69	Santa Maria Madalena	Não	92	Volta Redonda	Não

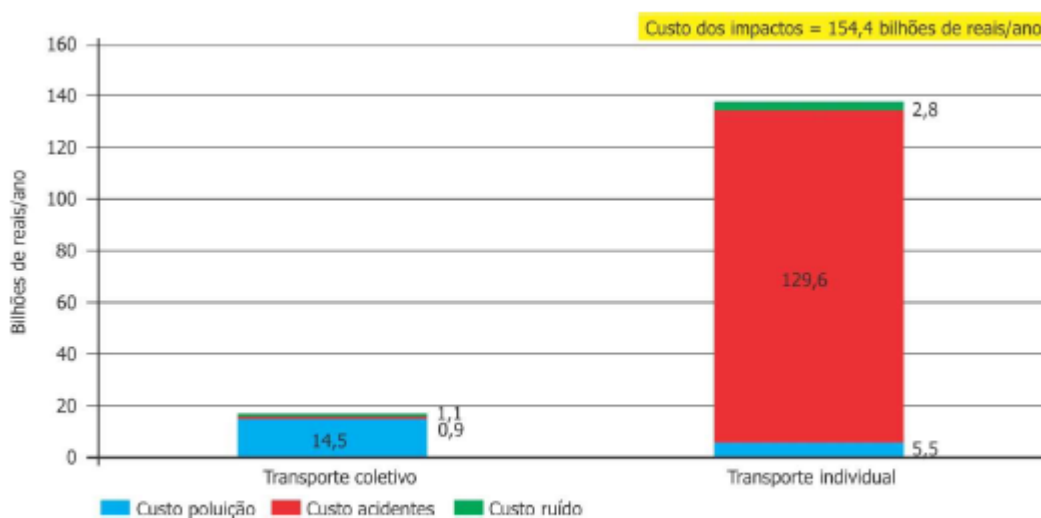
Fonte: Elaborado pelo autor. Dados disponíveis em: <<https://diariodotransporte.com.br/2018/06/07/apenas-193-municipios-brasileiros-possuem-plano-de-mobilidade-urbana-elaborado/>>

De volta ao contexto das políticas da PNMU, o IBGE indica que somente 55,3% dos municípios com mais de 500 mil habitantes possuem o PMU. Por outro lado, historicamente a alocação de recursos federais em mobilidade não é constante. Entre 2006 e 2010 apenas 4% dos municípios receberam verbas federais para o setor, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Os recursos apresentados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) eram da ordem de R\$52,6 bilhões no referido período e isso não foi convertido na elaboração planejada coadunada entre os três entes federativos (BRASIL, 2015^a). O que vemos na articulação da PNMU e os recursos financeiros é que os objetivos, metas e ações estratégicas são importantes por se diferenciarem em curto, médio e longo prazo, mas que isso deve ser articulado com planejamento interfederativo, o que é destacado pelo lapso no Estado do Rio de Janeiro.

Se levarmos em consideração os custos anuais da falta de mobilidade urbana veremos os impactos determinantes no desenvolvimento regional. De acordo com a Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP (2018), o transporte coletivo e transporte individual geraram em 2016 um custo anual alto com poluição, acidentes e ruídos, como apontado na Figura 5. Já a Figura 6 destaca o percentual dos custos dos impactos da mobilidade. As figuras apontam que o principal problema do transporte individual é seu alto custo com os acidentes, assim, podemos afirmar os acidentes gerados pelo transporte individual custam caro para o poder público e se fossem evitados os recursos poderiam ser aproveitados em outros setores, como no próprio incentivo à transição do transporte individual para o transporte coletivo

O incentivo ao transporte coletivo se mostra crítico, pela contribuição com a diminuição da poluição; otimização do uso do espaço e solo urbano e diminuição do fluxo de veículos. Ao tratar de transporte coletivo ainda é possível utilizar a tecnologia a favor do transporte, como a utilização de aplicativos online de transporte coletivo; informações por aplicativos dos horários de saídas, trajetos e chegadas dos ônibus; fazer integração de um transporte com outro; e a gestão planejar medidas para executar faixas exclusivas dos transportes coletivos, entre outras propostas.

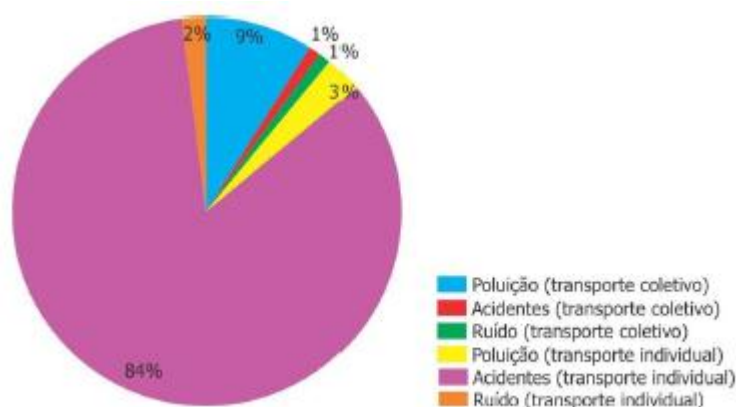
Figura 5. Custos anuais dos impactos da mobilidade por modo de transporte de 2016



1. Valores de dezembro de 2016.

Fonte: ANTP, 2018, p. 68.

Figura 6. Distribuição percentual dos custos dos impactos da mobilidade por modo de transporte de 2016



Fonte: ANTP, 2018, p. 69.

O contexto da PNMU também envolve a relação produção e consumo. No caso do Estado do Rio de Janeiro, podemos observar a frota por ano de fabricação a partir das estatísticas do Departamento de Trânsito do Rio de Janeiro (Detran)⁴. Observamos no Quadro 1 e nas figuras 7, 8 e 9 o seu declínio até 2019, compreendendo os últimos dez anos da fabricação das frotas do Estado e dos cinco municípios mais populosos no Estado do Rio de Janeiro, conforme o Censo 2010.

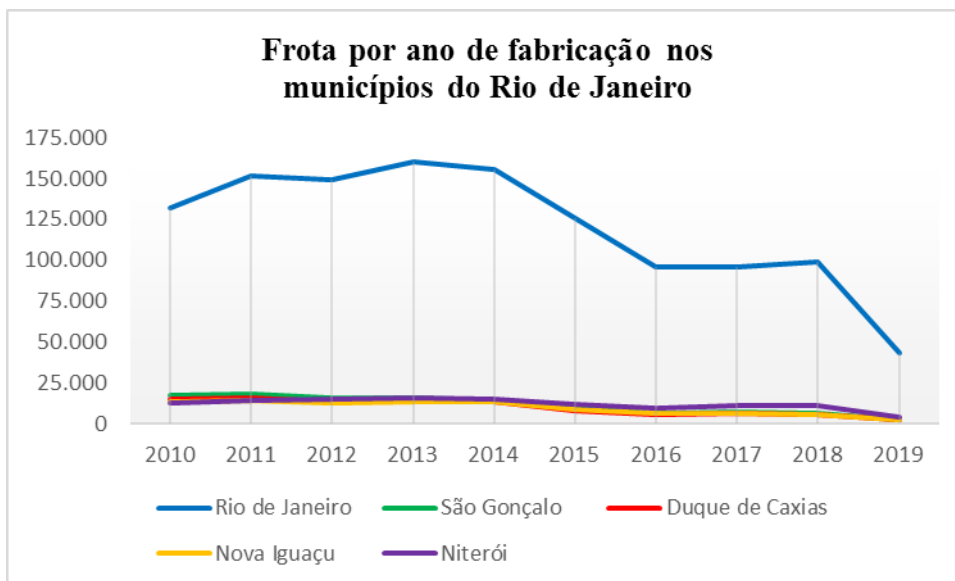
⁴ Detran, Rio de Janeiro. Frota por ano de fabricação nos municípios e Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.detran.rj.gov.br/_estatisticas.veiculos/06.asp>. Acesso em 28 de julho de 2019.

Quadro 1. Frota no Estado do Rio de Janeiro*Frota por ano de fabricação*

<i>Município</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<i>Rio de Janeiro</i>	132.015	151.765	148.898	160.227	155.667	126.015	95.721	95.831	99.141	43.473	1.208.753
<i>São Gonçalo</i>	17.015	17.750	15.632	15.557	14.108	9.082	6.447	6.889	6.402	2.439	111.321
<i>Duque de Caxias</i>	15.111	15.992	13.583	14.246	13.638	8.013	5.627	6.143	5.707	2.625	100.685
<i>Nova Iguaçu</i>	13.410	14.352	12.867	13.621	12.998	8.760	6.229	6.056	5.568	2.349	96.210
<i>Niterói</i>	12.722	14.386	15.067	15.614	14.951	12.100	9.766	10.696	10.598	4.147	120.047
<i>Total*</i>	332.388	365.629	344.837	360.968	342.465	253.250	186.102	190.420	196.793	85.605	2.658.457

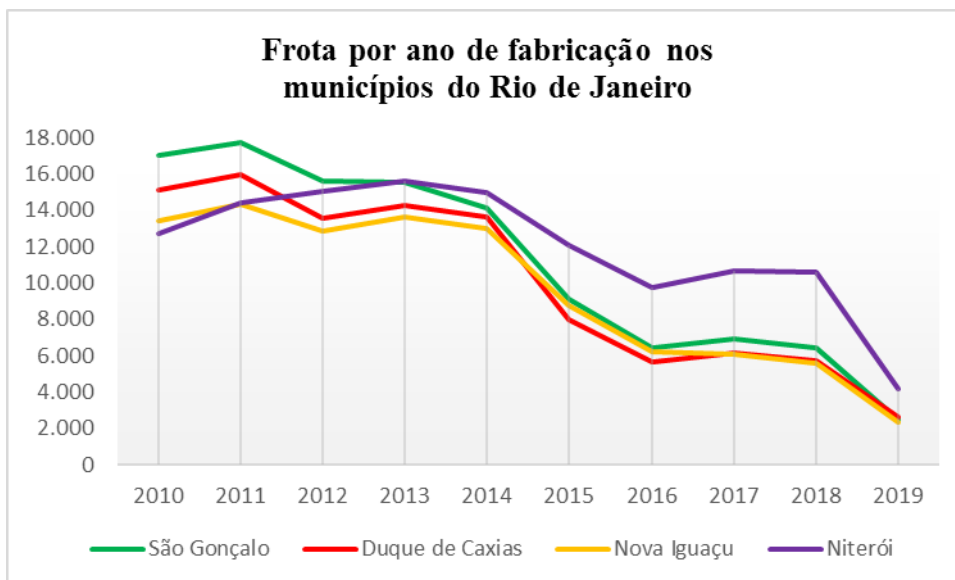
Fonte: Realizada pelo autor a partir de dados obtidos no site do Detran-RJ. Dados atuais da frota por ano de fabricação. Total* - A soma da frota de todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro. Acessado em: 10 de agosto de 2019.

Figura 7. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação nos cinco municípios mais populosos no Estado do Rio de Janeiro



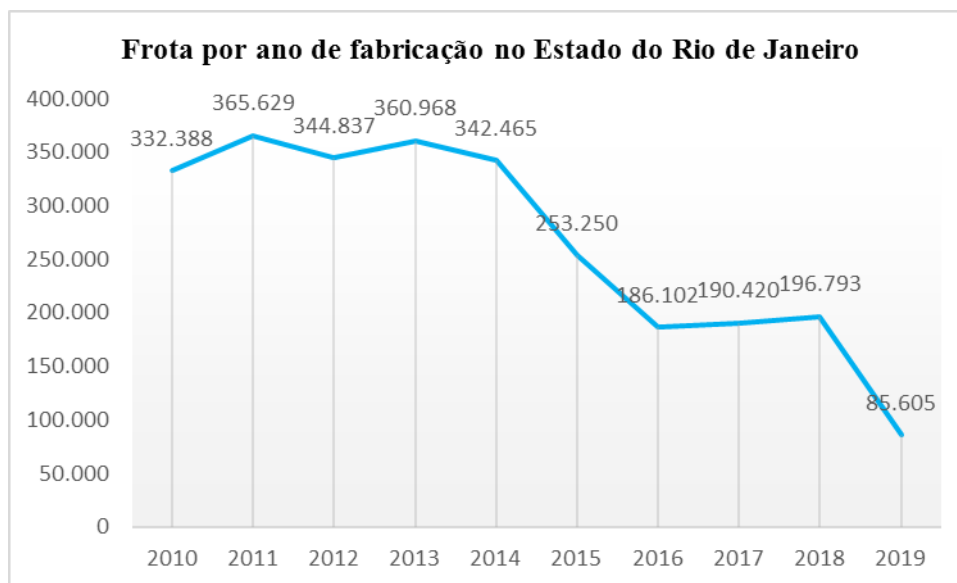
Fonte: Realizado pelo autor a partir de dados consultados no site do Detran-RJ.

Figura 8. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação do segundo ao quinto município mais populosos no Estado do Rio de Janeiro.



Fonte: Realizado pelo autor a partir de dados consultados no site do Detran-RJ.

Figura 9. Série histórica dos últimos dez anos da frota por ano de fabricação do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Realizado pelo autor a partir de dados consultados no site do Detran-RJ.

Tendo em vista as figuras 7, 8, 9 e quadro 1, podemos vislumbrar o possível alcance da PNMU, no sentido de sua capacidade em reduzir a concentração de veículos particulares no momento em que investe na ampliação dos serviços públicos de transporte. Contudo, ao passo em que com a crise econômica de 2015 em diante do Brasil, a diminuição do poder de compra, redução da demanda por automóveis e redução de crédito, mais estudos relacionando estes fatores à PNMU são necessários. Não obstante, ainda que tenhamos a redução de frota produzida em dez anos, isso não reverbera proporcionalmente no número de acidentes. Os acidentes de trânsito são outro grave problema na mobilidade urbana. O Datasus⁵, registrou, no ano de 2012, a ocorrência de 44.812⁶ mortos em acidentes de trânsito.

Neste contexto, qual é o problema público de fato que a PNMU considera? O problema público, de acordo com Secchi (2017), é o ponto de partida da análise da política pública, sendo ela a primeira fase do ciclo de política pública, separando sua causa, problema e consequência e formalizando por escrito o problema. O problema público ocorre a partir de um conflito do que é público e se há uma carência, ou seja, é quando determinada situação no estado atual (status quo) necessita de uma solução (ideal). A identificação do problema público pode ocorrer

⁵Ministério da Saúde. DATASUS. Informações de saúde [base de dados na Internet]. Brasil, 2019. Disponível em: < <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defthtm.exe?sim/cnv/ext10uf.def>>. Acesso em: 28 de julho de 2019.

⁶ Vias Seguras. Estatísticas nacionais: mortos em acidentes de trânsito. Disponível em: <http://vias-seguras.com/os_acidentes/estatisticas/estatisticas_nacionais/estatisticas_do_ministerio_da_saude>. Acesso em: 28 de julho de 2019,

a partir de dados e por altos índices de reclamações que chegam até o poder público, como ocorre com a mobilidade urbana.

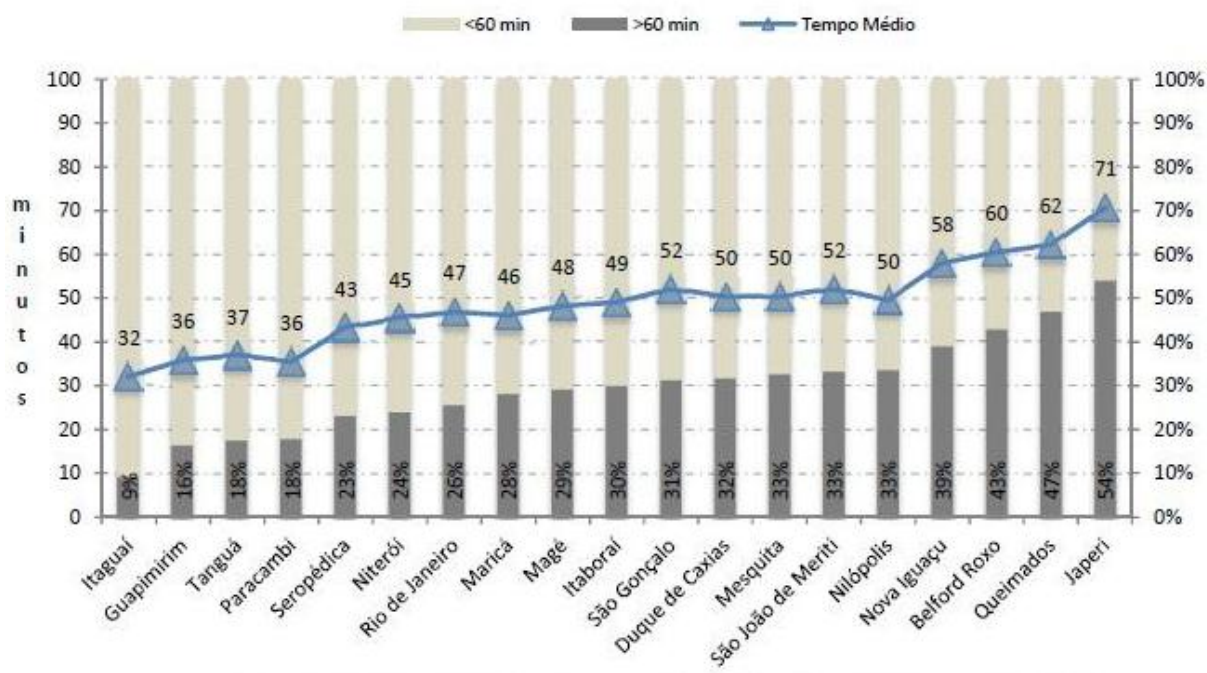
É importante destacar que a mobilidade urbana atrai investimentos na cidade, gerando empregos e entretenimento (indústria, empregos, lazer e etc.) que atingem a sociedade, além das empresas a gestão pública (SECCHI, 2017). Assim, trata-se de um problema que, quando não solucionado, pode impactar negativamente nas dimensões do desenvolvimento e das desigualdades sociais.

A mobilidade urbana, logo, impacta de forma conjuntural e necessita de políticas ampliadas. Vemos isso quando o investimento público em transportes coletivos não é capaz de reduzir frotas de automóveis particulares nem reduzir acidentes de trânsito decorrentes de atividade individual. Com a identificação do problema público na mobilidade urbana podemos caracterizar na pesquisa que as soluções dos problemas atrairiam localmente investimentos que permitiriam o desenvolvimento territorial e da sociedade. Ao mesmo tempo, é isto o que a PNMU aponta como fundamental.

Dentre os contextos que envolvem os problemas e soluções na mobilidade temos o movimento pendular, que se caracteriza pelo deslocamento diário de pessoas para algum fim em outra cidade, utilizando em geral os transportes públicos e individuais. No caso da população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro o movimento pendular para trabalhar produz alto tempo do deslocamento casa-trabalho, como aponta a Figura 10 (MIHESSEN; MACHADO; PERO, 2015)

Observamos alto gasto de tempo no percurso casa-trabalho, sendo este considerado um problema público por tanto impactar nos planos de vida das pessoas, como induz a perdas produtivas na indústria, comércio e serviços pela logística inadequada. Vemos, assim, mobilidade enquanto problema social, econômico e de gestão pública. Na lógica municipal, destaque para o Rio de Janeiro, onde 98% das pessoas trabalham na própria cidade, em uma distância curta entre casa-trabalho. Já em São Gonçalo ocorre um processo com um tempo médio alto de deslocamento e com três destinos principais para trabalhar (movimento pendular): na própria cidade de São Gonçalo, Niterói e no Rio de Janeiro. A figura 10 mostra que em todos os municípios analisados o tempo médio de deslocamento casa-trabalho é maior que 30 minutos afetando mais da metade da população em cada município (MIHESSEN; MACHADO; PERO, 2015).

Figura 10. Tempo médio de deslocamento ida e volta do trabalho e percentual dos ocupados que gastam mais de uma hora no percurso, segundo municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Fonte: IBGE, 2011.

A Figura 10 também aponta que os municípios da baixada fluminense (Duque de Caxias, Mesquita, São João de Meriti, Nilópolis, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Queimados, Japeri), possuem os maiores percentuais de gasto de tempo com o movimento pendular (mais de 50 minutos). Não obstante, a concentração dos recursos financeiros na capital do Rio de Janeiro acaba por influenciar diretamente no desenvolvimento de planos de mobilidade para os municípios da região metropolitana.

Neste ponto, identificamos como essencial um dos preceitos da PNMU em apontar a integração da mobilidade com o planejamento das atividades no território e inter territórios, assim como a criação dos sistemas integrados de transporte coletivo. Este sistema, de acordo com a PNMU traria benefícios ampliando a mobilidade e a acessibilidade via projeto de rede estruturado e dimensionado, com foco na população (BRASIL, 2012). Igualmente, o planejamento da mobilidade urbana deve considerar critérios buscando principalmente a igualdade social pela identificação do perfil de cada cidade (BRASIL, 2015).

Para se identificar o perfil de cada cidade, podemos verificar a quantidade de habitantes, demanda e custos dos serviços sugeridos, além da vocação socioeconômica e o movimento pendular. O gestor público deve ter como objetivo a melhora da mobilidade urbana, para que

as novas medidas não criem novos espaços com desigualdade social e barreiras invisíveis, como já foi situado.

Os instrumentos para o controle e desestímulo ao transporte individual motorizado são importantes perpassam mecanismos financeiros ou não. As possíveis alternativas não financeiras a serem tomadas são os investimentos em sistemas de transporte de massa em cidades que possuem grande quantidade populacional. No caso de mecanismos financeiros está a diminuição do custo da tarifa do transporte público. Todavia, estes mecanismos dificilmente são aplicados, tendo em vista os sucessivos aumentos de tarifas.

Como podemos perceber, o projeto de modificar a mobilidade urbana em uma área urbana traz custos altos, mudanças do cotidiano das pessoas e um processo de longo prazo. A acessibilidade universal dos espaços públicos e privados necessitam de incentivos para alcançar as pessoas que necessitam desses serviços. Ainda assim, a PNMU prevê que o PMU deve eliminar barreiras que dificultam os acessos à cidade, a circulação, barreiras sociais nos transportes ou de acessibilidade em qualquer sistema de transporte (BRASIL, 2015a). Por fim, ainda temos pouca importância dada para a acessibilidade nas cidades, considerando, por exemplo, que menos de 10% dos municípios do Estado do Rio de Janeiro o elaboraram.

Para se alcançar um PMU, é necessário ter um planejamento que envolva a definição do escopo de mobilidade e perfil socioeconômico territorial, assim como os procedimentos gerenciais que articulam atores e processos, além da implementação conjunta dos participantes e afetados definindo elementos de avaliação e revisão (BRASIL, 2012; BRASIL, 2015). As responsabilidades dos municípios e dos atores públicos são fundamentais para se efetuar o planejamento na região modificando o problema público. Os custos da falta de incentivo ao uso do transporte público e da mobilidade urbana podem ser altos, como já indicados.

Outro objetivo da PNMU e do PMU é o de diminuir a desigualdade social pelo incentivo ao uso do transporte coletivo e de aumentar sua variedade em regiões onde é alto a quantidade populacional. Neste aspecto a atuação da SEMOB⁷ tem clara associação com políticas de mobilidade centradas no combate às desigualdades. Os investimentos em mobilidade urbana são dados pelos programas e ações da SeMob.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018 destinou a verba de R\$ 672 milhões para investir na mobilidade urbana do país. O Programa 2048 – Mobilidade Urbana e trânsito, financia distintas ações, tais como: apoio ao sistema de transporte público coletivo urbano,

⁷ A estrutura da SEMOB está disponível em Disponível em: <<https://www.gvbus.org.br/mobilidade-e-transporte-governo-bolsonaro/>>

como os corredores estruturais de transporte; apoio à elaboração de planos e projetos de sistemas de transporte público coletivo urbano, como o PMU; apoio a sistemas de transporte não-motorizados, como ciclovias; como o apoio a medidas de moderação de tráfego, como medidas em áreas residenciais de baixa renda.

2.2 Princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana

A necessidade de monitorar e avaliar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, iniciou-se na Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana (Semob), até então no Ministério das Cidades, que em 2019 se tornou no Ministério do Desenvolvimento Regional, para que se tenha o acompanhamento e um diagnóstico efetivo. A busca por ampliar o debate, foi realizada pelo Grupo de Trabalho (GT), composto por organizações da sociedade civil, associações ligadas ao setor da mobilidade urbana e instituições que têm interesse em participar das reuniões (SEMOB, 2018).

A Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana, de acordo com o seu Art. 5º é fundamentada em:

I - acessibilidade universal; II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; VI - segurança nos deslocamentos das pessoas; VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

O Art. 6º apresenta como a política é orientada e entendida:

I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano; IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes; VI -

priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.

Na Política Nacional de Mobilidade Urbana, seu Art. 7º aponta quais são os principais objetivos, que são:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana (SEMOB, 2018).

A gestão dos sistemas de mobilidade urbana é discutida no artigo 23 da PNMU, com objetivo de gerir a demanda por mobilidade urbana. Ela traz uma previsão de como as legislações locais e regionais podem deslocar os usuários do sistema de mobilidade, reduzindo a circulação, priorizando espaços ocupados pela população, favorecendo a utilização de bicicletas, promovendo deslocamentos exclusivos de pedestres, controlando emissões de gases em locais críticos, enfim, visando a redução de congestionamentos. A lei ainda prevê a garantia na prioridade dos transportes não motorizados sobre o transporte individual motorizados, independente das cidades (BRASIL, 2012).

Assim, podemos perceber que mobilidade envolve um amplo conjunto de diretrizes e ações que permeiam uma “boa mobilidade”, adequada às necessidades da população, considerando os perfis socioeconômicos municipais, as suas capacidades estatais na oferta de mecanismos de mobilidade assim, como na organização das redes de atores partícipes do processo.

A importância dos princípios, diretrizes e objetivos da PNMU é que ela mapeia e utiliza métodos a serem seguidos para que se tenham uma boa mobilidade urbana no meio rural e urbano, utilizando-se leis, avaliação e diagnósticos de como atingir os objetivos por políticas públicas. A PNMU tem a exigência para a construção do Plano de Mobilidade Urbana (PMU) para até 2007, para as cidades acima de 500 mil habitantes. Em 2012, a Lei da Mobilidade Urbana exigiu que o plano fosse elaborado por cidades acima de 20 mil habitantes, o mesmo número de habitantes exigido para a realização do Plano Diretor, integrando políticas de

desenvolvimento urbano, como habitação, mobilidade, saneamento, meio ambiente, saúde (BRASIL, 2015a).

O termo de referência para a elaboração do PMU deve estar explícito para que ocorra os trabalhos pelas equipes envolvidas no sistema interno e externo da administração municipal. O PMU, deve conter: 1 - os objetivos do Plano; 2 - especificação técnica dos trabalhos; 3 - plano de trabalho; 4 - produtos do trabalho; 5 - cronograma básico; 5 - recursos humanos necessários; 7 - recursos materiais necessários; 8 - forma de viabilização; 9 - orçamento básico; 10 - forma de pagamento; 11 - processo de acompanhamento e gestão dos trabalhos. O estabelecimento de cronograma depende das definições metodológicas e o plano de trabalho escolhido, principalmente na coleta de dados e instrumentos de análises (BRASIL, 2015a).

Os PMU pelos municípios têm como finalidade estabelecer um planejamento de curto, médio e longo prazo, com objetivos de melhorar a mobilidade urbana no local. Ao mesmo tempo é exigência ao acesso aos meios financeiros e institucionais para a sua implementação e execução.

Esse PMU deve ser realizado tendo em vista as metas, ações estratégicas e recursos materiais e humanos locais, para que se tenha viabilidade dos meios efetivos e contribuindo para o desenvolvimento dos municípios. Cada município deve estabelecer as regras e metas dos serviços de transporte público coletivo; circulação viária; infraestrutura do sistema mobilidade urbana; acessibilidade para pessoas deficientes e restrição de mobilidade; integração entre os transporte público, privado e não motorizados; disciplinamento do transporte público e privado; áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlado; mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e infraestrutura da mobilidade; sistematização da avaliação, revisão e atualização periódica (não superior a dez anos) do Plano de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2015a).

O objetivo da elaboração do diagnóstico da mobilidade urbana é identificar os problemas que as pessoas enfrentam para acessar as oportunidades na cidade, como o alto tempo de deslocamento, aumento dos custos, alto índice de vítimas no trânsito, poluentes e a falta de acessibilidade, principalmente para as pessoas de baixa renda. A definição de indicadores para diagnósticos serve para orientar o planejamento da mobilidade urbana e situar análise de alternativas que avaliam diferentes possibilidades de investimentos e ações, para permitir a seleção da melhor, podendo ser avaliadas por análise de viabilidade e hierarquização das alternativas. A análise de viabilidade das alternativas tem dois objetivos: o de proporcionar elementos para a sociedade e o Poder Público escolher a melhor alternativa e de atender os

requisitos dos agentes de financiamento, como o BNDES, BID, Bird, para obter recursos para empreender o plano (BRASIL, 2015a).

Machado et al (2018) destacam que entre 2007 e 2017 ocorreu uma expansão de crédito do Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o tema mobilidade urbana. Em 2015 o investimento em mobilidade urbana chegou a praticamente R\$ 9 bilhões (principalmente por causa da copa do mundo de 2014 e olimpíadas de 2016), mas a partir de então ocorreu uma nova queda, chegando novamente a 1 bilhão em 2017. Para os autores, a queda ocorre por causa da queda da demanda de passageiros do sistema de transporte coletivo no Brasil, como também do endividamento dos entes públicos e a pouca viabilidade desse tipo de investimento.

O que vemos é que a mobilidade urbana se orienta pelo planejamento para interferir na solução de problemas, ou seja, fazer uma análise do estado atual e fazer o percurso até o ideal. As características do plano têm o objetivo do bem comum, onde se necessita planejar por longos prazos e metas a serem atingidas, como: a partir delas melhorar com investimentos financeiros; avaliações técnicas, socioeconômicas, financeira e ambiental; pela legislação; e a partir de avaliações e diagnósticos que irá assim indicar o que deve ser melhorado para se chegar ao ideal. Ainda podemos citar duas leis que fazem parte da dimensão da mobilidade urbana, mas que são pontuais e não abrangem uma estrutura ampliada como a PNMU se propõe.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, determina que a política urbana deve ser objeto de um planejamento extensivo, com ordenamento do território integrados entre as escalas nacionais, regionais, metropolitanas, municipais e intermunicipais. O planejamento municipal deve envolver o planejamento urbano, ambiental, orçamentário, setorial e o planejamento do desenvolvimento econômico e social, de modo que os cidadãos participem. Apesar de seu Art. 3º instituir diretrizes para o transporte e para a mobilidade urbana, ele ainda não é articulado à PNMU, por ser anterior à esta política.

Já o Estatuto da Metrópole, Lei 13.089/15, estabelece diretrizes para o planejamento, gestão e execução das funções públicas em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. O Estatuto da Metrópole deve ser instituído pelos Estados, com normas sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23, do art. 24, inciso 3º do art. 25 e do art. 182 da Constituição Federal. O art. 2º define que metrópole é um espaço urbano, com continuidade territorial, que em razão da sua população, política e economia tem influência nacional ou sobre uma região, configurado por uma área de influência

de uma capital regional. No capítulo II do Estatuto da Metrópole está definido que o Estado e Municípios nas regiões metropolitanas ou aglomerados deverão promover a governança interfederativa (BRASIL, 2015b).

Para finalizar, podemos indicar que o Brasil possui uma série de leis que ordenam a mobilidade urbana e exigem a elaboração de planos de sistemas para adequada mobilidade no Estado e municípios. Os documentos exigem planejamento para acesso aos recursos da União e crédito de instituições como o BNDES. Esta organização sistêmica é pensada para se articular diferentes territórios, por exemplo, dentro de uma região metropolitana, ou de um aglomerado produtivo ou que seja especificado segundo perfis socioeconômicos das regiões. Neste contexto, os planos apontam critérios e indicadores que orientam as dimensões de diagnóstico e ação diretiva do Estado frente aos problemas de mobilidade e contextos que envolvem seu planejamento em curto, médio e longo prazo. Estes indicadores e contextos são base da próxima seção deste capítulo.

2.3 Indicadores vinculados à Mobilidade: contextos associados para a avaliação da mobilidade

O objetivo desta seção é trazer indicadores que envolvem os contextos da mobilidade e que serve para parâmetro avaliativo da mesma. Assim, observaremos como estes indicadores foram criados e trazemos, inclusive, contextos da região metropolitana do Rio de Janeiro.

Em 2016, a Semob publicou o relatório e resultados do grupo de trabalho para definir os indicadores para monitorar e avaliar a efetividade da PNMU. O relatório aponta uma lista de indicadores, classificados por Eixo Temático e prazo de consolidação e apuração (curto, médio e longo prazo), além de dados já apurados para diversos indicadores, com suas respectivas fichas e análise preliminar dos resultados (SEMOB, 2018). A classificação dos indicadores mapeados é feita por três critérios de desempenho a saber: eficiência, eficácia e efetividade (3Es). De acordo com Souza (2008), Sano e Montenegro Filho (2013), eficiência significa fazer mais com menos recursos; eficácia resulta da relação entre metas alcançadas versus metas pretendidas; e a efetividade é percebida mediante a avaliação das transformações ocorridas a partir da ação.

A eficiência da implementação da PNMU serve para avaliar o tempo e recursos empregados para implementar os princípios, diretrizes e objetivos da (eficiência na entrega de produto); a eficácia na entrega dos resultados implementação se refere à geração dos benefícios

diretos ou indiretos devido à implementação dos princípios, diretrizes e objetivos (resultados); já a efetividade compreende os efeitos da transformação social da implementação que abrange os efeitos da transformação social geradas pela implementação dos princípios, diretrizes e objetivos da PNMU (impacto social) (SEMOB, 2018).

O plano deve ser pensado por etapas e em longo prazo, buscando o equilíbrio entre a eficiência, eficácia e efetividade, definindo o seu objetivo e avaliação, para que se saiba se a política será extinta ou não. A definição do objetivo consiste em delimitar a pesquisa, de acordo com Secchi (2017, 39 p.), “o que se pretende alcançar com a política pública, seja a extinção ou a delimitação do problema, suas causas ou consequências. O objetivo ou objetivos também auxiliam na escolha da alternativa de política pública mais recomendada”.

A definição do problema público, do objetivo e a aplicação da política pública é importante para a sua avaliação que, de acordo com Secchi:

A avaliação de política pública (policy evaluation) tem o objetivo de instrumentalização prática (prescritivo) e, em geral, usa métodos retrospectivos ou de processo. É atividade instrumental para a geração de informações importantes para a manutenção, os ajustes ou a extinção de políticas públicas. A avaliação de política pública pode acontecer antes da implementação (avaliação, ex ante), durante o processo de implementação (avaliação in itinere ou monitoramento) ou após a implementação (avaliação ex post), e geralmente aplica critérios, padrões e indicadores para avaliar as qualidades e deficiências da política pública (SECCHI, 2017, 10 p.)

A definição de lista de indicadores foi feita pelo Ministério das Cidades em 2015, em uma consulta por um questionário online. Também foram avaliadas as propostas de novos indicadores, com os seguintes critérios: priorizar os indicadores que têm efetividade; verificar a existência da coleta de dados para avaliar uma instituição; avaliar uma redundância presente na lista (SEMOB, 2018). O procedimento da realização de indicadores é fundamental para que tenha uma avaliação, porque ao realizar um questionário mal elaborado ou diferente da realidade nos acontecimentos no local de pesquisa, pode apontar uma falsa realidade no indicador, não chegando ao objetivo de eficiência em sua avaliação.

Um dos indicadores identifica o tempo gasto para o deslocamento das cidades brasileiras, aumentando entre o período de 2010 até 2013. Nesse caso os cidadãos levam em média o tempo de 1h no trajeto trabalho-casa, sendo esse tempo ainda maior nas regiões metropolitanas, como no Rio de Janeiro e São Paulo (SEMOB, 2018). Como já observamos, todos os municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro possuem média superior a 40 min. no deslocamento e mais de 30% ultrapassam uma hora, ou seja, neste critério avaliativo,

o Rio de Janeiro já parte em condições desfavoráveis na mobilidade urbana. O que percebemos é a alta densidade populacional impactando na distribuição logística intermunicípios.

Um dos métodos para avaliar a qualidade da mobilidade urbana é verificar quanto tempo uma pessoa leva para realizar o trajeto entre casa e trabalho. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro apresentam elevado percentual de pessoas que levam mais de uma hora no deslocamento casa-trabalho, com 24,3% e 26,4% respectivamente no período de 2015. Essas cidades já receberam investimentos na mobilidade urbana no período da copa do mundo e olimpíadas (2014 e 2016).

Um dos problemas destacados por Pereira e Schwanen (2013) é que mesmo com investimento em infraestrutura de transporte os seus efeitos duram pouco tempo, porque o sistema está saturado e seguem lógica de resolver problemas a curto prazo, necessitando uma missão e visão inovadora para o sistema de transporte, para que assim se tenha uma valorização do transporte coletivo, eficiência no uso do solo e sem segregação espacial.

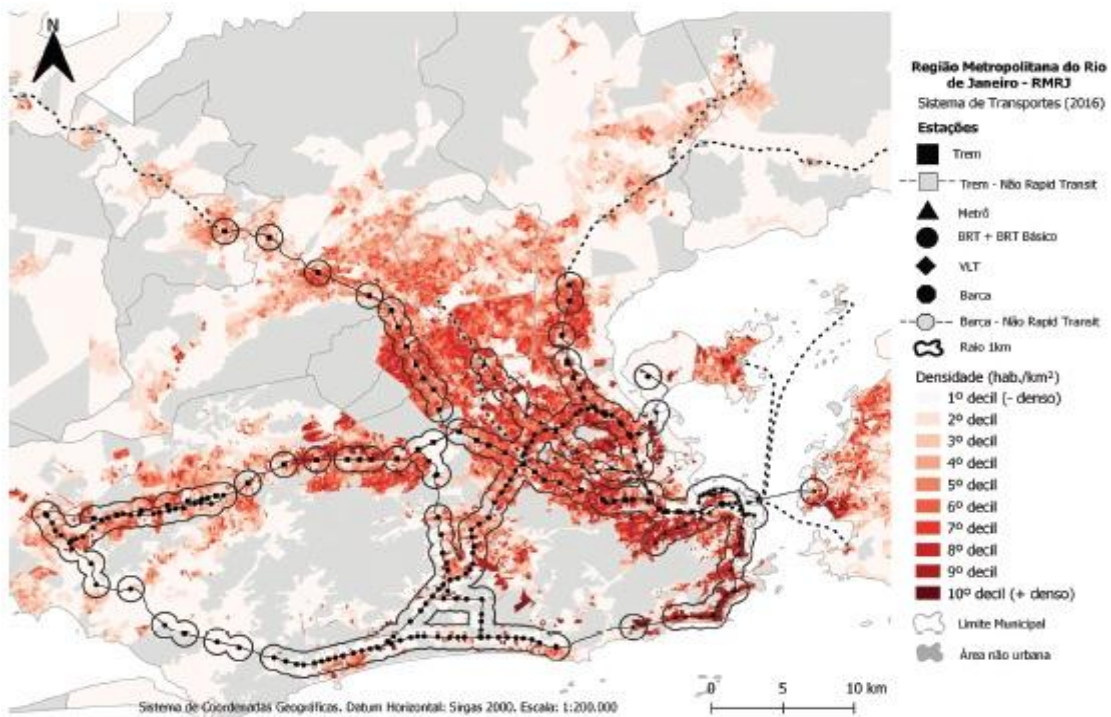
A lógica da mobilidade nas cidades deve ser revertida, conforme Rubim e Leitão (2013), sendo mais inclusivas e socialmente justa, precisando ter medidas como a melhoria do transporte público coletivo e a revisão dos benefícios concedidos, como os usuários do transporte individual motorizado, tanto na produção, comercialização ou uso do carro. Tais problemas ocorrem praticamente em todo o Brasil, indo além das dificuldades que ocorrem no transporte público e uso do espaço que os municípios não conseguem sanar.

O percentual da população que vive próximo ao terminal e estação de transporte e média e alta capacidade são os que moram próximo de 1 km. Os resultados são obtidos pelos meios de manipulação da ferramenta de Sistema de Informações Geográficas (SIG), tendo como base o mapeamento das estações e dados da população e sua distribuição por faixa de renda feita pelo IBGE (SEMOB, 2018).

Este dado permite compreender que a população tende a se concentrar onde se situa o modal de transporte de massa, como pode ser observado nas figuras 11 e 12 – tal processo tem vinculação com aumento da renda. Se este, em suas variações, é bem distribuído, existe a possibilidade de desconcentração populacional, assim como melhorar a condições de acesso e movimento pendular local e fora da municipalidade. Ainda nesta concentração, a disposição dos modais de massa se articula com acesso a outros equipamentos públicos vinculados às áreas de educação (creches, escolas, instituições de ensino superior), saúde (unidades básicas, hospitais) e emprego.

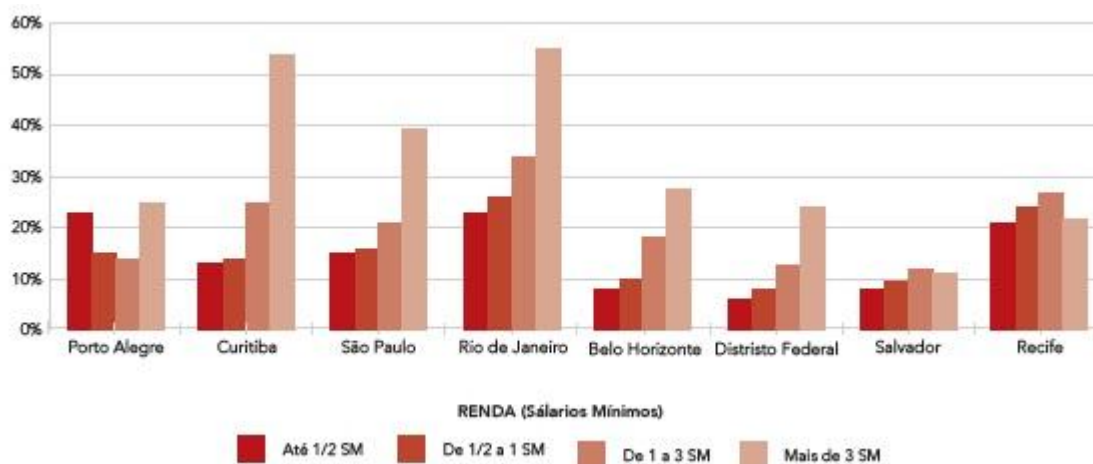
Por outro lado, a composição por renda indica que vemos potencial desigualdade no acesso aos serviços públicos de transporte de massa, já que as pessoas com renda inferior a 3 salários mínimos residem distante da localização dos modais. Isto destaca o potencial redutor das desigualdades de renda e oportunidades que as políticas públicas de mobilidade urbana podem produzir. Neste contexto, a PNMU e o PMU indicam que as ações de mobilidade devem considerar as demandas de grupos vulneráveis e afetados pelo distanciamento e fragilidade dos sistemas públicos de transporte.

Figura 11. Percentual da população vivendo próxima a terminais e estações de transporte de média e alta capacidade na Região Metropolitana de Rio de Janeiro (2016)



Fonte: SEMOB, 2018.

Figura 12. Percentual da população vivendo próxima a terminais e estações de transporte de média e alta capacidade nas Regiões Metropolitanas, por faixa de renda em 2016



Fonte: SEMOB, 2018.

A análise das figuras 11 e 12 e do indicador representa suas desagregações por faixa de renda fornecendo os subsídios qualificando o planejamento dos futuros investimentos, incluindo as ideias de inclusão social na tomada de decisão, como também avaliando e monitorando os investimentos que contribuem para a redução da desigualdade das cidades. Um dos problemas na coleta de dados de população e faixa de renda do IBGE é que só é realizado a cada dez anos, o que dificulta na avaliação do indicador com regularidade.

A mobilidade urbana e o planejamento dos gestores públicos devem evitar a segregação espacial que ocorre historicamente, onde as melhores áreas são concentradas nas capitais das cidades e nas regiões metropolitanas. As pessoas levam tempo para ter acesso aos locais organizados, interferindo diretamente no seu tempo de lazer e serviços, afetando ao seu condicionamento físico e psicológico pelo tempo excessivo em congestionamentos. Para modificar o cenário uma das alternativas é o incentivo da participação da sociedade na identificação do problema público e tomada de decisão, tomando como também a cobrança e fiscalização dos atores públicos para que assim não ocorra a segregação espacial.

A segregação espacial ocorre no centro e periferia, faixa de renda e classe social das pessoas. De acordo com Dias (2018), no Brasil, a concentração da população em cidades se dá na região Centro-Sul, especialmente em São Paulo e Rio de Janeiro. Nessa região são geradas as decisões financeiras, mercadológicas e tecnológicas, moldando a economia. Ela chega a concentrar mais do que a metade da população, ou seja, 56% dos brasileiros. Destaca-se a heterogeneidade entre centro e periferia, onde o primeiro é o lugar onde há ofertas de emprego, serviços e a infraestrutura, enquanto a segunda é identificada como bolsões de pobreza e da moradia da população de baixa renda.

Conforme Machado et al (2018), as grandes cidades são centros logísticos, financeiros e com poder de decisão, mas para atingir a esse potencial, elas dependem de mobilidade urbana de qualidade, em que se tenham condições de deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano. O transporte urbano viabiliza todas atividades econômicas, aproximando mercados e permite o consumo e acesso a oportunidades de emprego e serviços públicos, portanto, segregação e distanciamento no acesso aos serviços públicos de transporte e logística inadequada são problemas públicos que afetam conjuntamente uma cidade.

Um dos indicadores que podem ser usados para avaliar a mobilidade provém da Pesquisa Nacional de Vale-Transporte (SEMOB, 2018). A pesquisa mostra que as receitas dos sistemas de ônibus são oriundas exclusivamente da cobrança da tarifa nos municípios. A questão da falta de transparência no transporte coletivo, principalmente na esfera municipal, oculta a fonte de gastos e recursos utilizados pela gestão, atingindo diretamente os princípios da administração pública, como a publicidade e a moralidade, e impede a real construção de ações que orientem a disponibilidade de serviços de transporte. Este indicador aponta o peso dos custos para a toma de decisão.

O peso do custo do transporte público na renda média da população é um indicador utilizado para compor a tarifa do transporte público, disponibilizado pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP). O universo observado pelo indicador compreende 46 municípios onde se monitora o valor da tarifa. O indicador busca apontar o potencial impacto da tarifa no rendimento médio mensal, por isso o impacto da tarifa não se refere nos valores efetivamente nos gastos com transporte coletivo (SEMOB, 2018).

O que este indicador constrói é o peso na renda e como isto afeta as escolhas das pessoas no contexto da mobilidade. Quanto mais uma pessoa gasta com transporte, mais ela tende a criar mecanismos de economia, o que pode levar ao aumento no trajeto e tempo gasto no movimento pendular. Este aumento prejudica os planos de vida das pessoas, afetando suas escolhas pessoais e profissionais, o que também constrói cenários de desigualdades nas opções de vida. Assim, é um indicador crucial para a construção de contextos de mobilidade urbana.

Para Sen (2001), a igualdade é uma construção complexa a ser alcançada, porque as noções de necessidades variam individualmente, ou seja, aplicar a igualdade em um local isso implicaria na não igualdade em outro local. A igualdade e a justiça caminham lado a lado. Na mobilidade urbana ela pesa principalmente na composição da renda de famílias, impactando diretamente na qualidade de vida, assim como na escolha de moradias.

Compreendendo este ponto, podemos ponderar que o Estado tem a capacidade de regular os meios de oferta e demanda de mobilidade, como também afetar na composição do salário mínimo. Nesse último caso, o aumento real do salário mínimo também é acompanhado do aumento das tarifas do transporte coletivo, como demonstrado nas Figuras 13 a 15. As tarifas de transporte e o preço do salário mínimo são peças fundamentais para que se tenha justiça social, visto que o custo da tarifa do transporte coletivo deve ter o menor peso possível sobre o valor do salário mínimo. Destacamos que não deflacionamos os valores, já que o objetivo é situar o peso do reajuste.

Figura 13. Histórico do Salário Mínimo (1994 – 2019), a partir do Plano Real

Histórico do Salário Mínimo			
Nº	Data	Lei	Valor (R\$)
1º	mar/94	Port. Interministerial nº 004, de 1994	64,79
2º	jul/94	Lei nº 9069, de 1995	64,79
3º	set/94	Lei nº 9063, de 1995	70,00
4º	mai/95	Lei nº 9032, 1995	100,00
5º	mai/96	Lei nº 9971, de 2000	112,00
6º	mai/97	Lei nº 9971, de 2000	120,00
7º	mai/98	Lei nº 9971, de 2000	130,00
8º	mai/99	Lei nº 9971, de 2000	136,00
9º	abr/00	Lei nº 9971, de 2000	151,00
10º	abr/01	Medida Provisória nº 2194-6, de 2001	180,00
11º	abr/02	Lei nº 10.525, de 2002	200,00
12º	abr/03	Lei nº 10.699, de 2003	240,00
13º	mai/04	Lei nº 10.888, de 2004	260,00
14º	mai/05	Lei nº 11.164, de 2005	300,00
15º	abr/06	Medida Provisória nº 288, de 2006	350,00
16º	abr/07	Lei nº 11.498, de 2007 (MP nº 362, de 2007)	380,00
17º	mar/08	Medida Provisória nº 421, de 2008	415,00
18º	fev/09	Medida Provisória nº 456, de 2009	465,00
19º	jan/10	Medida Provisória nº 474, de 2009 Medida Provisória nº 516, de 2010	510,00 540,00
20º	jan/11	Lei nº 12.382, de 2011	545,00
21º	jan/12	Decreto nº 7.655, de 2011	622,00
22º	jan/13	Decreto nº 7.872, de 2012	678,00
23º	jan/14	Decreto nº 8.166, de 2013	724,00
24º	jan/15	Decreto nº 8.381, de 2014	788,00
25º	jan/16	Decreto nº 8.618, de 2015	880,00
26º	jan/17	Decreto nº 8.948, de 2016	937,00
27º	jan/18	Decreto nº 9.255, de 2017	954,00
28º	jan/19	Decreto nº 9.661, de 2019	998,00

Fonte: elaborado pelo autor.

Figura 14. Reajustes⁸ tarifários no ônibus do município do RJ (1994 – 2018), a partir do Plano Real

Reajustes tarifários nos ônibus do município do RJ (1994 - 2018)				
Nº	Decreto	Vigência	Tarifa (R\$)	Reajuste
1º	13.049	01/07/1994	0,35	55,24%
2º	13.903	01/06/1995	0,45	28,57%
3º	RES 677	02/01/1996	0,50	11,11%
4º	RES 710	22/06/1996	0,55	10%
5º	15.799	22/06/1997	0,60	9,09%
6º	16.561	15/04/1998	0,65	8,33%
7º	17.161	01/12/1998	0,70	7,69%
8º	17.706	10/07/1999	0,80	14,29%
9º	18.419	11/03/2000	0,90	12,50%
10º	19.137	15/11/2000	1,00	11,11%
11º	20.736	15/11/2001	1,10	10%
12º	RES 1212	05/06/2002	1,20	9,09%
13º	22.115	10/10/2002	1,30	8,33%
14º	22.709	29/03/2003	1,40	7,69%
15º	23.634	01/11/2003	1,50	7,14%
16º	24.245	29/05/2004	1,60	6,67%
17º	24.278	04/06/2004	1,50	-6,25%
18º	24.389	12/07/2004	1,60	6,67%
19º	25.198	09/04/2005	1,80	12,50%
20º	26.152	07/01/2006	1,90	5,56%
21º	27.394	04/12/2006	2,00	5,26%
22º	28.805	15/12/2007	2,10	5,00%
23º	30.203	06/12/2008	2,20	4,76%
24º	31.885	06/02/2010	2,35	6,82%
25º	32.842	01/10/2010	2,40	2,13%
26º	RES 2105	07/05/2011	2,50	4,17%
27º	RES 2169	02/01/2012	2,75	10,00%
28º	36.616	02/01/2013	2,90	5,45%
29º	36.656	01/01/2013	2,75	-5,17%
30º	37.214	01/06/2013	2,95	7,27%
31º	37.299	19/06/2013	2,75	-6,78%
32º	38.279	08/02/2014	3,00	9,09%
33º	39.707	03/01/2015	3,40	13,33%
34º	41.190	02/01/2016	3,80	11,76%
35º	RES 2867	06/06/2017	3,95	3,95%
36º	RES 2868	05/06/2017	3,80	-3,80%
37º	43.601	02/09/2017	3,60	-5,26%
38º	43.925	15/11/2017	3,40	-5,56%
39º	44.237	05/02/2018	3,60	5,88%
40º	44.254	23/02/2018	3,40	-5,56%
41º	44.285	07/03/2018	3,60	5,88%

Fonte: elaborado pelo autor.

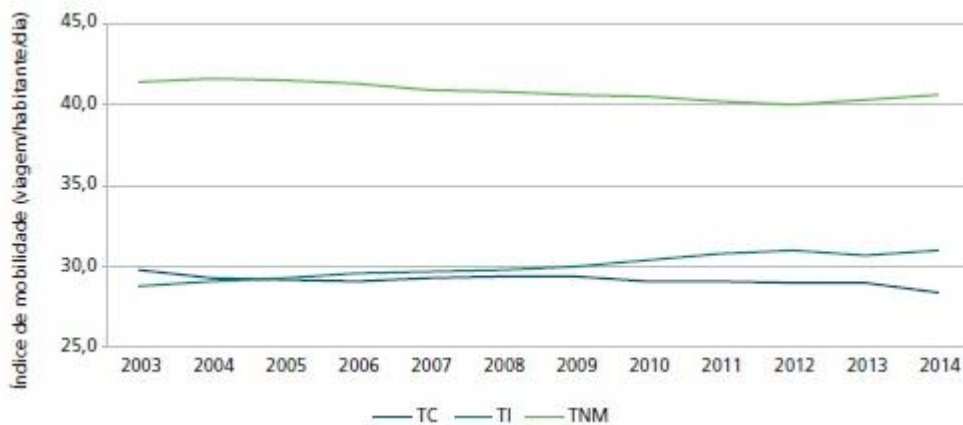
O contexto das crises econômicas de 2015 ocorreu a diminuição da quantidade de veículos comprados (Transporte Individual – TI), mas o seu uso ainda é significativo, como pode ser visto na Figura 15. Por outro lado, o acesso dos serviços do Transporte Coletivo (TC) cai e se tornaram menos acessíveis, como aponta a Figura 15 – Evolução da divisão modal no Brasil, onde as pessoas preferem andar a pé ou de bicicleta (Transporte Não Motorizado), porque não tem condições de utilizar o transporte público com frequência pelo seu peso na renda. Este é mais um indicador que pode contextualizar quando a opção por serviços públicos

⁸ Reajustes tarifários no ônibus do município do RJ (1994 – 2018). Disponível em: <<http://www.rioonibus.com/servicos/tarifa/>>. Acessado em: 30 de agosto de 2019

de transporte é uma opção viável ao indivíduo. Mais: se um determinado tipo de modal de massa tem peso significativo na renda. Para a PNMU e o PMU não faz sentido ter modal de massa se seu peso na renda é expressivo a ponto de não ser uma escolha viável ao conjunto da sociedade, pois novamente teríamos a dimensão da segregação espacial.

Segundo a ANTP, em 2012, dos 93,3% dos deslocamentos no Brasil são: 36,3% realizados a pé, 29,1% são por transporte coletivo e 27,4% por automóveis. Logo, é identificado na pesquisa também que desses dados, 40% dos deslocamentos são feitos a pé e de bicicleta e 60% por modo motorizado, ou seja, transporte coletivo, automóveis e moto (BRASIL, 2015a). De acordo com o IBGE (2013), o Brasil possui 5570 municípios, e diversas cidades de até 60 mil habitantes não possuem linhas de ônibus municipais, logo os transportes não motorizados são as prioridades, indo a pé ou de bicicleta.

Figura 15. Evolução da divisão modal no Brasil (%).

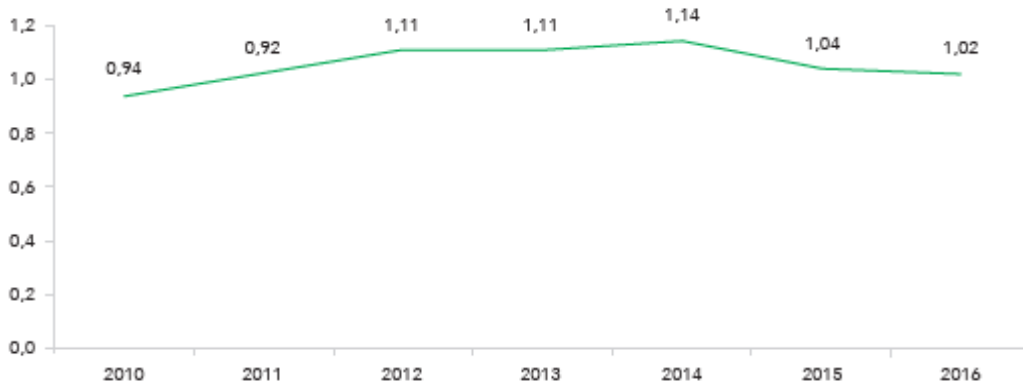


Fonte: ANTP – Associação Nacional dos Transportes Públicos. Sistema de informações da mobilidade urbana: relatório comparativo 2003 – 2014. Acesso em: 15 de novembro de 2019.

A qualidade do ar também pode ser configurada como indicador de mobilidade. Segundo o Inea (2013), os veículos automotores são responsáveis por 77% dos poluentes atmosféricos em suas respectivas cidades, o que pode causar problemas respiratórios e cardiovasculares. Ao analisarmos os dados da Figura 16, verificamos que mesmo após os incentivos da PNMU, em 2012, piorou ou levou tempo para melhorar a situação até 2014. A partir de 2014, os dados demonstram o declínio da emissão de gases de efeito estufa e assim a melhorar no âmbito sustentável, mas não só pela política implementada, mas também pela crise econômica e política ocorreu. A figura 17 identifica que a partir de 2015 todas as regiões tiveram uma queda na emissão dos gases de efeito estufa por combustíveis líquidos, mas

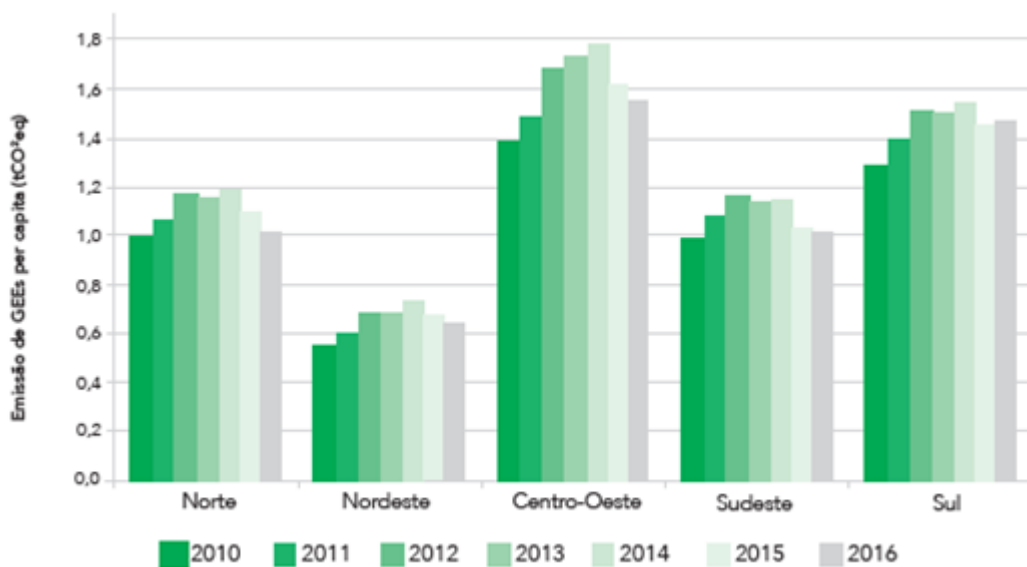
verificamos que o maior problema não fica centralizado na região sudeste, mas nas regiões Centro-Oeste e Sul, seja pela agropecuária ou por indústrias, problemas que devem ser identificados as suas principais localidades e que sejam resolvidos.

Figura 16. Emissão de gases de efeito estufa (GEEs) per capita (tCO₂eq), a partir da venda de combustíveis líquidos – Brasil (2010-2016)



Fonte: Emissão de gases de efeito por habitante a partir da venda de combustíveis líquidos – Brasil. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis/Elaboração: MCID/ SeMob/ Deplan/ Gein.

Figura 17. Emissões de Gases de Efeito estufa por habitantes a partir da venda de combustíveis líquidos – região.



Fonte: Emissão de Gases de Efeito estufa por habitantes a partir da venda de combustíveis líquidos – região. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis/Elaboração: MCID/SeMob/Deplan/Gein.

Na figura 18 vemos mais um indicador para o planejamento estratégico e na identificação de problemas de uma determinada região: postos de trabalho próximos a terminais e estações de transporte de média e alta capacidade. No caso da Região Metropolitana do Rio

de Janeiro identificamos pelos dados que apenas 40,7% da população vive próximo aos modais de média e alta capacidade, ou seja, a cada dez pessoas, seis moram distantes e são prejudicadas nas acessibilidades. Logo, ao voltarmos a figura 2 da estimativa populacional, identificamos que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro chega a 12.699.743 habitantes em 2018 e, compararmos com figura 18, verificamos que 5.168.795 (40,7%) pessoas beneficiadas, enquanto 7.530.948 (59,3%) da população é prejudicada em sua acessibilidade.

Aqui, devemos ressaltar a não confusão com a figura 11, que indica a disposição de residência próxima aos modais de transporte de massa. A figura 18 destaca os postos de trabalho próximo aos modais. Este indicador tem a significância de apontar a estrutura de trabalho em cotejo com a disposição de modais. Consideremos que um plano de mobilidade deve compreender tanto a necessidade de modais próximos às residências das pessoas, mas que, historicamente, os modais de massa são localizados nas grandes concentrações de vínculos empregatícios.

Figura 18. Percentual dos postos de trabalho a 1km da rede de transporte de média e alta capacidade

Região Metropolitana	Total de vínculos ativos na RM	Vínculos ativos a 1km de Rede de Transporte de Média e Alta Capacidade	% de Vínculos Ativos próximos a rede de média e alta capacidade
Porto Alegre	1.206.549	494.853	41%
Curitiba	966.575	383.993	39,7%
São Paulo	6.491.649	2.650.961	40,8%
Rio de Janeiro	2.768.724	1.134.958	40,7%
Belo Horizonte	1.547.159	396.176	25,6%
Distrito Federal e Entorno	962.214	142.153	14,8%
Salvador	938.152	80.834	8,6%
Recife	883.040	200.339	22,7%
Média das 8 RMs	15.782.063	5.484.266	34,7%

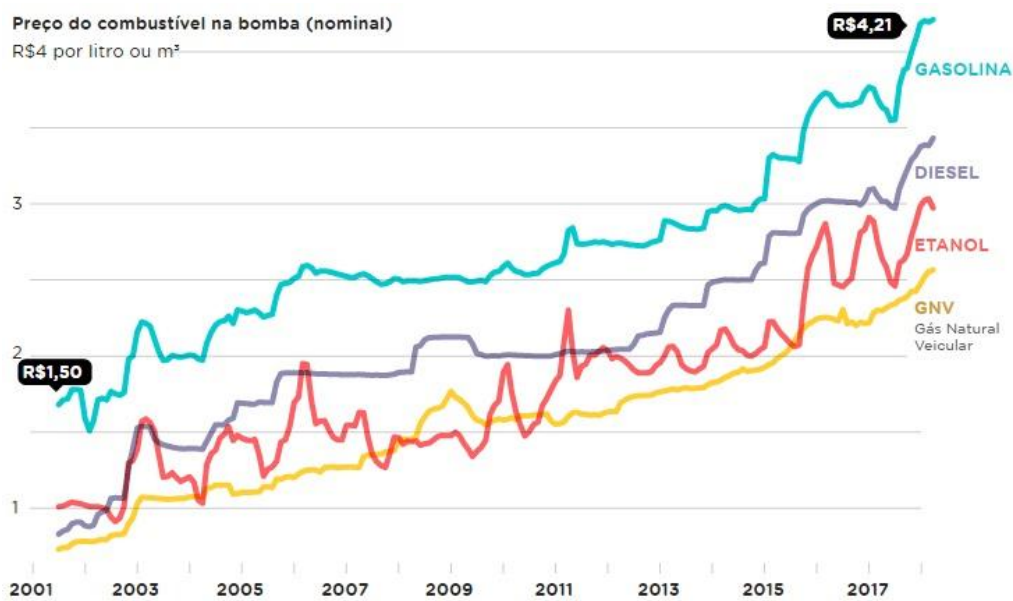
Fonte: SEMOB, 2018.

Para Vianna (2018), o transporte coletivo no Brasil é considerado ruim e ineficiente pelos que o utilizam, mesmo apresentando diferentes tipos de locomoção, como o ferroviário, rodoviário, hidroviário, dutoviário e aeroviário, sendo este elemento passível de considerar como indicador de qualidade. Neste ponto, há de se considerar que o ônibus é o principal meio de transporte no Brasil. Conforme a ANTP em 2011, o seu uso representa 29,1% das viagens nas cidades com mais de 60 mil habitantes, transportando em média 1 bilhão de passageiros por mês. (BRASIL, 2015a). Portanto, indicadores relativos à qualidade do transporte em si, como estado de conservação, tempo de espera pela condução, tempo gasto no deslocamento,

cordialidade dos agentes de transporte dentre outros, podem ser mensurados como base para avaliação da qualidade de mobilidade em modal de massa.

Outro indicador que podemos ver na Figura 19 é a evolução do preço do combustível. Este indicador pode subsidiar um instrumento financeiro da PNMU, a saber, os incentivos (de transportes coletivos) e desincentivos (de transportes individuais). O valor alto de combustíveis pode reduzir o uso de automóveis particulares, mas também prejudicar no aumento de tarifas de modais de massa. Assim, o planejamento da mobilidade urbana deve considerar esta complexidade da escolha pública em delimitar adequadamente como construir os incentivos e desincentivos financeiros. Apesar da diminuição do transporte individual no trânsito, como vimos na figura 15, não podemos dizer que é por causa dos incentivos fiscais da PNMU, já que junto com a aplicação da política tem-se uma crise econômica que reduziu poder de compra, tendo redução do preço do combustível e queda no número de fabricação de frota caído.

Figura 19. Preço do combustível na bomba.



Fonte: Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/grafico/2017/10/16/A-trajet%C3%B3ria-do-pre%C3%A7o-do-combust%C3%ADvel-no-Brasil-nos-%C3%BAltimos-17-anos>>. Acesso em: 16 de novembro de 2019.

Outro indicador a ser destacado no contexto da mobilidade é o número de mortos e feridos em acidentes de trânsito. A Organização das Nações Unidas (ONU) estabelece que o período entre 2011 a 2020 é a “Década de Ação pela Segurança no Trânsito”, tendo como o objetivo coordenar os esforços globais, buscando a segurança viária. Nesse período o Brasil busca por meio das três esferas governamentais a articulação pela segurança no trânsito, principalmente pela campanha educativa, regulações e fiscalização. O acompanhamento dos

indicadores de acidentes em transporte junto com outros indicadores de mobilidade permite o aprimoramento da atuação do governo, mantendo as ações estratégicas, visando de modo efetivo a redução do número de vítima no trânsito (SEMOB, 2018). Este indicador se subdivide em Mortos e feridos devido a acidentes de trânsito no (Figura 20), Taxa de mortos e feridos devido a acidentes de trânsito por 100 mil habitantes (Figura 21); e mortos no trânsito por 100 mil habitantes, por modo de deslocamento (Figura 22).

Ao analisar esses três indicadores, podemos observar a necessidade de uma política de mobilidade urbana. Ao observarmos a figura 20, identificamos a redução progressiva da elevada taxa de mortes no trânsito e o crescimento do número de feridos. Na figura 21 identificamos este processo por meio de gráfico. Essas duas figuras citadas demonstram a importância de políticas públicas nessa área, porque é importante pensar na segurança da sociedade, como também os custos de saúde nessa área são altos, como foi demonstrado na figura 5 os altos custos em acidentes de trânsito, valores esses que poderiam ser gastos em outros setores, caso tenham uma melhor segurança na mobilidade urbana.

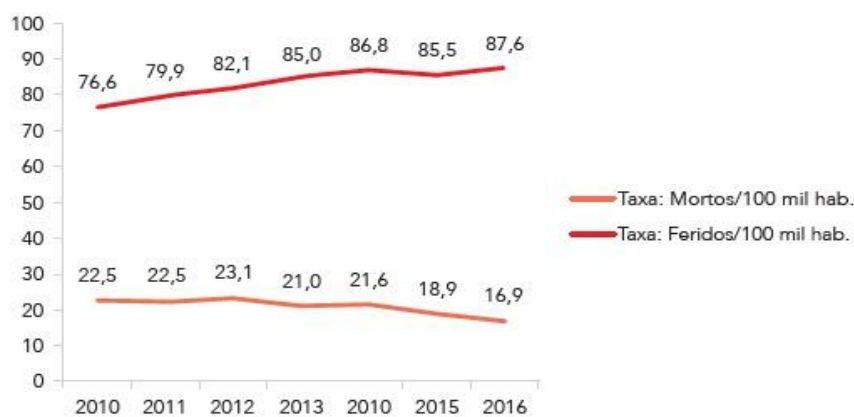
Na figura 22, podemos observar que os principais indicadores de acidentes para cidades com taxa de 100 mil habitantes são os motociclistas e automóveis (veículos particulares). A implementação de políticas públicas nesse setor envolve incentivar o uso do transporte coletivo, pois a taxa de mortes na figura é de 0,1 para os ônibus, enquanto 4,1 e 5,5 para automóvel e motociclistas respectivamente, ou seja, em valores numéricos, a taxa de morte entre ônibus e motocicletas são de 4100% e de automóvel chega a 5500%. Outro método para melhorar o índice de mortos e feridos, é a implementação de variações de outros modais de massa, por a diminuição do transporte particular diminuiria e aumentaria o uso do coletivo. Logo, a melhoria na segurança da mobilidade urbana envolve contextos socioeconômicos na conjuntura tanto das desigualdades quanto do planejamento de vida das pessoas.

Figura 20. Mortos e feridos devido a acidentes de trânsito no Brasil

Ano	Nº de mortos	Taxa : Mortos/ 100 mil hab.	Nº de Feridos	Taxa: Feridos/ 100 mil hab.
2010	42.833	22,5	146.066	76,6
2011	43.255	22,5	153.632	79,9
2012	44.799	23,1	159.216	82,1
2013	42.252	21,0	170.805	85,0
2014	43.773	21,6	176.007	86,8
2015	38.650	18,9	174.833	85,5
2016	34.850	16,9	180.438	87,6

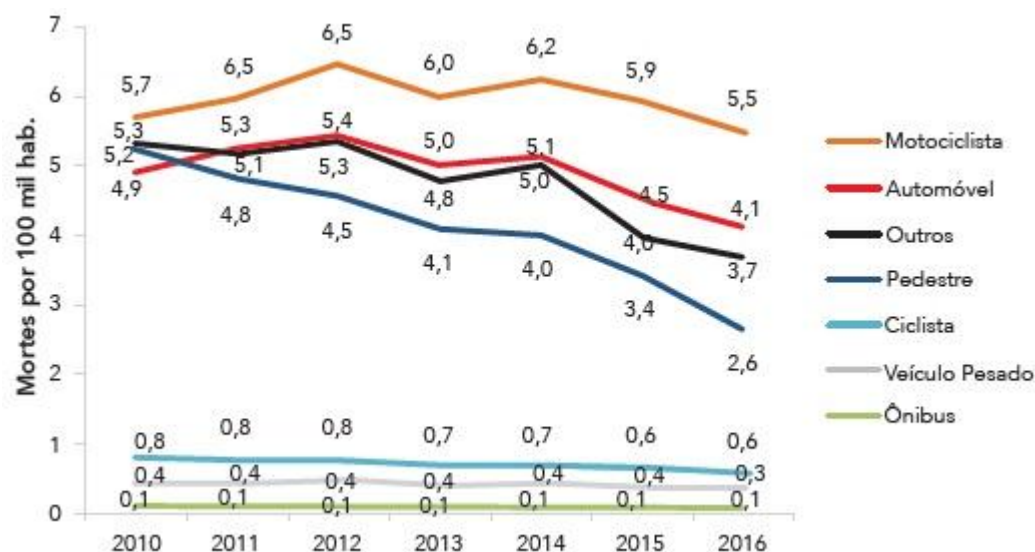
Fonte: SEMOB, 2018.

Figura 21. Taxa de mortos e feridos devido a acidentes de trânsito por 100 mil habitantes no Brasil



Fonte: SEMOB, 2018.

Figura 22. Mortos no trânsito por 100 mil habitantes, por modo de deslocamento no Brasil



Fonte: SEMOB, 2018.

Para finalizar, esta seção procurou apresentar a importância dos indicadores para monitorar e avaliar, principalmente a mobilidade urbana na região, a partir da PNMU. O indicador do Eixo Temático avalia em curto, médio e longo prazo, partindo dos princípios, objetivos e diretrizes da PNMU, para então apresentar as análises preliminares dos resultados. Os indicadores podem ser analisados por três critérios de desempenho, como a eficiência, eficácia e efetividade (3Es). A importância do objetivo da pesquisa se dá quando se tem definido o problema da política, para que assim se possa avaliar e se deve extinguir a política ou não.

Os indicadores apontam a necessidade de efetividade, principalmente por causa do impacto na mobilidade urbana que geram nas pessoas, destacando melhorias no deslocamento das pessoas, principalmente nos que levam mais de 1h no trajeto trabalho-casa, com objetivo de diminuir a desigualdade social, observando também onde ficam os problemas dos congestionamentos que possam ser monitorados e avaliados, como também melhorar a infraestrutura do uso do espaço e capacitação dos gestores públicos.

A implantação da PNMU influenciou na queda da taxa de mortalidade no trânsito, diminuindo as despesas, mas há a necessidade de melhorias do espaço, ambiente, energia renovável e tornar os veículos públicos e privados menos poluentes para que assim sobre mais recursos financeiros que possam ser investidos em outros objetivos. O incentivo do transporte público é necessário para que ocorram melhorias no uso do espaço. Por outro lado, podemos observar é que as políticas de mobilidade urbana, tal como estão desenhadas, não têm contribuído para acabar com a desigualdade urbana, porque a sua acessibilidade em transporte coletivo é cara por diversos fatores já apresentados, e o uso do transporte não motorizado não é incentivado pelos gestores públicos locais, necessitando assim de novas iniciativas.

2.4 Políticas públicas, participação popular e mobilidade urbana

Esta seção objetiva construir apontamentos para a dimensão da participação popular no âmbito das políticas públicas para mobilidade urbana. Tal como preconiza a PNMU, entendemos que a definição de problemas públicos demanda criação de mecanismos de participação social que implique considerar tanto as demandas locais quanto as reivindicações de grupos em perspectiva comparada territorialmente. Isso significa que, dentro de um

território, há de se levar em conta as lógicas socioeconômicas e perfis específicos intra e intergrupos territorialmente delimitados.

A participação social é aporte teórico e prático crítico para a gestão pública. Esta deve ter meios, processos, informação e planejamento voltado aos cidadãos, definindo suas prioridades, avaliação, fiscalização da gestão e execução de políticas. O planejamento da mobilidade, portanto, deve ter a maior participação social na elaboração dos projetos e planos, onde se fortaleça a prestação de contas das ações e intervenções na realidade pública.

Para Pateman (1992), a participação tornou-se popular no linguajar das pessoas e fundamental para a estruturação do Estado no contexto em que a democracia procura solucionar e mediar os conflitos, obter a estabilidade social e econômica e a organização social. Um dos principais objetivos da participação social é equilibrar os interesses e influências dos atores envolvidos nas decisões e discussão pública.

As diretrizes para a participação social no PMU devem incluir a definição das formas de participação social na elaboração do Plano, como em audiências públicas, reunião de moradores, etc.; definição de estratégias de envolvimento dos representantes do poder legislativo no andamento do Plano; desenvolvimento de processos de capacitação dos segmentos envolvidos; definição de mecanismos de prestação de contas periódicas do Plano para a sociedade até a sua implementação; constituição da participação popular no município, Conselhos de Transporte e Mobilidade, suas competências e estrutura para funcionamento (BRASIL, 2015a).

Quando destacamos a participação popular, destacamos a capacidade de influência da população na construção de políticas públicas. Contudo, precisamos delimitar algumas definições de políticas públicas afim de entender de que participação estamos falando e de que capacidade de agência dos indivíduos e formas coletivas de associação na formulação de políticas.

Correntes norte-americanas da década de 1960 entendem as políticas públicas a partir do processo de disputas em diferentes arenas de decisão, ou seja, as políticas são reflexo e também refletem as arenas políticas onde são teorizadas e elaboradas. Assim, tais correntes entendem que é a partir da decisão governamental que resultam as decisões e ações dos atores, como a sociedade civil e o mercado, sendo ela também podendo ser influenciado por ideologias, interesses e necessidades, como nas arenas políticas institucionalizadas ou informalmente (LOWI, 1972). Aqui vemos uma dimensão macro e teórica das políticas.

Outra corrente norte-americana, nas décadas de 1970 e 1980, entende as políticas públicas a partir de modelos de análise e etapas sequenciais, fases essas para definir a agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas (SECCHI, 2017, 2010). Neste ponto, a ideia é de modelos sistêmicos, onde se é possível apreender seus inputs, processos e outputs (EASTON, 1968), ou seja, os momentos e processos específicos onde se “alimentam” as políticas públicas com informações, procedimentos, atores e resultados esperados.

A partir da década de 1980, de acordo com Almeida e Gomes (2018), uma nova corrente surge, em que se verifica a política pública a partir de seis elementos chaves: os atores; instituições; redes / subsistemas; ideias / crenças; fatores; e, eventos contextuais, elementos esses que interagem com o processo político. O conceito de processo político traz a ideia de que políticas públicas são realizadas em todos os estágios por atores e instituições, para analisar o processo é necessário entender os 6 fatores de como interagem e influenciam as políticas públicas ao longo das fases. Dahl (1988) é um dos expoentes desta corrente, ao indicar que os processos de formulação de políticas públicas implicam capacidade analítica ampliada em compreender que não se restringe mais à concepção teórica de arenas decisórias, ou resultados matemáticos – a ideia defendida é de análise sistêmica que observe elementos qualitativos e quantitativos em estudos aprofundados.

Já, a partir da década de 1990, surgem as correntes de avaliação, ou seja, correntes teóricas que se preocupam em ter como orientação a formulação de políticas a partir de sua possibilidade de ser avaliada a partir de seis aspectos: 1) Tempo, onde se planeja avaliação antes, durante ou após sua implementação, onde se levanta riscos, monitora efeitos e corrige etapas; 2) Pessoas, onde se avaliam basicamente os processos de execução das políticas, especificamente a partir da atuação de pessoas envolvidas no processo; 3) Processos e procedimentos, onde se avaliam os mecanismos por onde as políticas são discutidas, elaboradas e implementadas, objetivando ampliar participação ou eficiência alocativa; 4) Relação de curso e benefícios, onde se avaliam os produtos das políticas, seus efeitos esperados ou não em sua relação com eficácia, eficiência e efetividade centrada nos custos e benefícios adquiridos; 5) Impactos, em que a ideia é a mensuração de causas e efeitos, cuja proposta é construir modelos analíticos que permitam antever e planejar aspectos esperados ou não do que pode surgir após implementação de políticas; 6) Estatísticos e correlação, onde se utilizam softwares e modelos estatísticos para verificar o potencial correlacional entre ações, efeitos, resultados esperados ou até mesmo impactos de determinada política (JANNUZZI, 2004; KHANDKER; KOOLWA; SAMAD, 2010).

Os modelos teóricos são importantes ao consideramos que alguns dos indicadores de contextos de mobilidade apresentados na seção anterior tem alguma vinculação com alguns dos modelos acima descritos, sobretudo com as correntes de avaliação da década de 1990. Assim, a dimensão conceitual de políticas públicas envolve pensar de que forma podemos avaliá-la, assim como situar como implementá-la. A PNMU exige que pensemos estrategicamente nestes dois elementos.

Os aspectos econômicos, políticos e sociais influenciam uma gestão pública eficiente. De acordo com a PNMU convém criar políticas que estruturem redes de governança. De acordo com Abas (2019), o termo “Boa Governança” surgiu pelo Banco Mundial em 1989, continuou ao longo da década de 1990 e ainda é utilizada na agenda do desenvolvimento. Por outro lado, a noção de boa governança é um conceito colonizador e imperialista, por diminuir o tamanho da administração pública e expandir o setor privado pela privatização (altos lucros, dominando negócios em países desenvolvidos e subdesenvolvidos). Para o autor, o principal fator da má governança é a irresponsabilidade, como não tendo um planejamento estratégico ou nenhuma evidência tenha algum impacto na organização. Ainda para o autor, outro aspecto para uma má governança é a falta de abertura e transparência. A má governança ocorre principalmente pela falta de gerenciamento e não conseguir chegar aos objetivos inicialmente proposto.

Os fatores macro e micro estão diretamente ligados ao objetivo da boa governança, já que o planejamento dos atores pode causar a mudança do aspecto na região, como o econômico, político e social. Para ocorrer de modo eficiente e implementar os PMU, os atores devem evitar a má governança, afim de realizar o plano de caráter democrático, em busca da igualdade e com participação. A boa governança ocorre quando os objetivos dos planos realizados pelos atores atingem de modo eficiente a sociedade, devendo cada rede de governança saber aproveitar o que foi feito anteriormente, evoluir os projetos e diminuir com a cultura política de rompimento de atos da gestão anterior.

De acordo com Abas (2019), para ter as Boas Práticas de Governança, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), destaca cinco princípios para a prática, que são: Legitimidade e vozes; Direção; Atuação; Prestação de contas; e Equidade. Essas práticas devem ser seguidas por diretrizes, para aprimorar seu desempenho no contexto de gerenciamento e serviços, sendo elas importantes também por tratar a má governança na implementação de políticas públicas. Destacamos que alguns dos indicadores situados apontam estes princípios.

A Legitimidade e vozes, onde deve ter uma tomada de decisão com sua intenção e ampla participação. A Direção, é a visão estratégica dos líderes e público, com perspectiva ampla e de longo prazo, tendo noção do que é necessário para o desenvolvimento, complexidade histórica, cultural e social. A Atuação, é a responsabilidade das instituições e processos aos interessados, buscando a eficiência e eficácia, com resultados que atendam às necessidades e o melhor uso dos recursos. A Prestação de contas, é a responsabilidade das tomadas de decisões no governo, setor privado e ONGs, com transparência criada ao livre fluxo de informações, podendo assim monitora-los. A Equidade, onde todo gênero tem oportunidades, sendo justas e aplicadas imparcialmente (ABAS, 2019).

Há de ser considerado no âmbito da formulação das políticas públicas, a categoria dos atores envolvidos no processo. Conforme Almeida e Gomes (2018), alguns modelos situam atores compreendidos como “visíveis” e “invisíveis”. Os visíveis são os atores que recebem atenção da imprensa e do público, geralmente o poder Executivo e Legislativo. Já os invisíveis são os significativos na capacidade de influência nos bastidores para gerar alternativas, com especialistas em áreas específicas, trabalham em comunidades epistêmicas, acadêmicos e burocratas. O macrossistema corresponde os aspectos formais (presidente, ministro, congresso, etc.), formado por tomadores de decisão, podendo influenciar em suas mudanças.

A interpretação dos atores envolvidos e que envolve conceitualmente as políticas públicas e o problema público fazem parte para a finalidade a política de mobilidade. Para compreender como a PNMU induz o contexto de mobilidade urbana, precisamos situar os critérios que envolvem as políticas (conceituais e práticos), seus instrumentos específicos, além dos atores frequentemente expostos em documentos, programas e projetos públicos. Na Política Pública de mobilidade urbana no Brasil, com efeitos no Estado do Rio de Janeiro e municípios envolvidos, podemos identificar as ações, a partir dos problemas, políticas públicas, instrumentos e atores, de acordo com o Quadro 2.

Quadro 2. Problemas, políticas públicas, instrumentos e atores, de acordo com a obra Análise de Políticas Públicas, Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções

Problemas, Políticas Públicas, Instrumentos e Atores			
Problema	Critérios de Políticas Públicas	Instrumentos	Atores
Mobilidade Urbana.	<ul style="list-style-type: none"> . Acessibilidade universal; . Desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; . Eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; . Gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; . Segurança nos deslocamentos das pessoas; . Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; . Equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e . Eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> . Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU); . Estatuto da Cidade; . Estatuto da Metrópole; . Plano Diretor. 	<ul style="list-style-type: none"> . Governo Federal; . Governo Estadual; . Governo Municipal; . Ministério das Cidades (extinto, dando lugar ao Ministério do Desenvolvimento Regional); . Ministério do Meio Ambiente; . Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (extinto, dando lugar ao Ministério da Economia); . SEMOB; . IBGE; . ANTP; . Atores públicos (Ex.: Associações de moradores); . Atores privados (Ex.: Fetranspor).

Fonte: Realizada pelo autor.

A compreensão do problema público é importante para entrar na agenda pública e então elaborar a política pública, como vimos no Quadro 2. Essa sistematização é fundamental para identificar e enxergar a participação, e responder as perguntas: do que, onde, como e quem vai praticar a política? No quadro 2, podemos avistar como os atores públicos poderão se organizar, os pontos onde incrementar ações, os instrumentos do poder público, além dos atores que realizarão processos. Neste ponto, o processo de políticas públicas ocorre de forma estratégica quando se tem a boa governança nestes itens apontados.

Esta seção procurou apresentar a importância da gestão pública pela possibilidade de se processo de boa governança a partir de critérios de políticas públicas, instrumentos e atores associados às políticas. A ideia é desenvolver o que a PNMU preconiza: um processo de planejamento aberto e participativo, não-linear em que interesses dos atores públicos, no planejamento, definindo suas prioridades, modos de avaliação e fiscalização, orientando os

gestores públicos na tomada de decisão e fiscalização. Estes pontos são críticos quando coadunados com os indicadores de contextos de mobilidade já situados na seção anterior.

2.5 O papel das prefeituras no planejamento estratégico de mobilidade

Os municípios têm um papel fundamental no desenvolvimento local, uma vez que são os primeiros contatos das pessoas com a gestão pública no uso dos seus serviços básicos, de forma indireta ou direta. Os municípios promovem e ordenam o desenvolvimento das principais funções urbanas, como a habitação, o trabalho, lazer e a circulação, nos aspectos físico-espaciais, socioeconômicos e ambientais, universalizando o acesso à cidade. (BRASIL, 2015a).

Para Rezende e Ultramari (2007), a falta ou a ineficiência do planejamento estratégico contidos no Plano Diretor nas gestões municipais impactam diretamente no cotidiano da população. Os serviços prestados do transporte público necessitam que tais projetos sejam transparentes e eficientemente geridos. A administração pública municipal, neste sentido, demanda competência e efetividade dos seus gestores no uso de instrumentos técnicos, modernos e práticos de planejamento e de gestão (GOMIDE, 2008).

O planejamento estratégico municipal, segundo Rezende e Ultramari (2007), aponta o interesse público, com objetivo de estabelecer processos dinâmicos e interativos, estratégias e ações para o município, tornando-o mais eficiente na entrega de resultados. No entanto, existem distintos problemas na mobilidade urbana que necessitam de um planejamento a longo prazo, discutido e verificado a partir de soluções orientadas por leis, planos, consórcios e problemas que afetem a população. Em certa medida, trata-se de olhar sistêmico a que Easton (1968) se refere.

Existe a necessidade de se ter uma compatibilidade do Plano Diretor com o PMU, porque de acordo com o IBGE (2012), apenas 2.658 dos 5.565 municípios (47,8%) possuem um Plano Diretor e 1.598 (29%) estão sendo revisados. Os tipos de urbanização atendem duas características econômicas distintos, que são os de baixa renda e os de renda mais elevada. No primeiro caso demandam transporte coletivo e o segundo do transporte individual. As administrações municipais atuam nessas dinâmicas, classificando em grupos, com cada um tendo sua estrutura urbana e funcionalidade na cidade. O Plano Diretor e o PMU têm a importância para atrelar com que ambas as características tenham a mesma oportunidade de circulação e acessibilidade (BRASIL, 2015a). Neste ponto, o planejamento estratégico não deve considerar desigualmente os tipos de urbanização, priorizando um ou outro, o que agravaria as

condições de aplicação da política, por segregar espacialmente e dificultando articulação de políticas públicas.

A gestão pública tem como objetivo orientar e melhorar as condições estruturais de vida da sua população. Para tanto, o modo de como se utilizar o espaço social é uma alternativa para alcançar essas expectativas e enfrentar os contextos de desigualdades, tendo em vista os efeitos sistêmicos danosos quando existem desestruturação das políticas de mobilidade em dado território (e cujos dados negativos já apresentamos). Para alcançar esses objetivos, a gestão pública deve se amparar em estruturas de governança pautadas na coordenação de políticas e construção coletiva no enfrentamento dos problemas públicos, considerando medidas de diagnósticos da realidade social a fim de delimitar as melhores ações viáveis na conjuntura que se dispõe. Ou seja, uma noção mais ampla de políticas públicas de mobilidade.

O Estatuto da Cidade define quais municípios são obrigadas a elaborar o Plano Diretor, independentemente de ser rural ou urbano. Entretanto, o Estatuto da Cidade não trata de mobilidade urbana, mas apenas define que as cidades com mais de 500 mil habitantes devem elaborar um plano de transporte urbano integrado no Plano Diretor. (BRASIL, 2015a).

O PMU é previsto pelo artigo 24 da Lei n. 12.587/2012, o qual exige que municípios acima de 20 mil habitantes devem elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana, para acesso aos recursos federais para investimentos no setor. O seu art. 41 do Estatuto da Cidade, além de prever o Plano de Mobilidade Urbana para municípios acima de 20 mil habitantes, é previsto também para cidades integrantes as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, espaços de interesses turísticos, áreas de influência de empreendimentos, áreas de impacto ambiental, entre outros. (BRASIL, 2015a).

De acordo com Vianna (2018), o investimento em mobilidade urbana, deve ser realizado de forma democrática, em busca da redução da desigualdade social, incentivando o uso do transporte não motorizado e coletivo. A falta do PMU não permite que sejam captados recursos para os municípios, o que agrava as condições de investimento e ação do estado na solução de problemas de mobilidade. Grande parte dos municípios do Estado Rio de Janeiro não requereram esses recursos até janeiro de 2018, como demonstrou a Figura 4 acerca dos municípios que tem o PMU até 2018.

A elaboração de PMUs é criação complexa considerando que cada cidade tem sua característica específica, como cidades industriais, cidades dormitórios, cidades turísticas e cidades históricas. Os conceitos centrais contemporâneos sobre a organização da cidade estão em pautas, de acordo com Monte-Mor (2007), pela divisão socioespacial. O modo de

organização do espaço econômico é dado sobre escala local, regional e nacional, definindo o modo de organização da população e a localização das suas atividades, identificando os modos sociais. Todavia, o art. 39 do Estatuto da Cidade aponta que a propriedade urbana cumpre função social, atendendo as exigências de ordenação da cidade expressas no plano diretor, buscando a qualidade de vida dos cidadãos, justiça social e desenvolvimento das atividades econômicas.

O art. 40^a do mesmo Estatuto das Cidades aponta que deve ser aprovado pela lei municipal o Plano Diretor, sendo ele um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão. O plano diretor é parte do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as suas prioridades e ser revisto a cada dez anos, com audiências públicas e debates, publicidade e informações dispostas ao público. Não obstante, o art. 43 prevê gestão democrática, ao indicar determinação de criação de um órgão colegiado de política urbana, que promova debates, audiências, consultas públicas, conferências, iniciativas populares de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. O art.44^a prevê no âmbito municipal debates, audiências e consultas públicas sobre o plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual, como condição obrigatória de aprovação na Câmara Municipal (BRASIL, 2001).

O que percebemos é que não faltam ao Estado ferramentas à regulamentação e o planejamento urbano. O planejamento tem que estar alinhado ao bem-estar e à função social da cidade principalmente, porque a mesma é espaço de socialização, circulação e acesso à bens e serviços. E, neste aspecto, Pateman (1992) destaca que elementos democráticos são interpostos conceitualmente assim como disponibilizando mecanismos de transformação destas ideias em práticas diretas de deliberação, com compromisso claro de ampliar participação social.

A organização e mapeamentos das fontes de recursos na mobilidade urbana são essenciais para a aplicação de políticas públicas, usando o espaço de modo sustentável. Conforme Machado (2018), as ações propostas é de que a atuação prioritária seja pelo impacto de desenvolvimento, sendo assim financiada entre setores público e privado, que fazem a seleção da tecnologia e implementa o transporte público coletivo, melhorando a qualidade dos projetos do governo, principalmente entre o Ministério de Desenvolvimento Regional e o BNDES.

Por fim, a presente seção apresentou o Plano Diretor, verificando como o Estatuto da Cidade e a PNMU são ferramentas que permitem aos gestores o planejamento e acesso aos

investimentos para a mobilidade urbana. Os recursos devem ser pensados de modo estratégico e democrático buscando o bem-estar social. Todavia, este processo é um ponto fora da curva na realidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, inclusive São Gonçalo, que não possuem um PMU. Essa falta do plano impede acesso aos recursos da União para a estruturação de mobilidade urbana adequada conforme preceitos da PNMU. Assim, temos um entrave gerencial/político que se transforma em contexto negativo para a gestão pública.

Verificamos também, nesta seção, a necessidade do planejamento da mobilidade urbana propor o uso do espaço com qualidade, urbano e rural, identificando também o perfil da cidade. A importância do planejamento da mobilidade urbana tem como objetivo diminuir a desigualdade social na mobilidade, buscando a diminuição das taxas relativas à negatividade de seus processos assim como prover serviços de qualidade considerando os indicadores e contextos de desigualdades.

2.6 Mobilidade e Desigualdades

O planejamento urbano brasileiro até a instituição da PNMU foi pensado para o transporte motorizado e individual, mas esta é uma noção que não é realidade para maioria da população brasileira, que é dependente dos serviços públicos de transporte de massa. Neste sentido, o maior desafio da PNMU é o de estruturar aos gestores públicos o incentivo do transporte coletivo e dos modos de transporte não motorizados, demonstrando que o automóvel não é a única alternativa possível de transporte.

Segundo Silva (2016), ao analisarmos a PNMU e o PMU municipal notamos que diversas são etapas desrespeitadas e não são cobrados dos municípios estruturas para alcance da equidade social via mobilidade, pelos sistemas de mobilidade serem pensados privilegiando veículos individuais e não coletivos de massa. Para esses autores, o Estado deve prover acesso justo e igual para a superação das necessidades sociais básicas, como acesso ao emprego e condições de vida razoáveis, indiferente de renda ou localização.

Especificamente entrando em nosso objeto de pesquisa, Silva (2016), destaca que diversas pessoas em São Gonçalo sofrem com o alto tempo gasto nos deslocamentos pendulares, como já situamos anteriormente. No próprio Rio de Janeiro também ocorreu tal fenômeno. Essas cidades foram historicamente áreas de segregação espacial, com um crescimento desordenado de número de estabelecimentos e uma alteração do conjunto das atividades, serviços e do ambiente urbano. Nesta questão, o transporte coletivo e não

motorizado deve ser incentivado, de modo que se tenha inclusão social e sustentável. A mobilidade urbana, assim reflete desenvolvimento urbano e a organização física da cidade.

Um dos mecanismos de observação das desigualdades referentes à mobilidade e sua relação com desenvolvimento está no modelo chamado “Desenvolvimento Orientado ao Transporte” (DOT), que facilita a integração e contribui para solucionar os desafios das cidades brasileiras. Ainda pouco utilizado no Brasil, a cidade de Curitiba adota esse padrão desde os anos de 1970. O DOT diz respeito à ação estatal para requalificação do espaço urbano focados em princípios da mobilidade urbana sustentável, como o desenho urbano priorizando o pedestre e o ciclista; incentivo ao transporte coletivo; restrição ao estacionamento e circulação do automóvel; redefinição urbanística. Os oito princípios presentes no documento são: caminhar; pedalar; conectar; promover transporte coletivo; compactar; adensar; misturar e promover mudanças (BRASIL, 2015a).

O caso de Curitiba é reconhecido internacionalmente por integrar o planejamento dos corredores de Ônibus ao planejamento do uso e ocupação do solo. Este planejamento proporcionou desenvolvimento da cidade ao longo desses eixos com transporte público de massa e qualidade de forma linear e na distribuição espacial da cidade. O município de Belo Horizonte também adotou o modelo DOT em seu PMU em 2009. O DOT é o norteador de políticas integradas do uso do solo e mobilidade, redefinindo o zoneamento de áreas da cidade, estimulando o adensamento e a reorganização fazendo com que a cidade se torne mais compacta, com prioridades para o transporte a pé, bicicletas e transporte público. Um dos meios de deslocamento incentivados na PNMU são os não motorizados individuais, a exemplo das bicicletas, as quais são indicadas no DOT. O Brasil é o terceiro maior produtor mundial de bicicletas com 4,2% da produção mundial. O seu uso em cidades com menos de 60 mil habitantes é predominante em cidades onde não se tenha estruturado transporte coletivo (BRASIL, 2015a).

O DOT foi adotado em Curitiba e Belo Horizonte, buscando solucionar desafios da mobilidade urbana de modo sustentável, priorizando as pessoas e os ciclistas, uso do transporte coletivo, restringindo os estacionamentos etc. No caso do incentivo do transporte coletivo, é importante destacar o BRT, metrô e trem, que ajudam a locomoção das pessoas em localidades com alta quantidade populacional, também aplicados em Curitiba. O funcionamento do DOT prioriza a acessibilidade, segurança, eficiência, qualidade de vida, ação integrada e inclusão social, com indicadores que auxiliam na sua avaliação.

Todavia, pensar em desigualdades no acesso à mobilidade é pensar que a bicicleta não deveria ser parte protagonista do sistema de locomoção, mas auxiliar na estrutura do sistema. O objetivo da PNMU destaca considerar as desigualdades sociais para construir os planos. As maiores desigualdades, como já indicamos está no longo deslocamento, a falta de modais de massa próximos às residências, a qualidade dos próprios modais, a integração destes com outros mecanismos de deslocamento, assim como o acesso à cidade pela circulação ampla e irrestrita. Neste ponto, a bicicleta deve ser parte auxiliar à redução de custos, melhoria da qualidade do ar, incentivo ao cuidado com a saúde, estímulo à redução do uso de veículos particulares, ou seja, que incentive a mobilidade individual.

Como vimos na seção sobre indicadores, a qualidade da mobilidade tem o ar e poluição como possíveis indicadores. Assim, investimentos na mobilidade urbana devem estar atrelados à evolução das condições climáticas, seus riscos e impactos, com uma análise de custos e benefícios. Em adição ainda se espera um crescimento acelerado das emissões de gases de efeito estufa e poluição atmosférica, problema que as esferas governamentais devem avaliar medidas para mitigar ou erradicar potenciais efeitos danosos previstos na PNMU.

Na Agenda 21, foram definidos objetivos para o setor de transportes com foco no desenvolvimento urbano sustentável, utilizando-se de energias alternativas e renováveis, reduzindo níveis de emissão de poluentes atmosféricas e sonoras. Para se ter mobilidade urbana sustentável se demanda ações, como: a redução da necessidade de viagens motorizadas; mudança de viagens para os transportes públicos coletivos e não motorizados; e, inovações tecnológicas dos veículos e no uso de combustíveis mais limpos (BRASIL, 2015a). Para alcançar os objetivos da Agenda, a participação social é fundamental, uma vez que se incentiva fiscalização ativa em conselhos municipais ambientais levando pautas e verificando junto com os seus representantes políticos como conseguir alcançar o objetivo.

Novas estratégias sobre velhos problemas devem ser avaliadas conjuntamente. Transportes de massa, a exemplo dos ônibus são exemplo deste elemento. Os ônibus, são responsáveis pelo deslocamento de 40 milhões de passageiros diariamente, atendendo 87% da demanda por transporte público coletivo. Buscando priorizar o transporte coletivo, governos estaduais vêm aplicando os corredores de ônibus (BRT), racionalizando o sistema de transporte público, aumentando a velocidade das viagens. O monotrilho é um sistema de transporte em via elevada, sendo o próprio trilho-guia. Os VLTs (Veículos leves sobre trilhos) são outra alternativa nas cidades adotadas em diversos países, atendendo a variadas demandas, custo

inferior ao metrô ou trem, integração ao meio urbano e baixo impacto ambiental (BRASIL, 2015a).

O transporte público coletivo não é pensado somente pelo retorno do negócio, como aponta Machado (2018), mas também pelos aspectos sociais, econômicos e ambientais. Por isso a ideia central é pensar como potencializar o uso do recurso público para alavancar o investimento já que o cenário brasileiro é de déficit de serviços. Para a autora, uma das alternativas para ajudar nesse problema é a participação de investimento privados e financiadores, sendo eles participativos no planejamento e no orçamento, essa contribuição poderá ajudar no complemento da receita tarifária, custo da operação e o retorno do investidor, podendo assim todos os participantes se beneficiar e principalmente a sociedade.

O que podemos perceber é que as políticas de mobilidade têm como pano de fundo o combate à desigualdade. Para Barros (2016), A noção sobre igualdade se opõe à diferença e se contradiz à desigualdade. A distinção entre igualdade x diferença (ou igual x diferente) é quando o primeiro é igual a outra pelo menos em um aspecto ou ela será diferente, por exemplo ao aspecto sexual, profissional, étnico e etc. O autor faz a diferença entre igualdade e desigualdade é relacionado a sua circunstância e tratamento, tanto político ou social. Para ele, no mundo social, ocorrem diversidades quanto ao conjunto das pessoas, seja por característica pessoal (sexo, etnia, idade) e/ou por questões externas (pelo nascimento ou pela localidade, ou cidadania ou país, e etc.). A importância das lutas sociais não se busca abolir as diferenças, mas de abolir ou minimizar as desigualdades. Ao falarmos sobre desigualdade devemos nos perguntar “Desigualdade de quê?” e “Em relação a quê?”

Para ele, ao fazermos as relações entre a igualdade, diferença e desigualdade, se pode encaixar mais um conceito, a indiferença (oposição a diferença). A indiferença é o ato de ignorar, rediscutir ou desprezar as diferenças. Ao nos depararmos com o comportamento da sociedade, verificamos em sua evolução as suas justiça e injustiças, e para sanar esse problema é importante interpretar e colocar em prática no contexto social os conceitos sobre a diferença, igualdade, indiferença e desigualdade.

Ao falarmos de igualdade, nós podemos diferencia-la, em igualdade aritmética e igualdade geométrica. De acordo com Barros (2016), a igualdade aritmética é a forma de igualdade associada à indiferença, com uma distribuição rigorosa de bens ou direitos por um componente de uma sociedade. Já a igualdade geométrica, é de tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Ao falar em discriminação, deve-se evitar em cair na indiferença.

Ao nos depararmos com os conceitos de igualdade devemos analisar os passo-a-passo para alcançá-lo e nos perguntarmos “igualdade entre quem” e “igualdade de quê” para dar a iniciativa para conseguí-lo. A discriminação social é uma das medidas da desigualdade, atitude que impõe um jogo de dominação sobre grupos desfavorecidos, como ocorre na segregação espacial. Para Abas (2019, p. 3), definição de boa governança é a gestão transparente, responsável por recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros, com objetivo de desenvolvimento equitativo e sustentável, com ambiente político e institucional defendendo os direitos humanos, princípios democráticos e o Estado de Direito.

Para diminuir a desigualdade na mobilidade urbana o governo federal tentou iniciativas para estruturar e desenvolver o país. Conforme Vianna (2018), no período imperial o principal meio de locomoção era o ferroviário, responsável por ligar os municípios e Estados, principalmente levando a produção agrícola. Com o tempo, o Brasil deixou de investir nas ferrovias para incentivar o uso do transporte rodoviário, por causa dos seus custos e preocupações ambientais.

A desigualdade social, a pobreza e a mobilidade urbana desigual estão enraizadas pela história do país. As gestões preferiram focarem os seus investimentos nos seus polos administrativos e econômicos, principalmente em regiões metropolitanas, gerando assim a segregação espacial, onde esses novos polos afastados se tornaram cidades dormitórios, com infraestruturas precárias, poucos investimentos econômicos e dependentes desses núcleos administrativos.

Na mobilidade urbana, como já apontado, temos forte desigualdade social. A desigualdade social no Brasil ocorre pela concentração e crescimento nas grandes cidades, principalmente nas regiões metropolitanas, o que gerou a segregação espacial para locais com baixa infraestruturas e oportunidades para as pessoas. O PMU é uma iniciativa para modificar essa estrutura, devendo estar presente no Plano Diretor para promover a qualidade de vida urbana e rural.

Os aspectos socioeconômicos são construídos a partir da relação entre as condições sociais e as condições econômicas. As condições sociais são uma relação de causa e efeito, entre as condições sociais da população, da necessidade e da capacidade para que se tenha o deslocamento em busca de oportunidades. As condições sociais podem ser também melhoradas, como no acesso a mobilidade, nas questões de renda, idade e gênero, que também interfere na mobilidade das pessoas, podendo inclui-las ou excluí-las. A questão da renda se dá pela renda da população, por exemplo, se for uma pessoa de renda baixa, ela tem uma capacidade de

mobilidade restringida, pela falta de capacidade financeira para se ter o seu deslocamento; já as pessoas de renda melhor, têm a capacidade do transporte individual e o fácil acesso aos transportes individuais (BRASIL, 2015a).

Esta seção resgatou as alternativas que uma cidade pode utilizar a partir de suas características, apontando as variedades de transportes coletivos disponíveis. Foi destaque também a necessidade de investimentos nos transportes coletivos. Também apresentamos as características da desigualdade social na mobilidade urbana, e o que precisa ser melhorado, como na mudança do sistema ferroviário para o rodoviário. O PMU é uma alternativa para os municípios adquirir recursos, implementando em seu Plano Diretor, para então melhorar a qualidade de vida das pessoas. Ao mesmo tempo, destacamos que os indicadores de desenvolvimento econômico e da mobilidade são úteis para melhorias na estrutura da mobilidade, onde deva ter também a participação social como meio de cobrança aos gestores responsáveis pelas suas funções.

3. METODOLOGIA

O presente estudo tem como base a pesquisa bibliográfica, conhecendo e analisando as contribuições socioeconômicas, políticas e científicas sobre as políticas públicas voltadas ao planejamento estratégico, à mobilidade urbana e ao desenvolvimento socioeconômico, a partir de referências teóricas. Os métodos que norteiam o problema proposto se fundamentam por pesquisa bibliográfica a partir de materiais elaborados por pesquisadores de diversas áreas, constituído de livros, periódicos nacionais e estrangeiros, artigos científicos em bases na Internet.

Já a pesquisa documental foi realizada por reportagens de jornais especializados, legislações pertinentes etc. Os principais modelos para a análise de políticas públicas e a mobilidade urbana abrangem Raquel Rolnik, André da Silva, Alexandre Gomide, Denis Rezende, Clovis Ultramari, Leonardo Secchi, Danielle Kintowitz, Renato Cymbalista e entre outros. Os dados foram coletados junto às instâncias governamentais como ministérios, senado e municípios e entre outros referenciais na literatura.

As legislações referentes ao planejamento e mobilidade urbana são pontos de partida da análise documental e base de confronto entre a realidade e a proposta das políticas. Entre as principais legislações federais a serem analisadas estão as Leis nº. 10.257/2001, nº 12.587/2012 e na esfera municipal a Lei nº. 218/2009.

O estudo se caracteriza como uma de pesquisa descritiva e em parte analítica. Considerando-se as definições das metodologias científicas e o critério de classificação de pesquisa proposto por Vergara (1998), a investigação se orienta por análise do objeto de estudo e dos envolvidos na aplicação da política pública, dados qualitativos e quantitativas que representem a realidade socioeconômica local do contexto da aplicação das políticas públicas, identificando os responsáveis pela mobilidade urbana, compreendê-la e relacioná-la à literatura.

A pesquisa, de acordo com Prodanov e Freitas (2013), explica a atividade humana, conhecendo e explicando os fenômenos, relatando respostas para a compreensão da natureza. Neste aspecto, se mesclam técnicas afim de compreender o contexto pesquisado. A não resposta ou a não disponibilização de dados, pelo gestor público, caracteriza um elemento crítico, portanto, para andamento da pesquisa.

A pesquisa constatou alguns problemas para a identificação de dados da mobilidade urbana de São Gonçalo. Identificou-se o atraso e a não implementação do novo Plano Diretor que deveria ter sido revisto até 2019, além de falta de transparências com dados orçamentários.

A falta de transparência ocorreu porque o portal eletrônico da prefeitura de São Gonçalo e a câmara municipal de São Gonçalo não disponibilizou durante o período de pesquisa o novo Plano Diretor e fontes orçamentárias atualizadas da gestão, o qual prejudicou no aprofundamento da pesquisa, ocorrendo problemas como no sistema do portal eletrônico fora do ar, quando funcionava não disponibilizavam os dados que deveriam dispor e a falta de comunicação com os endereços eletrônicos disponíveis por não respondê-los.

As finalidades e avaliações dos programas implementado pela cidade de São Gonçalo, como no portal eletrônico da prefeitura de São Gonçalo e na câmara municipal também não foi fácil identificação, o que pode dificultar análises mais precisas e de longo prazo que detectem os contextos voláteis das políticas públicas e sua capacidade em resolver problemas das cidades. Outro método para a obtenção de informações para complementar a falta de transparência da pesquisa foi através do endereço eletrônico da Secretaria de Transporte de São Gonçalo, Câmara Municipal de São Gonçalo e a Fetranspor, conforme disponível no portal eletrônico da prefeitura, respectivamente, nos Apêndices A, B e C, encaminhados em períodos distintos, mas que não obtivemos respostas.

Fizemos uso de documentos públicos obtidos no website da prefeitura de São Gonçalo, assim como no Portal Dados Abertos do Ministério do Desenvolvimento Regional, além de consulta ao site do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Nestes sites, tivemos acesso aos relatórios e balanços orçamentários de São Gonçalo, o Plano Plurianual e pesquisas técnicas específicas sobre mobilidade urbana na cidade. Comparar o contexto normativo e idealizado do gestor público, com os relatórios de operacionalização nos permite considerar o problema público da mobilidade como objeto da Administração Pública, suas interpretações quanto ao alcance no tempo, espaço e danos à população, ao mesmo tempo em que podemos cotejar o andamento dos investimentos e programas pensados para mitigar, reduzir ou eliminar os problemas associados à mobilidade urbana. Neste sentido, esta pesquisa procurou manusear diversas técnicas e abordagens para um problema multifacetado e complexo.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS, MOBILIDADE E DESIGUALDADES EM SÃO GONÇALO

O inadequado planejamento urbano interfere diretamente no uso do transporte público, afetando significativamente São Gonçalo. Segundo o IBGE (2017), a população deste município estimada em 1.049.826 habitantes e distribuída pelos 247,7 km² de seu território. Em São Gonçalo/RJ os preços das passagens do transporte aumentam anualmente, sem a melhora da qualidade dos serviços, apresentando vias e segurança precárias, além de não levar em conta o custo do cidadão. Segundo Lima (2016), no serviço de transporte, a receita proveniente do valor cobrado do passageiro deve cobrir ao máximo os custos do transporte público e não tender ao lucro.

De acordo com Lima (2016), na segunda metade do século XIX foram construídas as estradas de ferro em São Gonçalo. A cidade possuía a Estrada de Ferro Leopoldina, ligando Niterói a Rio Bonito e a Maricá, como também de São Gonçalo a Cabo Frio. Os serviços eram realizados em tempo inferior do que com os ônibus. Esses últimos trouxeram diversos problemas, por falta de planejamento urbano, onde moradias foram construídas sem organização, onde pessoas perdem tempo em viagens curtas, atingindo diretamente seus planos de trabalho ou lazer.

Como já destacamos ao longo da dissertação, existem soluções que ajudariam a gestão pública de São Gonçalo a minimizar tais problemas de mobilidade, como um planejamento para o uso de trens, metrô ou BRT, assim como a criação de adequado Plano de Mobilidade Urbana. Há cidades no Brasil que possuem essas ferramentas e tiveram benefícios, conforme Rolnik e Klintowitz (2011). Esses autores afirmam que na cidade de São Paulo o plano PITU trouxe a integração e modernização dos transportes, além da melhora da qualidade de vida das pessoas. A implementação desse projeto na cidade de São Gonçalo necessitaria de um diagnóstico prévio em seu planejamento. Para que ocorra o plano, é necessário a identificação de como seria implementado o PITU, quais benefícios trariam e o contextualizar aos problemas de mobilidade urbana de São Gonçalo ao projeto ocorrido em São Paulo, já que não necessariamente que em uma cidade uma política pública implementada irá dar benefícios em outras, logo necessita de um estudo aprofundado.

4.1 Políticas Públicas, Mobilidade Urbana e Desigualdades em São Gonçalo

A cidade de São Gonçalo está localizada no Estado e na região metropolitana do Estado Rio de Janeiro, como a aponta a Figura 23:

Figura 23. Estado, Regiões e Municípios do Rio de Janeiro.



Fonte: Ceperj.

A cidade de São Gonçalo foi inicialmente habitada, de acordo com a Prefeitura de São Gonçalo⁹, por índios tamoios, surpreendidos por conquistadores Portugueses e Franceses. A cidade de São Gonçalo foi fundada em 6 de abril de 1579 pelo colonizador Gonçalo Gonçalves, iniciado no final do século XVI. A prefeitura relata que em 22 de setembro de 1890, o distrito de São Gonçalo é emancipado de Niterói, pelo Decreto Estadual nº 124, o levando ao quadro de elevação a Vila e Município. Em 1892, São Gonçalo é incorporado a Niterói por um período de sete meses até que voltasse a se tornar emancipado novamente, o tornando assim um período de instalação e supressão do município. Em 1922, o decreto nº 1.727 concede-lhe a de novo os foros de cidade, que foi revogada em 1923, se tornando a categoria de Vila novamente, mas em

⁹ Prefeitura de São Gonçalo: Cidade – História de São Gonçalo. Disponível em: <<https://www.saogoncalo.rj.gov.br/historia.php>>. Acessado em 15 de março de 2020.

1929, pela Lei nº 2.335, a cidade restaura as suas condições de Cidade novamente. A seguir, é demonstrado de forma resumida, como se chegou à Cidade de São Gonçalo:

Quadro 3. Quadro Sinótico - São Gonçalo.

Ano	Data	Mudanças
1579	6 de abril	Sesmaria
1644	26 de outubro	Criação da Freguesia
1645	22 de janeiro	Freguesia (pedido de jurisdição)
1647	10 de janeiro	Freguesia (confirmação)
1819	10 de maio	Suspensão da condição de Freguesia; Passa a distrito de Niterói
1890	22 de setembro	Elevação a Vila e Município
1890	12 de outubro	Instalação do Município
1892	08 de maio	Supressão do Município
1892	17 de dezembro	Restauração do Município
1922	20 de novembro	Elevação à Cidade
1923	-	Suspensão da condição de Cidade; Retorno a condição de Vila
1929	27 de dezembro	Restauração da condição de Cidade

Fonte: Quadro realizado pelo autor. Informações da Prefeitura de São Gonçalo: Cidade – História de São Gonçalo.

De acordo com o TCE (2018), o município de São Gonçalo é uma área total de 247,7 quilômetros quadrados, equivalente a 3,7% da área da Região Metropolitana, fazendo um limite municipal com Itaboraí, Maricá, Niterói e Baía de Guanabara. Os principais acessos a cidade são pela BR-101, RJ-104 e BR-106, acessando Niterói ao sul, Itaboraí ao Norte e Maricá ao Leste. Desde o último Censo 2010, a cidade de São Gonçalo corresponde a uma taxa de urbanização a 99% da população.

A cidade de São Gonçalo possui a Secretaria de Transporte de modo exclusivo, mas não possui um Conselho Municipal de Transporte, nem Fundo Municipal de Transporte. De acordo com o TCE (2018), o município tem os seguintes meios mais significativos de transporte de passageiros: ônibus intermunicipal, ônibus municipal, van, ciclovias e táxi.

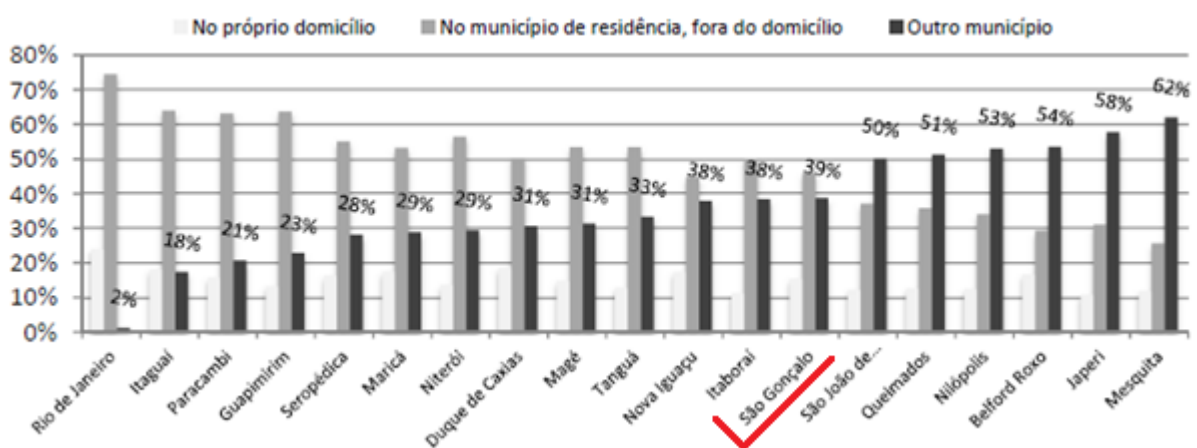
Para Britto et al (2017), a cidade de São Gonçalo vem passando por transformações socioespaciais no século XXI, por causa da fragmentação, desigualdade e segregação espacial. Para os autores, a cidade vem sendo afetada pela expansão de setores médios portes comerciais, assentamentos precários, novas centralidades (shoppings e condomínios fechados) e requalificação de espaços públicos e privados apontados como deteriorados. A segregação espacial, para os autores, traz prejuízos ao cidadão no âmbito do acesso aos serviços, como saúde, educação, segurança e mobilidade urbana, fortalecendo a desigualdade social e prejudicando o desenvolvimento territorial.

A cidade de São Gonçalo carece de políticas públicas de mobilidade urbana, e o capítulo apresenta as medidas e identificações para se ter o PMU, com os objetivos; técnicas de trabalhos; plano; produtos; recursos humanos; materiais; cronograma; viabilidade; orçamento; pagamento; e, acompanhamento, onde as coletas de dados são fundamentais para avaliar o projeto. A cidade de São Gonçalo é dependente dos produtos e serviços oriundos do centro da região metropolitana, todavia, o uso do espaço tem tido o seu desenvolvendo territorial, criando novas fontes de empregos na própria cidade maior do que os polos do centro do Rio de Janeiro.

Uma das medidas a serem sugeridas em São Gonçalo é a “Tarifa Zero” (inspirada na Tarifa Zero de Maricá, que torna o transporte público mais acessível e com menos desigualdade social. Nessa política, implementada pela Prefeitura de Maricá, os ônibus não cobram tarifa dos passageiros, já que são serviços direto da prefeitura subsidiados por impostos, alternativa essa que permitiria acesso à mobilidade das pessoas que tem menos recursos para utiliza-lo. Lembremos que já destacamos o peso que as tarifas incidem na composição da renda e como isto é barreira de acesso e locomoção na cidade.

A modificação no sistema ferroviário de São Gonçalo passa pelo sistema rodoviário. A substituição do primeiro pelo segundo gerou desorganização do transporte público coletivo, ocorrendo congestionamentos e poluição, afetando diretamente a qualidade de vida das pessoas. De acordo com Mihessen, Machado e Pero (2015), a maior parte da população brasileira trabalha longe de casa, realizando diariamente a movimentação pendular. Nesses casos, serviços de transporte são utilizados principalmente por trabalhadores de classes mais baixas, indo trabalhar ou para lazer no núcleo da Região Metropolitana. Não obstante, grande parte das vias do sistema rodoviário é precária. Em São Gonçalo seus moradores gastam em média aproximadamente 50 minutos no trânsito, conforme Figuras 24 e 25:

Figura 24. Distribuição dos trabalhadores ocupados por local de trabalho, Censo Demográfico de 2010.



Fonte: Mihessen, Machado e Pero (2015).

Figura 25. Origem e destino de todos os trabalhadores ocupados na RMRJ. Censo Demográfico de 2010

Casa/Trabalho	Belford Roxo	Duque de Caxias	Guapimirim	Itaboraí	Itaguaí	Japeri	Magé	Maricá	Mesquita	Nilópolis	Niterói	Nova Iguaçu	Paracambi	Queimados	Rio de Janeiro	São Gonçalo	São João de Meriti	Seropédica	Tanguá
Belford Roxo	46%	7%	-	-	0%	-	-	0%	0%	0%	0%	6%	-	0%	35%	-	4%	-	-
Duque de Caxias	1%	69%	-	-	0%	-	-	0%	-	0%	0%	1%	-	-	28%	0%	1%	-	-
Guapimirim	-	2%	77%	0%	0%	-	-	9%	-	-	1%	0%	-	-	9%	1%	0%	-	-
Itaboraí	-	0%	0%	62%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	15%	0%	0%	0%	12%	11%	0%	-	0%
Itaguaí	-	0%	-	-	82%	-	-	-	-	0%	0%	0%	0%	0%	16%	-	-	1%	-
Japeri	0%	1%	0%	0%	0%	42%	0%	0%	1%	1%	0%	6%	1%	2%	44%	0%	0%	1%	-
Magé	0%	8%	1%	0%	0%	-	69%	-	-	-	1%	0%	-	0%	19%	1%	0%	-	-
Maricá	-	0%	-	0%	-	-	-	71%	-	-	10%	-	-	-	14%	4%	0%	-	-
Mesquita	2%	2%	-	-	0%	0%	-	-	38%	6%	0%	10%	0%	0%	40%	-	2%	0%	-
Nilópolis	1%	1%	-	-	0%	0%	-	-	1%	47%	1%	4%	-	0%	42%	0%	2%	0%	-
Niterói	-	1%	-	0%	-	-	0%	0%	-	-	71%	0%	-	-	24%	4%	-	-	-
Nova Iguaçu	1%	1%	-	-	0%	0%	-	-	1%	1%	0%	62%	0%	1%	30%	0%	1%	0%	-
Paracambi	0%	0%	0%	0%	0%	1%	-	-	-	0%	0%	3%	79%	1%	11%	0%	-	3%	-
Queimados	1%	1%	-	0%	0%	1%	-	-	1%	1%	1%	8%	0%	49%	37%	0%	1%	0%	-
Rio de Janeiro	-	1%	-	-	0%	-	-	-	-	0%	0%	0%	-	-	98%	-	0%	0%	-
São Gonçalo	↔	0%	-	1%	-	-	0%	0%	-	-	22%	-	-	-	15%	61%	-	-	-
São João de Meriti	1%	6%	-	-	0%	-	0%	0%	0%	1%	1%	2%	-	0%	40%	-	50%	-	-
Seropédica	0%	0%	-	0%	5%	0%	-	-	0%	0%	0%	1%	1%	0%	20%	0%	0%	72%	-
Tanguá	0%	0%	-	14%	-	-	0%	-	-	-	8%	-	-	-	6%	6%	0%	-	67%

Fonte: Mihessen, Machado e Pero (2015).

A mudança do sistema ferroviário pelo rodoviário ocorreu e pela geração de emprego que a indústria automobilística gerou na época, como também pelos serviços dos trens que eram precários, com pouca segurança, higiene e com horários de desembarque pouco pontuais. Contudo, a modificação para o modelo rodoviário já não suporta a demanda, aumentando a desigualdade social para as pessoas de classes mais baixas que moram afastadas.

Ao analisarmos a Figura e 25, podemos afirmar que Queimados, Nilópolis, Belford Roxo, Japeri e Mesquita compreendem os municípios onde a maioria dos cidadãos trabalham em outras cidades. Nessas cidades o tempo de trajeto é elevado, ainda mais em Japeri e Mesquita, em que a população trabalha em maior número no centro da região metropolitana. Na Figura 25, verificamos que na maioria dos casos a população trabalha em seu próprio município, inclusive em São Gonçalo, sendo um dos prováveis motivos por conta da dificuldade de acesso a outras cidades. Logo, o principal problema de mobilidade urbana em São Gonçalo está dentro da própria cidade de acordo com a figura 25.

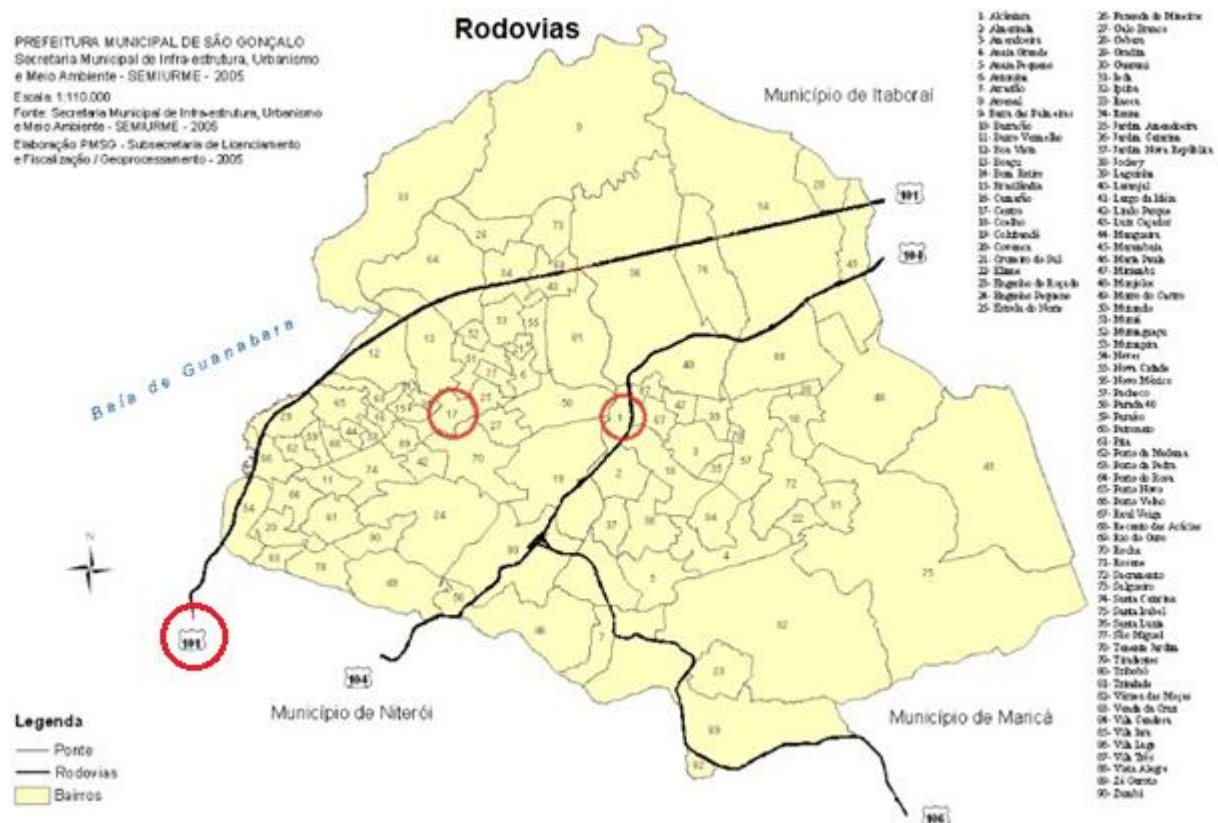
Ao verificarmos a Figura 25, podemos analisar a importância do Rio de Janeiro para os outros municípios. Vianna (2018) explica que o Rio de Janeiro é uma cidade central do Estado,

que concentra os investimentos, o que forma ao seu redor a conturbação. Esse último termo se refere às cidades próximas a uma centralidade que crescem unindo-se umas com as outras, dando a impressão de continuidade. A capital do Estado dispõe de maior quantidade de emprego, como também maior número serviços públicos e privados dos mais diferentes ramos. A capital do Rio de Janeiro também apresenta maior diversificação de modos de transporte público, tais como barca, trem, metrô, VLT e ônibus. Apesar da variedade de transportes, a população vem dando preferência ao transporte individual, por causa das condições, atrasos dos veículos e tempo de percurso do transporte coletivo.

O município de São Gonçalo sofre também com os problemas de congestionamentos, principalmente em três localizações específicas, que são quando as pessoas estão indo ou vindo do município do Niterói ou Rio de Janeiro pela Rodovia BR-101, por serem a segunda e terceira localizações opções de trabalhos, como identificados na Figura 25.

Internamente, em São Gonçalo, temos dois bairros significativos para a mobilidade urbana: o bairro nº 1 Alcântara, é o centro econômico e de emprego do município; e, no bairro nº 17 Centro, onde fica a prefeitura e o polo administrativo da cidade. A localização dos polos de congestionamentos é destacada de acordo com a figura 26.

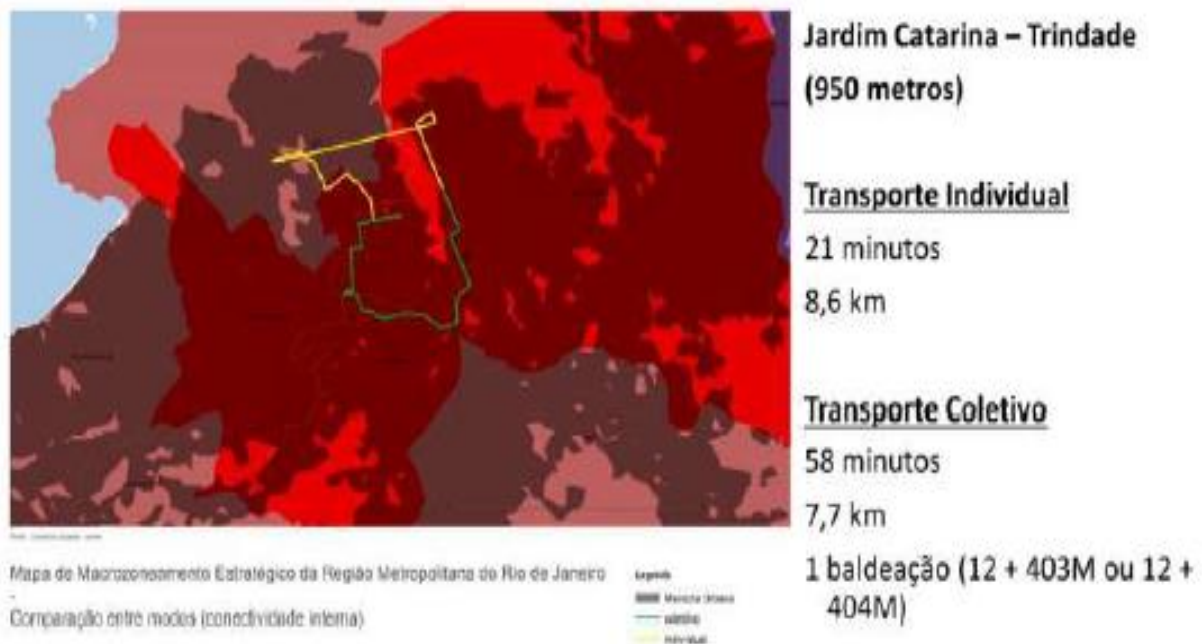
Figura 26. Rodovias e Bairros de São Gonçalo.



Fonte: Prefeitura de São Gonçalo. Editado pelo autor para identificar pontos da pesquisa.

A Figura 26 é importante para termos a dimensão do município. Ao relacionar esta com a Figura 25, verificamos que o principal problema de mobilidade urbana é dentro São Gonçalo, independente do sentido Rio pela rodovia 101, no centro de São Gonçalo e Alcântara, gerando e incentivando alternativas ilegais de transporte coletivo, com trabalhos informais nas localidades, onde ficam os principais congestionamentos. O problema de mobilidade urbana no município impacta na escolha das pessoas utilizarem o transporte individual, na busca pela redução no tempo de trajeto. Um exemplo dessa situação está expresso na Figura 27.

Figura 27. Comparação entre modos (forma): Trajeto Jardim Catarina – Trindade.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Ao analisarmos a Figura 27, verificamos que a tendência da população pelo transporte individual ao invés do transporte coletivo é dada pelo tempo do trajeto. No exemplo, o transporte coletivo leva quase o triplo de tempo para fazer o mesmo trajeto, comparado ao transporte individual, o que se torna um problema de gestão municipal. Nesse caso, o PMU deveria propor uma ação para a acessibilidade nesses locais, mas o município ainda não elaborou o PMU Municipal, e não o relacionou ao seu Plano Diretor.

Como São Gonçalo tem mais de 500 mil habitantes, já deveria ter realizado o plano para obtenção de recursos da União. O PMU municipal deve ser uma ferramenta para alcançar a acessibilidade das cidades de forma democrática, além destes recursos. Para investir em

melhorias, deve buscar como mitigar o congestionamento e diminuir os estacionamentos, incentivo ao transporte coletivo, segurança, melhorar os trajetos entre a área rural e urbana, tornar a cidade um polo econômico para que não dependa das cidades vizinhas e sustentabilidade. Para atingir tais medidas, a utilização do modo metroferroviário é uma alternativa que atende todos os pontos levantados.

A mobilidade urbana em São Gonçalo é inadequada tendo em vista as demandas dos usuários. De acordo com Sampaio et al. (2018), a falta de mobilidade urbana é um dos maiores problemas enfrentados no Brasil, como no município do Rio de Janeiro, que impede a cidade de se desenvolver. A forma de se ter melhorias na cidade de São Gonçalo é a implementação da linha 3 do metrô, trajeto que sai de Itaboraí, passando por São Gonçalo, chegando até Niterói e interligando com as Barcas. O modo para a sua implementação é através de Parcerias Público-Privadas (PPP's), com concessão governamental e recursos empresariais. A implementação do metrô é uma das alternativas para melhorar a mobilidade urbana. Esse investimento a longo prazo trará benefícios para São Gonçalo e suas cidades vizinhas.

A Linha 3 de São Gonçalo é uma utopia de gestão pública, já que nunca saiu do papel. Para Vianna (2018), o PMU Municipal tem que estruturar a malha viária, investindo em novos alinhamentos e propor eixos de transportes coletivos, visando a eficiência. A alternativa para solucionar o problema é o metrô da Linha 3, interligando os municípios do projeto com a capital do Rio de Janeiro, apesar de ser um sonho, ele nunca saiu do papel. A preparação do plano, do metrô e a busca por recursos, deve partir da iniciativa dos atores públicos, mas para isso eles devem ser preparados.

De acordo com Machado (2018), os recursos financeiros empregados em projetos relacionados ao transporte urbano no Brasil são provenientes das receitas tributárias e operação de crédito do poder público; receitas tarifárias; e as PPPs. O BNDES é também um dos agentes que financiam a infraestrutura do transporte urbano, principalmente a ampliação dos metrôs em São Paulo e Rio de Janeiro (Linha 1, 2 e 4 do metrô; cinco ramais do trem metropolitano; e linhas 1 e 2 do VLT), como pode ser observado na figura 28.

Figura 28. Participação do BNDES nos empreendimentos metropolitanos das 15 maiores regiões metropolitanas dos últimos dez anos (2007-2017).

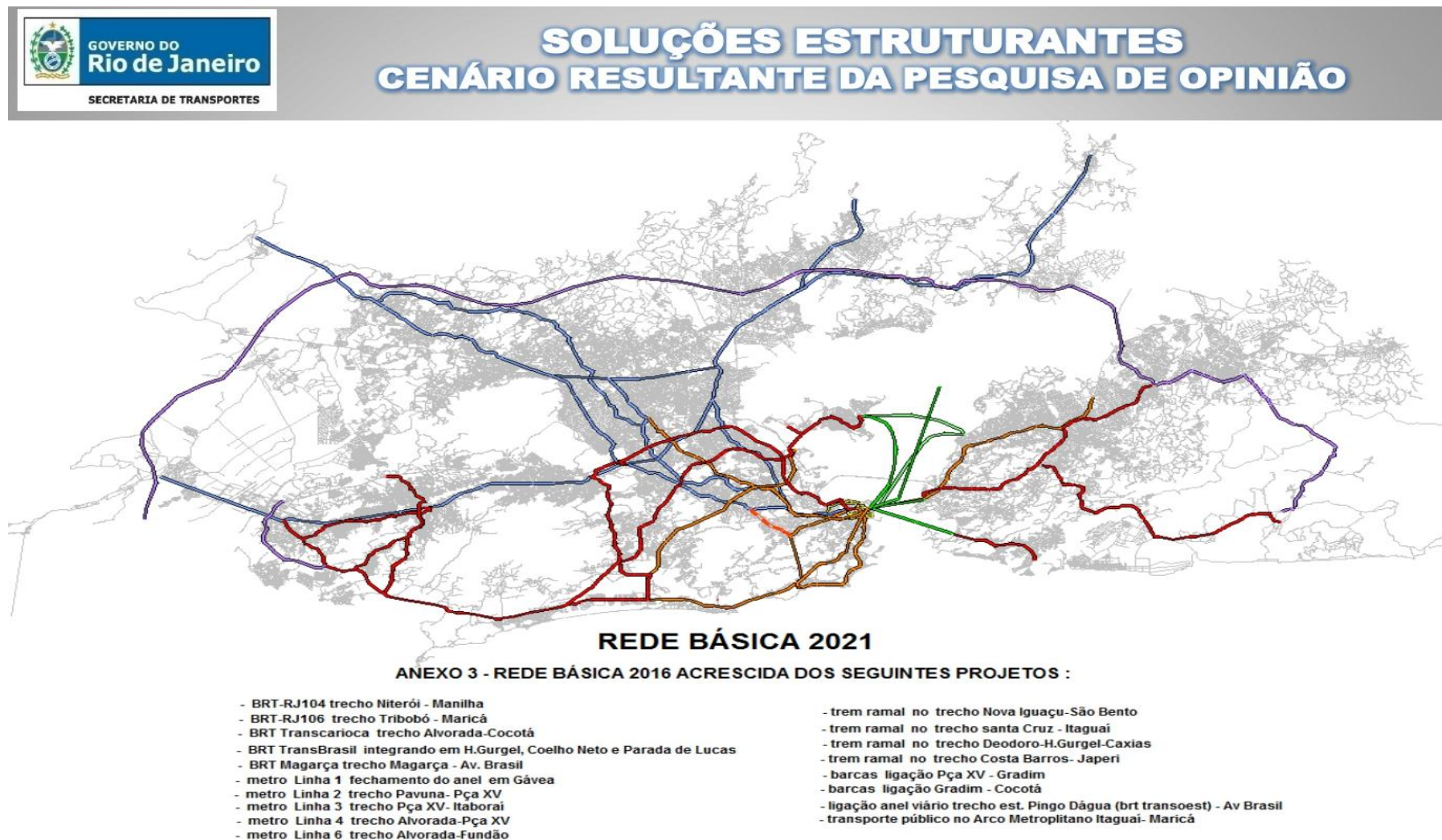
REGIÃO METROPOLITANA	SISTEMA/LINHA	PARTICIPAÇÃO DO BNDES
Balxada Santista	VLT	-
Belo Horizonte	Linha 1 do trem metropolitano	-
Distrito Federal	Duas linhas do metrô	Sim
Fortaleza	Linha Sul do trem metropolitano	Sim
Recife	Linha Sul do metrô	-
Recife	Linha Centro do metrô	-
Rio de Janeiro	Linha 1 do metrô	Sim
Rio de Janeiro	Linha 2 do metrô	Sim
Rio de Janeiro	Linha 4 do metrô	Sim
Rio de Janeiro	Cinco ramais do trem metropolitano	Sim
Rio de Janeiro	Linhas 1 e 2 do VLT	Sim
Salvador	Linha 1 do metrô	Sim
Salvador	Linha 2 do metrô	Sim
São Paulo	Linha 2 do metrô	Sim
São Paulo	Linha 4 do metrô	-
São Paulo	Linha 5 do metrô	Sim
São Paulo	Linha 8 do trem	Sim
São Paulo	Linha 9 do trem	-
São Paulo	Linha 12 do trem	-
São Paulo	Linha 13 do monotrilho	Sim
São Paulo	Linha 15 do monotrilho	Sim

Fonte: MACHADO, 2018.

Ao analisarmos a Figura 28, podemos identificar que a Linha 3 não foi contemplada, apenas a Linha 4, que liga a estação General Osório, na zona sul do Rio, à estação Jardim Oceânico, a primeira localizada na Barra da Tijuca, na zona oeste, passando por bairros por onde circulam linhas de ônibus. Ao verificarmos essa situação, devemos nos perguntar os motivos por São Gonçalo não ser contemplada com o metrô, já que ela tem mais habitantes. A Linha 3 ligaria Maricá, Itaboraí, São Gonçalo e Niterói ao centro do Rio de Janeiro, e ao examinarmos a preferência pela conclusão da Linha 4. Alguns indícios apontam, obviamente, a realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016, ou seja, um planejamento pensado para evento e não como legado da cidade.

Para Sampaio et al. (2018), a implementação da Linha 3 do metrô não ocorre por distintas razões, como a desapropriação de residências e comércios; o receio da dependência de um único modal transporte, sendo que os atores políticos não observam que os maiores usuários dos serviços de transporte são de São Gonçalo e Niterói para a centralidade do Rio de Janeiro. O projeto, porém, nunca saiu do papel, e os municípios devem adotar medidas conjuntas para solucionar a questão da mobilidade. O projeto Linha 3 do metrô já foi mapeado, Praça XV sentido Itaboraí, faltando a pesquisa, sua execução e implementação, como mostra a figura 29:

Figura 29. Soluções estruturantes, cenário resultante da pesquisa de opinião



Fonte: www.setrerj.org.br/wp-content/uploads/2017/07/pdtu2015_alerj.pdf

A figura 29 contém a simulação e análise de cenários futuros, do Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro¹⁰ de dezembro de 2015. Esse Plano estratégico foi, de acordo com sua documentação, uma medida para ações governamentais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, com propostas, hipóteses e instrumentos para aplicação do projeto. A figura 29 é uma proposta para soluções a partir desse Plano estratégico, mas ele já vem sendo arquitetado por anos anteriores só que nunca foi implementada.

Figura 30. Projeto da Linha 3 do metrô para São Gonçalo.



Fonte: Portal do jornal O Globo G1

Fonte: disponível em <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/09/metro-ligara-niteroi-itaborai-ate-2014-diz-governo-do-rj.html>>. Acessado em: 15 de março de 2020.

De acordo com a Prefeitura de São Gonçalo (2012), a figura 30 é sobre a implantação da linha 3 do metrô ligando Niterói até Guaxindiba, apresentando os bairros das estações onde seriam os seus terminais, além da medida de corredor seletivo e ciclovias que eram previstas.

¹⁰ Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://setrerj.org.br/wp-content/uploads/2017/07/pdtu2015_alerj.pdf>. Acessado em 30 de maio de 2019.

O projeto da prefeitura, já apontado, traria benefícios quanto ao tempo do trajeto das viagens, que de acordo com a prefeitura o tempo médio em 2008 era em média em minutos de: a pé 16,8; transporte coletivo de 56,0; e, transporte individual de 32,2.

A política pública do uso do trem é outra alternativa plausível em São Gonçalo. Os municípios de São Gonçalo, Niterói, Itaboraí e Maricá têm uma população estimativa de 1.985.959 (IBGE de 2018), e conforme Vianna (2018), existe o problema da concentração do transporte público rodoviário, porém, também conta com o modal hidroviário no percurso Rio-Niterói. Antes da Ponte Rio-Niterói ser construída, esses quatro municípios eram interligados por meio do sistema rodoviário e ferroviário. Esse último foi sucateado, sendo abandonado, fazendo com que o deslocamento da população usando o transporte público fosse realizado exclusivamente por ônibus, onde a demanda aumenta e a qualidade do serviço cai, como nos congestionamentos e insegurança.

A questão crítica é a falta de incentivo dos gestores públicos para colocar um novo modal, como o retorno do trem nessas regiões, já que a malha ferroviária dos quatro municípios está abandonada e sem manutenção. Todavia, pode voltar a funcionar, sendo um meio de locomoção a mais e impactando positivamente na mobilidade urbana nessas cidades, gerando maiores benefícios econômicos.

O processo da implementação das rodovias foi um dos motivos do fim do trem em São Gonçalo. Segundo Vianna (2018), na década de 1990, começou o processo de desestatização por estudos do BNDES, indicando a necessidade de mudança das ferrovias do Brasil para o setor privado, utilizando a licitação e aos novos concessionários. Porém, essas medidas, não foram suficientes para a manutenção das ferrovias no país, sendo várias delas descontinuadas pela concorrência com o modal rodoviário, como também pela indústria automobilística que ganhava espaço.

Assim o transporte rodoviário se tornou a prioridade e o ferroviário entrou em crise, apresentando falta de segurança, de pontualidade, de confiança dos passageiros e limpeza. Um dos motivos da crise das ferrovias no Rio de Janeiro foi a construção da ponte Rio-Niterói, que impactou negativamente nas linhas ferroviárias que ligavam os quatro municípios, e como consequência foram desativadas por abandono¹¹, como apontam os jornais da época.

¹¹ Linha 3 do metrô: abandono e construções no meio do caminho. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/linha-3-do-metro-abandono-construcoes-no-meio-do-caminho-370216.html>>

As linhas férreas chegaram ao fim também pela precariedade do seu serviço, sendo ele desorganizado com horário de saída, sem higiene, despreparado e inseguro, pelos acidentes e assaltos constantes, podemos comparar as figuras 31 e 32 para verificar o estado do trem que rodava na época e os que rodam hoje no Rio de Janeiro. Há clara diferença de estruturas para locomoção na sociedade. O sistema rodoviário apresentava mais conforto e pontualidade para as sociedades locais, o que tornou a ferrovia um modo de transporte coletivo obsoleto na cidade por desorganização dos gestores públicos e falta de interesse e investimento.

Figura 31. Trem de São Gonçalo inutilizado deteriorado pelo tempo.



Fonte: Trem Niterói – Itaboraí. Disponível em: <https://www.estacoesferroviarias.com.br/trens_rj/niteroi-itaborai.htm>. Acessado em: 10 de outubro de 2019.

Figura 32. Trem do Rio de Janeiro.



Fonte: Supervia. Disponível em: <<https://www.supervia.com.br/pt-br>>. Acessado em: 10 de outubro de 2019.

A tecnologia é a ferramenta fundamental a ser utilizada de modo correto para diminuir os problemas da falta de sustentabilidade na mobilidade urbana. Para Machado (2018), os novos debates giram em torno dos recursos não tarifários, como a taxaço do uso do automóvel (pedágios, estacionamentos e combustíveis). Outra tendência é a geração de novos meios de tecnologia de comunicação e a economia compartilhada, como também a preocupação ambiental, buscando alternativas de tecnologias limpas, como ônibus elétricos. Estão sendo analisados também os modelos de concessão, buscando novos meios de exigir qualidade e modelos de negócios.

O Plano de Mobilidade Urbana é mais do que seus produtos, trata a mobilidade e a sociedade visando a qualidade de vida, melhores condições para um desenvolvimento econômico e urbano sustentável. Ela deve estar alinhada a duas preocupações, com o envolvimento dos vereadores na elaboração do Plano e o envolvimento da população em sua aprovação na Câmara Municipal. A consolidação do PMU é uma lei, que discute os elementos para a política de mobilidade urbana com instrumentos normativos. Como medidas para o Plano, identificamos a necessidade da elaboração ou revisão da legislação municipal, depois a aprovação pelos gestores públicos, gerando assim novas possibilidades para a cidade de modo transparente (BRASIL, 2015a).

Os aspectos metodológicos e atividades sugeridas para o PMU Municipal de São Gonçalo trazem as seguintes pesquisas e levantamentos no quadro 3.

Quadro 4. Proposta de avaliação do PNMU para PMU.

Seção propositiva	
O que	Como
1- Legislação	Serão analisados e revistos como critérios para o projeto a Lei Política Nacional de Mobilidade Urbana – 12.587/2012. As legislações e políticas usadas também serão CF/88 – Inciso XX do art. 21 e 182; Estatuto da Cidade – 10.257/2001; Plano Diretor de São Gonçalo de 1999 e 2009, principalmente seu art. 3º; ConCidades 2004; SeMob; as PLs: 694/95, 1974/96, 2234/99. Apesar de já vistos até aqui, eles terão a função do projeto seguir dentro da lei, mas também apresentará como novo a lei 5628 – Bilhete Único, como influencia na desigualdade social.
2- Congestionamento	1- Tempo levado de casa trabalho; 2- Tempo de congestionamento e seus prejuízos;
3- Sistema Ferroviário	1- Identificar como anda o planejamento para a sua implementação;
4- Sistema Rodoviário	1- Identificar o grau de interesse dos políticos de São Gonçalo em fazer o BRT; 2- Destacar pontos da cidade para corredores exclusivos (no caso no mesmo espaço que era utilizado o trem antigamente);
5- Sistema do metrô	1- Identificar como anda o planejamento para a sua implementação;
6- Desigualdade Social	1- Pesquisar sobre a diminuição ou a Tarifa Zero na região; 2- O prejuízo na cidade de SG pelo aumento constante da passagem;
7- Acessibilidade	1- Quantos veículos são vendidos em SG de acordo com o IBGE Cidades; 2- Quantos espaços na cidade tem o incentivo de bicicleta e ciclovias; 3- Apontar as características da cidade de SG (dormitório, no caso); 4- Analisar a infraestrutura da cidade e apontar melhorias; 5- A indicação do programa TOD;
8- Saúde	1- Apontar o número de acidentes, feridos e mortos em SG; 2- O custeio na saúde da mobilidade urbana em SG;
9- Poluição	1- Apontar os possíveis problemas em SG por causa do excesso do combustível; 2- Diferenciar quais os tipos de veículos desgastam mais o ambiente (ex.: carro, ônibus, moto, etc.);

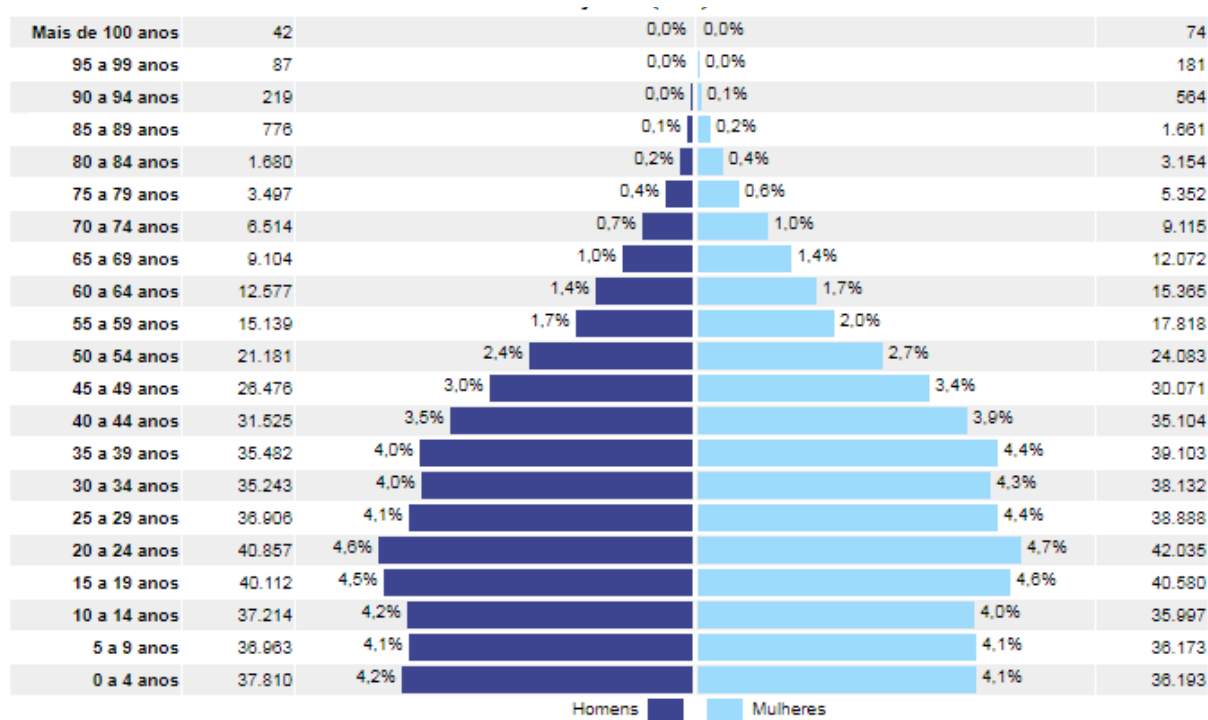
Fonte: elaborado pelo autor.

Como observado no quadro 4 abordamos 9 categorias que orientarão como a cidade de São Gonçalo pode usar para melhorar sua mobilidade urbana, com os temas: Legislação, congestionamento, sistema ferroviário, sistema rodoviário, sistema do metrô, desigualdade social, acessibilidade, saúde e poluição para avaliar os contextos de aplicação do PMU em São Gonçalo. Os itens 2 a 9, propõem análise dos índices de desigualdade e mobilidade. Teremos como medida comparativa, em termos de qualidade os parâmetros normativos apontados pelo item 1, assim como a base dos programas, projetos e ações da prefeitura de São Gonçalo.

4.2 Resultados e Discussão

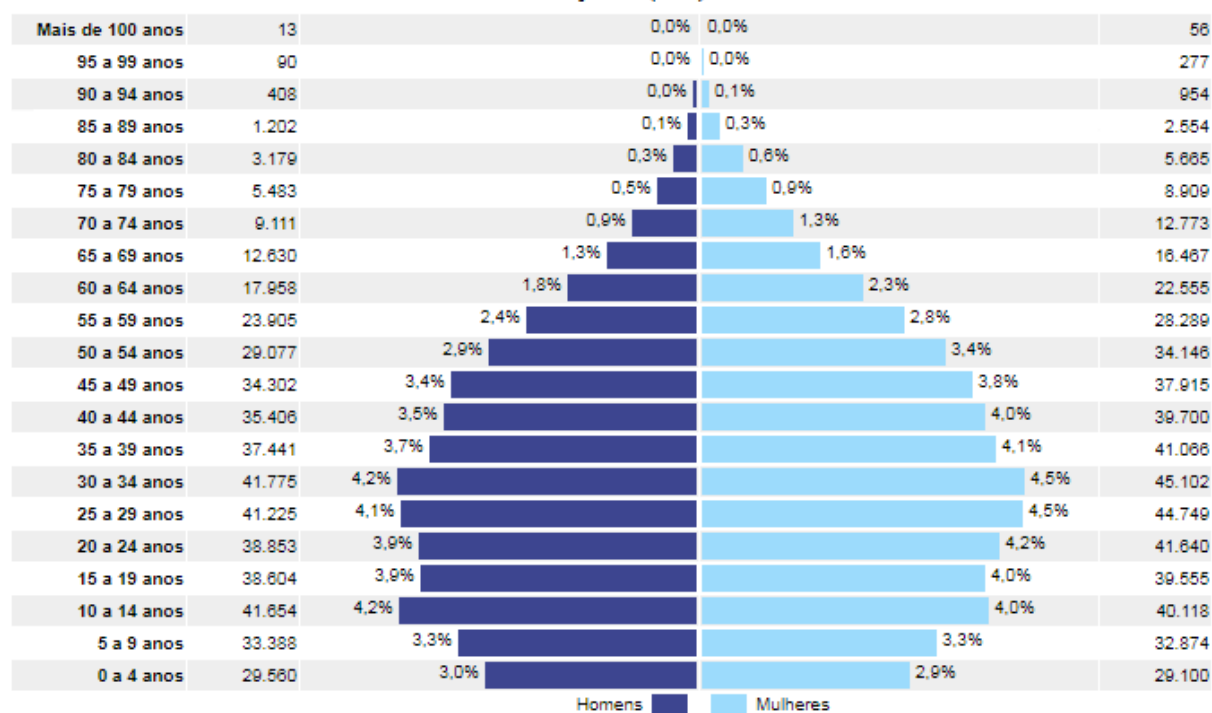
Para analisar a cidade de São Gonçalo, podemos partir da análise da pirâmide etária, de acordo com o TCE (2018), a pirâmide etária são gráficos que apresentam a quantidade da população em uma região, relacionando sua faixa etária e separado por gêneros. A classificação da faixa etária ocorre em uma divisão em três partes, sendo ela partindo dos jovens (0 a 19 anos), adultos (20 a 59 anos) e a área de idosos (acima de 60 anos).

Figura 33. Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade São Gonçalo



Fonte: TCE, 2018.

Figura 34. Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade São Gonçalo.



Fonte: TCE, 2018.

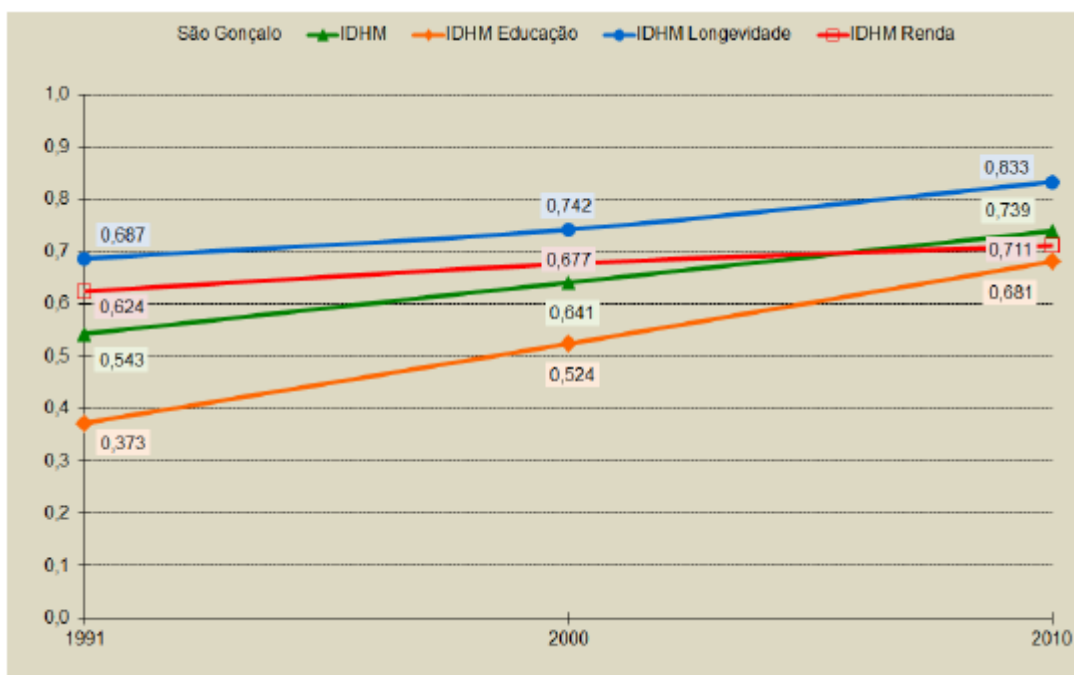
Ao analisarmos as Figuras 33 e 34 sobre a pirâmide etária do Censo de 2000 e 2010 de São Gonçalo, ocorreu a mudança da sua taxa de natalidade e de mortalidade. As figuras esclarecem a mudança do padrão da qualidade de vida das pessoas, onde a taxa de natalidade diminui de uma década para a outra e o aumento do envelhecimento da população, aumentando assim a expectativa de vida. Ao compararmos as imagens, identificamos que em ambos os dados, a principal parte da população continua concentrada na fase adulta, por causa da sua quantidade de pessoas, sendo ela também a parte fundamental de atuação no mercado de trabalho, logo, são os que mais utilizam o uso do espaço público, são os que necessitam de uma estrutura na cidade para que tenham retorno na melhora da sua qualidade de vida.

O Índice de Desenvolvimento Humano foi criado pela Organização das Nações Unidas, para medir o desenvolvimento dos países por três indicadores, que são a educação, longevidade e renda. A educação é pela média dos anos de estudo da população adulta com os anos de estudo esperados da população jovem; a longevidade é pela expectativa de vida da população ao nascer; a renda é pela média nacional per capita, medida pelo dólar-PPC (paridade do poder de compra).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM varia dos valores entre 0 e 1. Quanto mais próximo a 1, maior é o desenvolvimento humano da unidade federativa e a sua

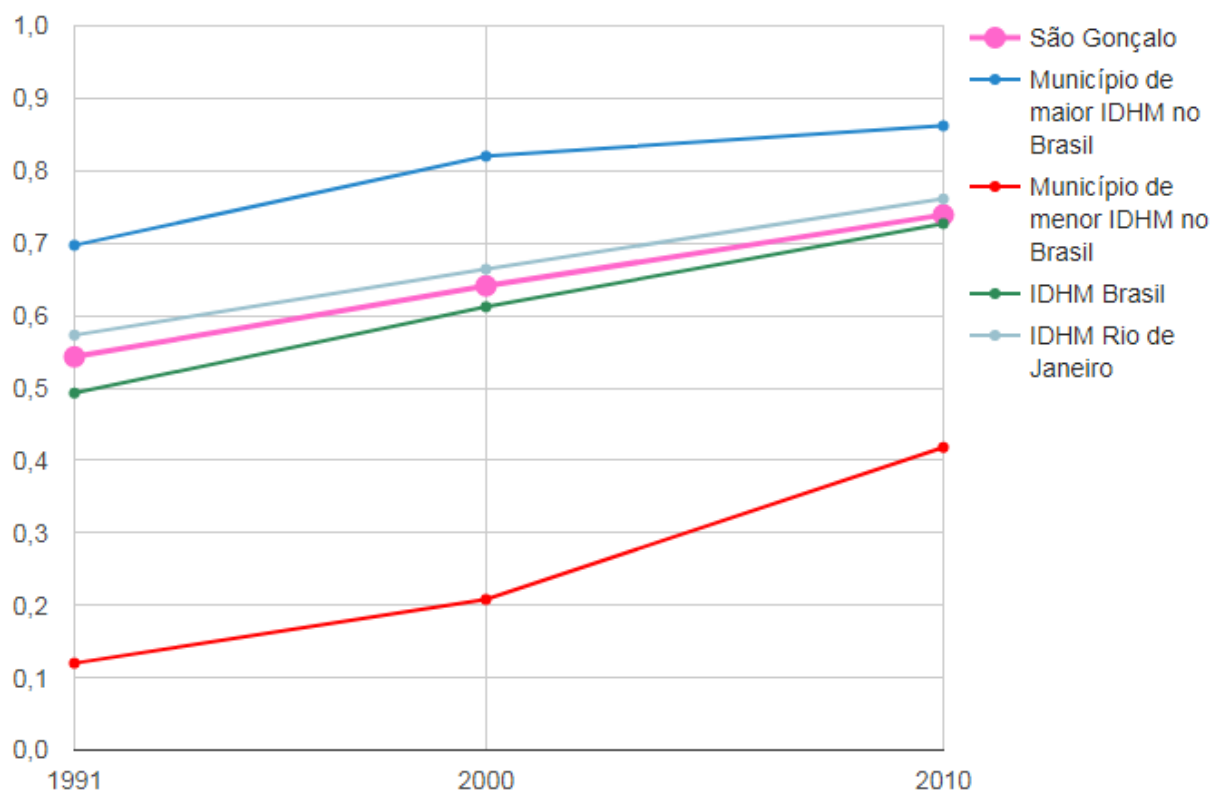
classificação é: Muito Baixa (entre 0 e 0,499); Baixo (entre 0,500 e 0,599); Médio (entre 0,600 e 0,699); Alto (entre 0,700 e 0,799); Muito Alto (entre 0,800 e 1). Figura 35 corresponde ao IDHM de São Gonçalo, realizado a partir do Censo dos respectivos anos dos dados, dos quais os valores de 2010 da Renda corresponde a 0,711; da Longevidade a 0,833; e, Educação de 0,681. Ao analisar os dados de São Gonçalo, identificamos que o município está na faixa de IDHM alto, porque seu valor está entre 0,700 e 0,799, sendo o principal fator que contribui para o índice alto é a longevidade. Veja na Figura 35.

Figura 35. IDHM de São Gonçalo entre 1991, 2000 e 2010



Fonte: TCE (2018)

Figura 36. Evolução do IDHM – São Gonçalo – RJ



Fonte: IDHM de São Gonçalo. Realizado pela PNUD, Ipea e FJP. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/sao-goncalo_rj#habitacao>. Acessado em: 20 de maio de 2020.

A figura 36 corresponde à evolução do IDHM. Em 2010, em São Gonçalo, o valor remetia a 0,739. Identificamos que os cinco dados apresentam evolução do desenvolvimento das respectivas regiões, e analisando a diferença de duas décadas, São Gonçalo deixou de ter um IDHM baixo em 1991 e passou para o IDHM alto, o que demonstra que teve uma evolução na renda, longevidade e educação.

Carminatti Júnior e Baptista (2018) relatam sobre o Plano Diretor de São Gonçalo, lei complementar nº 1/2009, indicando que, no Plano Diretor em seu artigo 9º são apresentados suas diretrizes gerais, demonstrando que o transporte aparece como um direito (inciso II); assim como a proposta da racionalização da rede viária e serviços de transportes, buscando sua redução do custo e tempo de deslocamento da população (inciso VI); oferta de equipamentos urbanos e comunitários; o transporte e serviços públicos necessitam de interesse da população (inciso XIV). No artigo 10º (inciso X) observa-se que o transporte coletivo é prioridade das ações governamentais. No artigo 14º, é falado sobre o transporte público, como modo de estratégia para promover o desenvolvimento social do município, como também no artigo 15º

(inciso III), o âmbito da estruturação viária, de transportes públicos e condições de acessibilidade. Ao verificarmos os artigos do plano diretor, verificamos a necessidade do combate aos congestionamentos, da poluição e acidentes devem ser prioritários.

Para os autores, o Plano Diretor de São Gonçalo destaca que os objetivos das políticas são vistos no artigo 45º a importância da ocupação urbana (inciso II); necessidades básicas da população (inciso III); escoamento da estrutura de produção, comércio e serviços (inciso IV); institucionalização de um sistema de transporte compatível à demanda e renda dos usuários (inciso V); estimular o uso do transporte público de passageiros e redução do transporte individual (inciso VI) e compatibilizar com o Sistema de Transportes Urbanos de São Gonçalo e de Passageiros, tendo integração operacional e tarifária (inciso VII) (CARMINATTI JUNIOR; BAPTISTA, 2018).

No que se refere ao poder executivo municipal, de acordo com o artigo 48, o Plano Diretor de Transportes Urbanos – PDTU, deve considerar os problemas no município. O artigo 118º observa que o plano diretor deve ser realizado a cada 10 anos. O que se aponta é que os planos diretores são feitos com uma desestruturação ou por copiar de um outro município, sendo uma ferramenta pouco utilizada para o aproveitamento no desenvolvimento territorial.

A cidade de São Gonçalo não possui um Plano de Transporte articulado ao seu Plano Diretor, o que interfere no desenvolvimento econômico da cidade. Assim, as políticas voltadas ao transporte público não são pensadas de modo integrado, estando no plano diretor da cidade e relacionado a ocupação do solo e habitação. Portanto, os problemas de congestionamentos que interferem na vida das pessoas, no seu trabalho e lazer, como também interfere na economia do país, passam à margem da resolução dos planos públicos.

Uma das alternativas para a melhoria do transporte público é a mudança do seu pensamento, retirando o lucro nos seus serviços como ponto predominante. A ineficiência do transporte público e da mobilidade urbana é reflexo, como visto, da segregação espacial. O congestionamento e o tempo gasto se tornam problemas estruturais da mobilidade. Um dos modos de melhorar o problema público de mobilidade urbana em São Gonçalo é a diversificação do transporte coletivo, como no uso de trens, metrô ou BRT's.

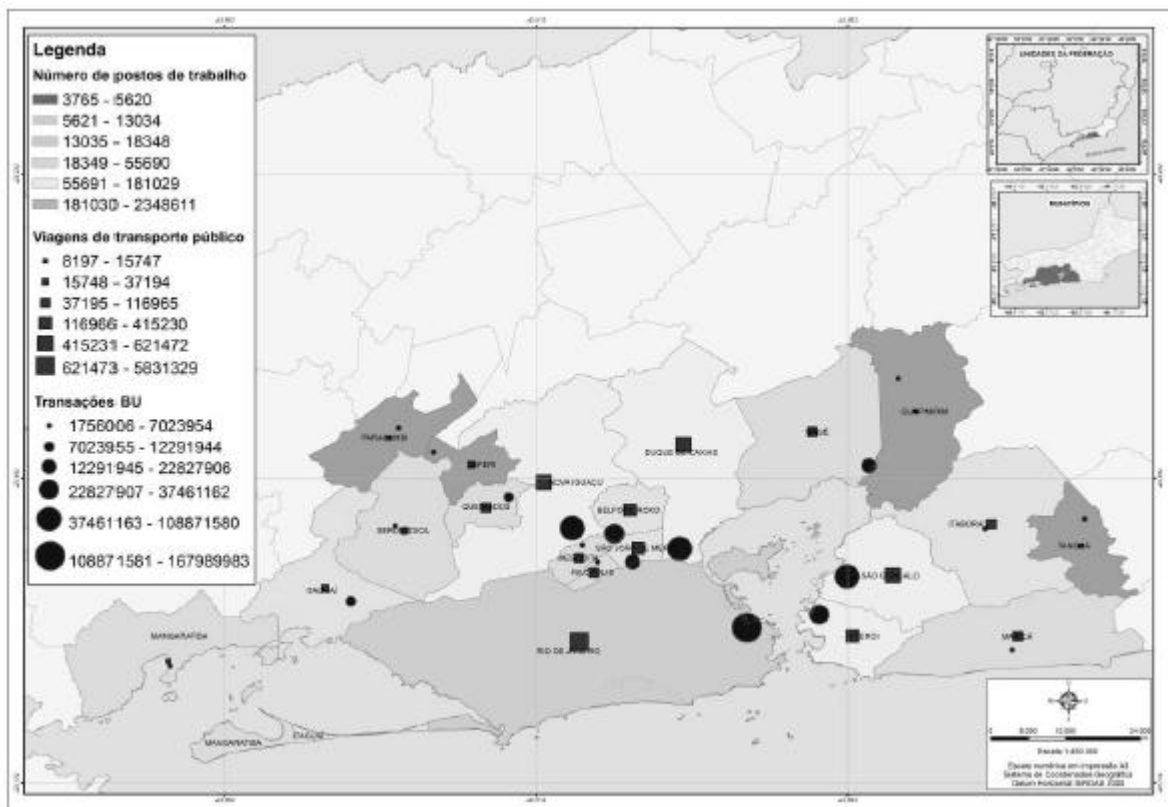
Ao nos depararmos em combater a desigualdade social na mobilidade urbana, devemos destacar as implicações econômicas, sociais e espaciais que se deu o bilhete único. O bilhete único é um sistema de integração de tarifa implementado em 2010 na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, na busca de melhorar o sistema de transporte da região pelo meio de integração. O sistema de bilhete único foi instituído pela Lei Estadual nº 5.628, de 29 de dezembro de 2009,

entrando em vigor no dia 1º de fevereiro de 2010, sendo uma ferramenta de integração tarifária por meio da bilhetagem eletrônica.

De acordo com Carminatti Júnior e Baptista (2018), um dos instrumentos para o planejamento urbano no Brasil é o uso das leis urbanísticas e planos diretores, medidas essas na busca para melhorar a mobilidade urbana. Os serviços prestados no transporte público necessitam de projetos que sejam transparentes, como os consórcios que os ganharam e que necessitam de melhorias.

De acordo com o Consórcio Quanta-Lerner (2018), um dos problemas do bilhete único é que o uso dele é para prioridades para viagens intermunicipais, já que o valor para viagens municipais não tem tanta diferença em seu uso, não trazendo tanto retorno para os usuários, dificultando assim as pessoas que necessitam do transporte coletivo para uso em curtas distâncias. Lembremos que em 2018, o Bilhete Único passou por reformulação e recadastramento de usuários limitados à três salários mínimos.

Figura 37. Mapa dos aspectos econômicos – 2010.



Fonte: Silva e Murta (2012).

De acordo com Silva e Murta (2012), na Região Metropolitana do Rio de Janeiro apresenta em sua maioria a conjuntura aproximadamente 35% de população com até 3 salários

mínimos. Na figura 37 é demonstrado que os custos com transporte representam uma maior despesa do serviço público para as famílias de baixa renda. O uso do bilhete único proporciona o menor custo das viagens, logo ocorrem mais viagens. O quanto mais tiver postos de trabalho no município, maiores são as transações com o bilhete único. Nas grandes cidades, a distribuição dos modos de viagens é resumida em não motorizadas, em transporte coletivo ou em transporte individual. Já os municípios do Rio de Janeiro e Niterói apresentam como o principal modo de transporte o individual.

Para Carminatti Júnior e Baptista (2018), o tempo no trânsito no transporte público ou privado é um dos principais descasos no novo milênio, impactando na qualidade de vida. As condições dos transportes públicos em São Gonçalo são de baixa qualidade, trajetos sem infraestruturas e histórica inexistência de lógica para seu funcionamento.

Tabela 1. Movimento de passageiros segundo os transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário no Município do Rio de Janeiro entre 1995-2019.

Ano	Passageiros (números x 1000)					Hidroviário	Aeroviário
	Rodoviário	Ferroviário					
	Ônibus	Metrô	Trem	Bonde			
1995	1 201 636	84 977	98 784	109	25 961	6 624	
1996	1 190 439	92 516	82 388	61	26 828	6 991	
1997	1 176 041	70 259	58 210	147	26 537	8 217	
1998	1 183 406	86 426	47 787	165	24 375	9 283	
1999	1 083 475	106 890	64 022	276	24 561	9 415	
2000	1 018 046	113 021	80 506	296	24 949	10 318	
2001	952 219	109 918	80 247	276	26 959	10 865	
2002	897 925	110 843	87 276	647	21 582	11 700	
2003	834 715	113 383	100 657	846	21 025	10 057	
2004	793 466	120 405	95 391	953	20 019	10 956	
2005	770 936	129 091	97 686	642	20 465	12 287	
2006	821 749	135 212	105 768	462	21 765	12 475	
2007	791 322	150 103	118 802	577	19 607	13 648	
2008	818 443	154 013	128 182	622	22 103	14 464	
2009	840 729	152 747	126 185	599	22 684	17 042	
2010	860 062	164 241	135 751	584	26 530	20 169	
2011	931 299	179 893	142 292	315	29 206	23 609	
2012	1 200 401	187 701	143 592	...	28 689	26 650	
2013	1 208 799	192 479	152 334	...	28 958	26 465	
2014	1 263 915	227 408	163 856	...	28 453	27 414	
2015	1 326 079	232 561	177 941	121	26 984	26 608	
2016	1 278 514	253 614	181 010	299	24 072	25 358	
2017	1 175 684	244 710	160 663	245	19 810	25 704	
2018	1 088 782	241 329	162 898	308	19 264	24 369	
2019	1 008 326	251 233	163 855	407	20 609	22 656	

Fonte: DataRio, Tabela 440. Disponível em: <<http://www.data.rio/datasets/movimento-de-passageiros-segundo-os-transportes-rodovi%C3%A1rio-ferrovi%C3%A1rio-hidrovi%C3%A1rio-e-aerovi%C3%A1rio-no-munic%C3%AAdpio-do-rio-de-janeiro-entre-1995-2019>>. Acessado em: 20 de abril de 2020.

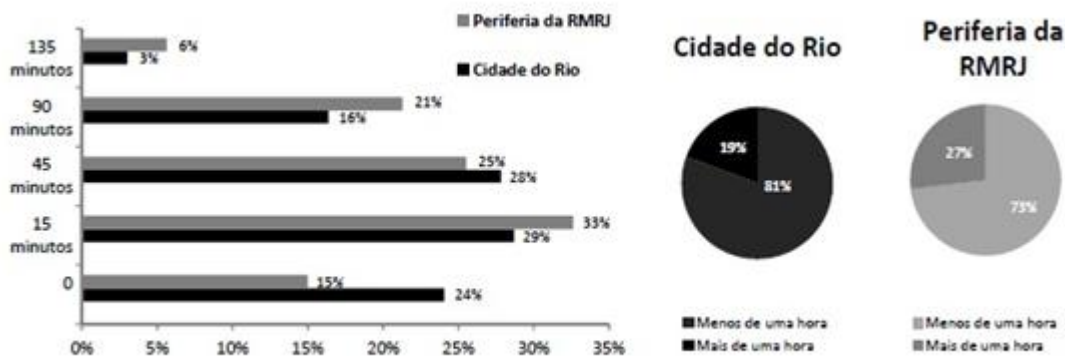
Tabela 2. Movimento médio diário de passageiros, segundo os transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aeroviário no Município do Rio de Janeiro entre 1995-2019.

Ano	Passageiros (x1000)					
	Rodoviário	Ferroviário			Hidroviário	Aeroviário
	Ônibus	Metrô	Trem	Bonde		
1995	3 292	323	266	0,3	71	18
1996	3 261	352	223	0,2	74	19
1997	3 222	269	158	0,4	73	23
1998	3 242	358	130	0,5	67	25
1999	2 968	399	175	0,8	67	26
2000	2 789	422	221	0,8	68	28
2001	2 609	415	220	0,8	74	30
2002	2 460	415	239	1,8	59	32
2003	2 287	425	276	2,3	57	28
2004	2 174	440	261	2,6	56	30
2005	2 112	464	268	1,8	56	34
2006	2 251	489	290	1,3	60	34
2007	2 168	538	325	1,6	67	37
2008	2 242	547	489	1,7	64	40
2009	2 303	548	496	1,6	65	47
2010	2 356	588	499	1,6	72	55
2011	2 552	640	516	0,9	107	65
2012	3 289	669	528	...	106	73
2013	3 312	687	557	...	108	73
2014	3 463	809	606	...	108	75
2015	3 633	841	658	0,3	101	73
2016	3 503	942	661	0,8	87	69
2017	3 221	865	589	0,7	55	70
2018	2 983	858	598	0,8	53	67
2019	2 763	883	449	1,1	56	62

Fonte: DataRio, Tabela 728. Disponível em: <<http://www.data.rio/datasets/movimento-m%C3%A9dio-di%C3%A1rio-de-passageiros-segundo-os-transportes-rodovi%C3%A1rio-ferrovi%C3%A1rio-hidrovi%C3%A1rio-e-aerovi%C3%A1rio-no-munic%C3%ADpio-do-rio-de-janeiro-entre-1995-2019>>.

A importância das tabelas 1 e 2 é que a conjuntura apresentada reflete o quanto o sistema rodoviário concentra peso na cidade de São Gonçalo, verificando que o sistema viário de ônibus teve um período em que esteve em alta, caiu e depois voltou a crescer, sendo o principal meio de locomoção no Rio de Janeiro, enquanto aos demais modais estão em fase de crescimento, mas lento.

Figura 38. Distribuição dos trabalhadores ocupados por tempo de deslocamento na ida ao trabalho – moradores da capital e da periferia da RMRJ.



Fonte: MIHESSEN; MACHADO; PERO (2015).

Figura 39. Tempo médio de deslocamento (em minutos) dos municípios – RMRJ (2010).



Fonte: MIHESSEN; MACHADO; PERO (2015).

Ao analisarmos a figura 10, 38 e 39, identificamos a questão de tempo do movimento pendular na RMRJ, relacionado em duas partes, a primeira em cinco critérios, os que levam entre 0 e 15 minutos, entre 15 e 45 minutos, entre 45 e 90 minutos, entre 90 e 135 minutos, e acima dos 135 minutos; a segunda é sobre o tempo que as pessoas levam para trabalhar na cidade do Rio e da periferia da RMRJ. Assim, podemos questionar a alta quantidade para as pessoas viajarem no trajeto casa-trabalho, onde nos dois casos, tanto a Cidade do Rio, tanto a Periferia da RMRJ leva mais de uma hora em sua maioria, o que faz observamos em dados

quantitativos que o problema e perda na mobilidade urbana é alto, afetando a qualidade de vida das pessoas e prejuízos financeiros.

Para Ferreira (2017), o movimento pendular é uma realidade brasileira, que reflete as desigualdades sociais e espaciais. O tempo de deslocamento até o trabalho é um indicador importante, para medir a qualidade de vida. As pessoas fazem o movimento pendular principalmente para estudar, trabalhar, lazer e outras atividades. Na RMRJ ocorrem polos de centros para receber os trabalhadores diários. Destaque ao município do Rio de Janeiro, que tem a característica de receber bastantes pessoas por ser a capital do Estado, atraindo bastante pessoas da baixada fluminense, principalmente Nova Iguaçu e Duque de Caxias. Já Niterói se destaca pela área de influência nos municípios do leste metropolitano (São Gonçalo, Itaboraí e Maricá).

Na pesquisa de Ferreira (2017) foi realizado uma análise na RMRJ, o qual ele identifica que até o Censo 2010 que 862.604 pessoas fazem o movimento pendular, sendo 832.340 pessoas (96,49%) tem como destino de trabalho a RMRJ e 30.264 (3,51%) que fazem o movimento pendular para trabalhar fora da RMRJ. Das pessoas que trabalham na RMRJ, 77% possuem empregos formais, ou seja, mais de 180 mil pessoas que realizam o movimento pendular não tem carteira assinada, podendo ser caracterizado como trabalhadores informais.

Figura 40. Saldo de Entrada e Saída de pessoas que realizaram movimento pendular dentro da RMRJ em 2010.

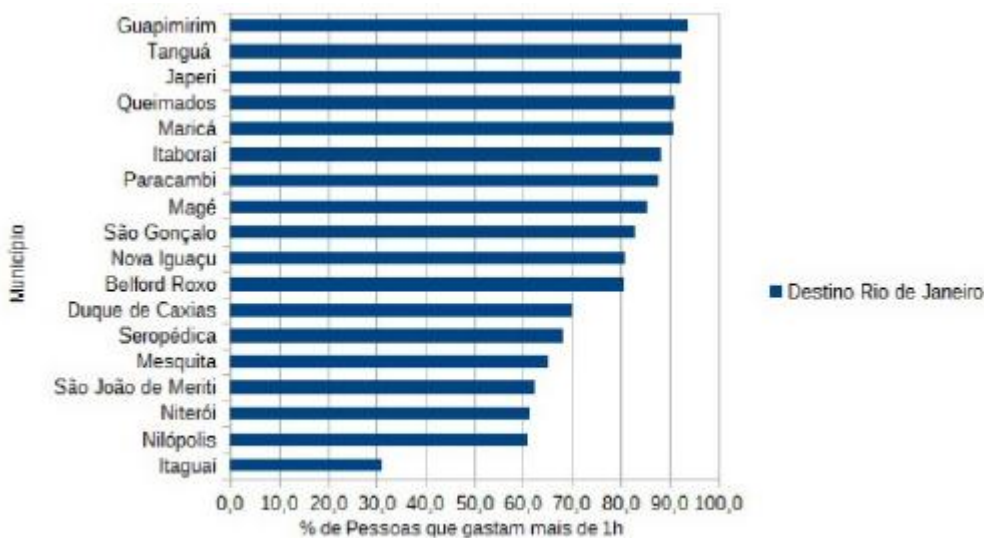
Município	Entrada (E)	Saída (S)	Saldo (E-S)
Belford Roxo	10795	89439	-78644
Duque de Caxias	50165	95315	-45150
Guapimirim	748	3883	-3135
Itaboraí	6448	30356	-23908
Itaguaí	6879	6661	218
Japeri	1634	16437	-14803
Magé	3573	23235	-19662
Maricá	2083	14128	-12045
Mesquita	5117	38419	-33302
Nilópolis	11063	31180	-20117
Niterói	118624	59646	58978
Nova Iguaçu	35371	105340	-69969
Paracambi	862	2885	-2023
Queimados	4893	23891	-18998
Rio de Janeiro	530440	41316	489124
São Gonçalo	21451	151385	-129934
São João de Meriti	18730	87480	-68750
Seropédica	2900	8270	-5370
Tanguá	564	3074	-2510

Fonte: Ferreira (2017).

A partir da figura 40 conseguimos analisar as pessoas que se dirigem pela RMRJ, sendo o primeiro lugar o município do Rio de Janeiro (530.440), em segundo Niterói (118.624), terceiro Duque de Caxias (50.165), quarto Nova Iguaçu (35.371) e quinto São Gonçalo (21.451). A cidade de Niterói é responsável por 14% do movimento pendular, onde 87% das pessoas que trabalham no município residem nas cidades de São Gonçalo (72,9%), Itaboraí (9,9%) e Maricá (4,2%), além dos 6,6% das pessoas que vem da cidade do Rio de Janeiro. O município de São Gonçalo corresponde 87% das saídas para trabalharem em outras cidades e retornam para casa diariamente.

A figura 41 demonstra que 90% das pessoas dos municípios de Guapimirim, Japeri, Maricá, Queimados e Tanguá demoram mais de uma hora para chegarem ao município do Rio de Janeiro. Já os trabalhadores de Belford Roxo, Duque de Caxias, Itaboraí, Maricá, Nova Iguaçu, Paracambi e São Gonçalo corresponde entre 70% e 90% que enfrentam mais de uma hora de deslocamento. Já as cidades de Mesquita, Nilópolis, Niterói, São João de Meriti e Seropédica precisam de mais de uma hora para irem trabalhar no Rio de Janeiro.

Figura 41. Percentual de pessoas que demoram mais de uma hora para chegar ao trabalho no Rio de Janeiro, por município – 2010.



Fonte: Ferreira (2017).

As Regiões Metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo tem grande concentração de população e produção de riqueza. De acordo com a Firjan (2014), as regiões têm vantagens por atrair novos negócios, com alto valor agregado, com oferta de infraestruturas urbanas (escolas, trabalho, lazer, comércio, serviços e hospitais), oferta de emprego e oportunidades

para melhorar a mão de obra, mas que a sua concentração ocorre no centro da cidade e zona sul, gerando 60% dos fluxos de transporte. Na RMRJ existe oferta de expansão industrial e habitacional. Sobre a mobilidade urbana, nas cidades tem graves problemas, por causa do processo de expansão econômico e territorial, não sendo planejadas para evitar a concentração de viagens nos sentidos e horários iguais, gerando assim congestionamentos todos os dias.

De acordo com a figura 42, identificamos as viagens por motivos de trabalho e estudo, como também representa mais da metade das viagens diárias, ocorrendo uma concentração de períodos de tempo, gerando assim impacto na mobilidade. Outro ponto importante é o dado do uso de bicicleta a pé tem fatores importantes, como na Base domiciliar de estudo tem o nível principal, onde deve ser estimulado a acessibilidade desse setor nos outros. Para melhorar o quadro da mobilidade urbana, vem ocorrendo constantes investimentos nesse setor na RMRJ, como ocorre no Arco Metropolitano, BRT, TransCarioca, TransOlímpica, TransOeste, TransBrasil e TransBaixada, sendo construídos 14 quilômetros de linhas de metrô e sistema ferroviário. Esse investimento terá como um dos objetivos diminuir o congestionamento, mas lembram também que o investimento não pode parar nas infraestruturas de transportes, porque deve considerar projeções sobre o crescimento populacional e frota de veículos.

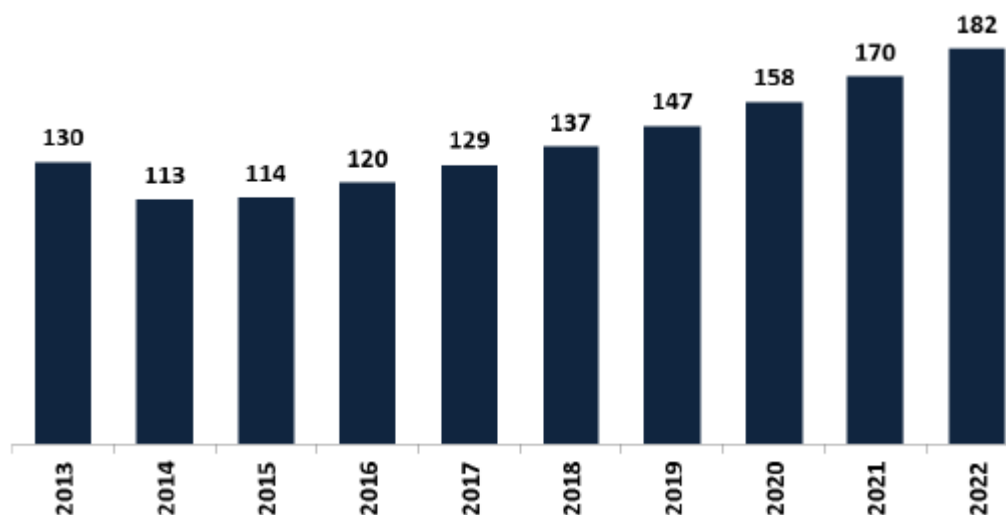
Figura 42. Viagens diárias na RMRJ.

Viagens diárias, por motivo, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (em milhões)					
Motivo de viagem	Transporte individual (automóvel e motocicleta)	Transporte público (ônibus, van, trem, metrô, táxi e barcas)	A pé e bicicleta	Total de viagens	Participação
Base domiciliar - Outros	1,6	4,1	2,3	8,0	34%
Base domiciliar - Trabalho	2,0	3,6	1,7	7,3	31%
Base domiciliar - Estudo	0,5	1,7	2,7	4,9	21%
Base não domiciliar - Outros	0,3	2,5	0,4	3,3	14%
Total	4,4	11,9	7,1	23,4	100%

Fonte: Firjan (2014).

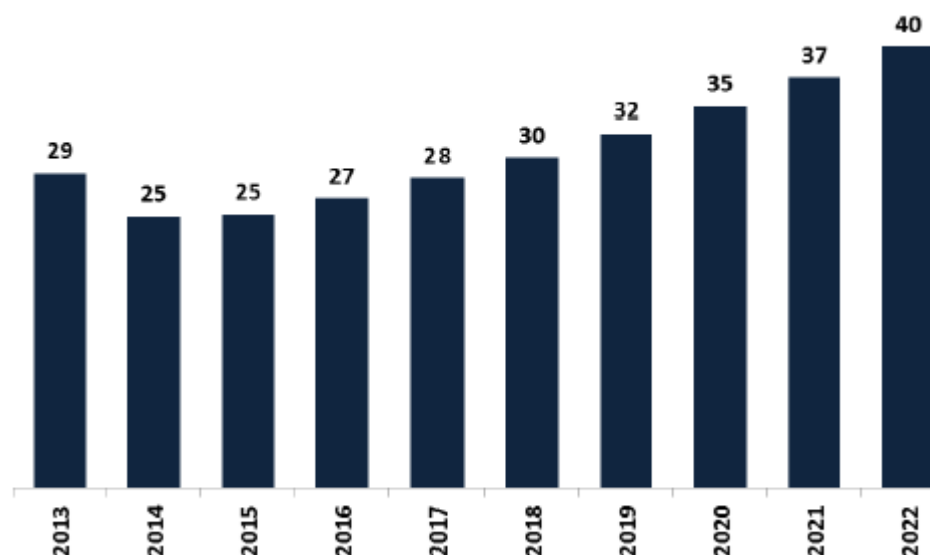
Na figura 43, podemos identificar a projeção dos congestionamentos na RMRJ em quilômetros. Os congestionamentos não é um problema só da mobilidade urbana, mas interfere na qualidade do sistema de transportes por causa do tempo perdido, gerando prejuízos econômicos, como o custo do congestionamento na RMRJ que atingiu R\$ 29 bilhões em 2013 (FIRJAN, 2014). Existe a necessidade de investimentos em novos modais, como o uso de trens e metrô, como também utilizar a Baía da Guanabara para deslocamentos intermunicipais, já que a tendência refletida na projeção de congestionamentos nos próximos anos é de crescimento, o que irá gerar um prejuízo de R\$ 40 bilhões em 2022, como demonstra a figura 44.

Figura 43. Evolução dos congestionamentos na RMRJ (em km).



Fonte: Firjan (2014).

Figura 44. Evolução do custo dos congestionamentos na RMRJ (R\$ bilhões).



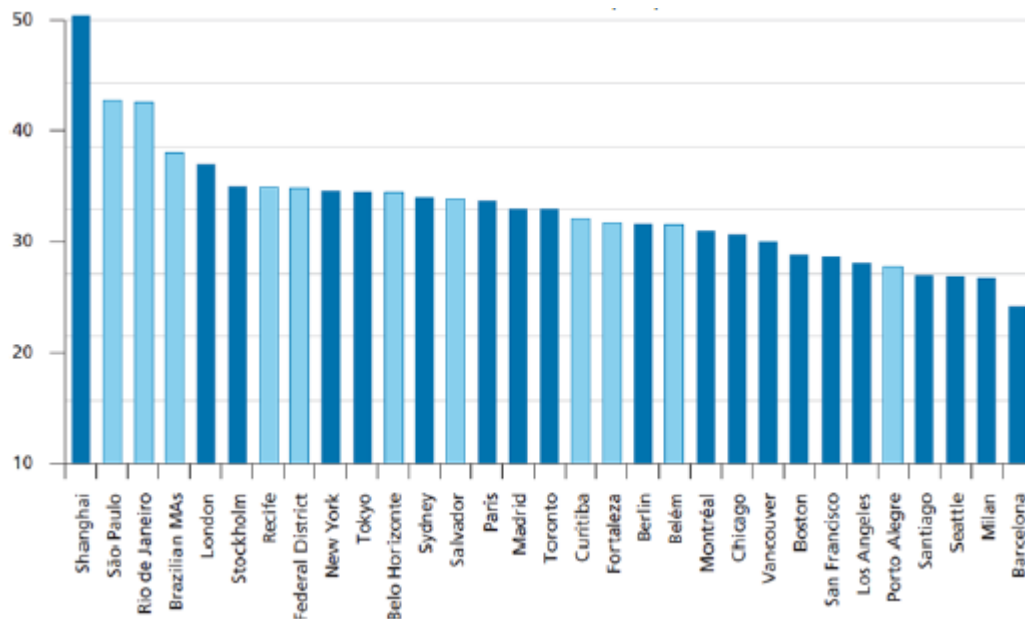
Fonte: Firjan (2014).

A preocupação com planejamento na mobilidade urbana na RMRJ ainda é baixa. Os problemas na RMRJ são vistos pela pouca diversidade de modais de transportes em regiões que não é da capital, como no uso das barcas na Baía da Guanabara e a falta de novas linhas que façam novas conexões até o polo central da RMRJ, buscando a redução do transporte rodoviário. A identificação dos congestionamentos ocorre também principalmente nas viagens pendulares de longa distância, que necessita também da ampliação do sistema de transporte público de massa e diminua o tempo dos congestionamentos.

A RMRJ concentra as atividades de trabalho e habitação. De acordo com o Consórcio Quanta-Lerner (2018), para atender a população com as infraestruturas e serviços de transporte, a RMRJ consome o pouco recurso econômico disponível, estimulando a expansão urbana de baixa qualidade, necessitando investimento no transporte ativo e coletivo de baixa e média capacidade para as pessoas que utilizam para trabalho e assim diminua a quantidade de tempo no deslocamento. Uma das alternativas para que tenha o melhor uso do transporte coletivo é o uso da Baía de Guanabara para transporte de massa, fazendo com que ela integre por ela e facilite a locomoção pela RMRJ, o que melhoraria as atividades turísticas e o uso das comunidades tradicionais, mas o planejamento para o seu uso se tem a barreira pela concorrência do serviço de transporte terrestre. O transporte sobre trilhos é outro papel importante na formação da metrópole, por causa do seu suporte e identidade.

Ao analisar a mobilidade nas cidades brasileiras, deve ser observado o procedimento da urbanização acelerada e a indústria automobilística no país. Esses dois pontos ocasionaram, junto com a falta de uma política de desenvolvimento urbano e duradouro, uma condição de transporte inadequado, como pode ser visto numa análise das RMRJ e RMSP, na Figura 45, comparada com as demais do Brasil e do mundo, demonstrando a relação do local e o tempo gasto, o que demonstra que as duas regiões metropolitanas é uma das líderes em média de tempo na relação casa-trabalho.

Figura 45. Tempo de deslocamento casa-trabalho médio de regiões metropolitanas brasileiras e do mundo (Valores de 2009 para RMs brasileiras).



Fonte: Pereira e Schwanem (2013) apud Consórcio Quanta-Lerner (2018)

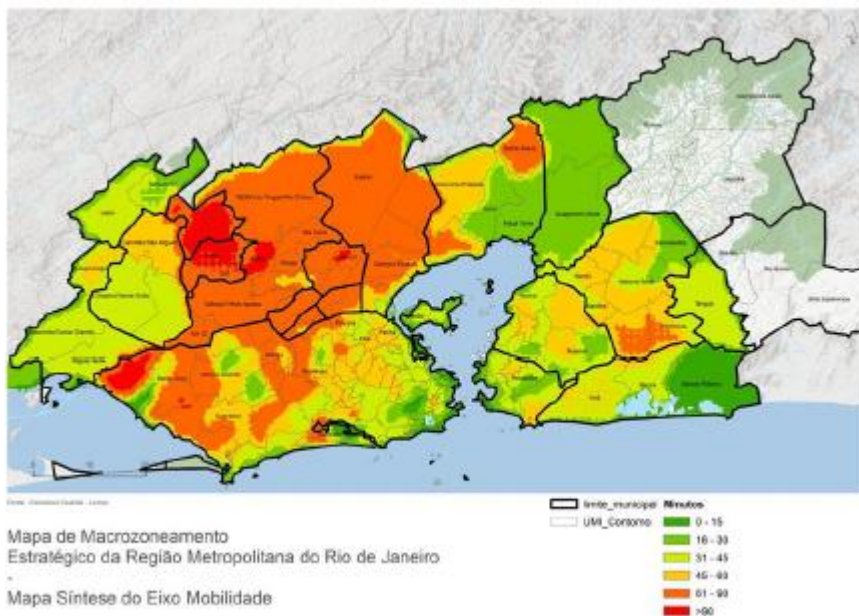
Outro fator para o problema na mobilidade urbana é o fato de ter crescido o número de carros e motos na RMRJ, sendo adquiridos primeiramente por pessoas com alta renda e maior poder de decisão nas políticas públicas, gerando a desigualdade na mobilidade urbana, fazendo com que os mais pobres utilizem o transporte coletivo superlotados. Conforme o Consórcio Quanta-Lerner (2018), o aumento da renda das pessoas, faz com que elas tenham poder aquisitivo para terem um carro, gerando um crescimento de posse de carros e motos na RMRJ, como pode ser visto na figura 46. Referente a cidade de São Gonçalo, esta figura demonstra também a diferença da taxa de crescimento na cidade, onde tanto a população, tanto os modos de transportes cresceram. Ao observar esse crescimento, identificamos que se tem necessidades de planejamento de infraestrutura e mobilidade urbana na cidade, já que não se tem perspectivas para o controle do poder de compra e populacional. Logo, há de serem concretizadas medidas a melhorar a qualidade de vida na mobilidade urbana com a acessibilidade, a partir da mudança do atual uso do espaço.

Figura 46. Taxa de motorização dos municípios da RMRJ, 2010 e 2015.

Município	População		Carros		Motocicletas		Ônibus		Taxas de crescimento anual			
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015	População	Carros	Motocicletas	Ônibus
Rio Bonito	55.551	57.615	25.250	28.318	4.836	5.962	514	493	0,7%	2,4%	4,7%	-0,8%
Niterói	487.562	496.696	158.673	184.031	21.366	29.554	3.338	4.257	0,4%	3,2%	7,7%	5,5%
Rio de Janeiro	6.320.446	6.476.631	1.593.150	1.943.456	179.368	277.715	29.487	36.404	0,5%	4,4%	11,0%	4,7%
Itaguaí	109.091	119.143	22.183	30.791	3.962	5.659	516	615	1,8%	7,8%	8,6%	3,8%
Maricá	127.461	146.549	23.068	34.156	6.013	9.218	564	809	3,0%	9,6%	10,7%	8,7%
Nilópolis	157.425	158.309	26.314	35.717	4.781	7.478	455	495	0,1%	7,1%	11,3%	1,8%
Cachoeiras de Macacu	54.273	56.290	8.437	12.582	3.012	4.472	159	223	0,7%	9,8%	9,7%	8,1%
Itaboraí	218.008	229.007	31.538	48.314	7.830	11.985	1.239	1.282	1,0%	10,6%	10,6%	0,7%
Paracambi	47.124	49.521	7.385	10.297	1.479	2.135	154	213	1,0%	7,9%	8,9%	7,7%
São João de Meriti	458.673	460.625	64.743	93.074	9.581	16.559	1.725	1.879	0,1%	8,8%	14,6%	1,8%
Nova Iguaçu	796.257	807.492	104.091	151.703	19.957	32.957	2.520	3.276	0,3%	9,1%	13,0%	6,0%
São Gonçalo	999.728	1.038.081	128.623	193.611	25.672	40.663	4.413	5.387	0,8%	10,1%	11,7%	4,4%
Duque de Caxias	855.048	882.729	109.868	161.679	21.208	34.351	4.071	4.995	0,6%	9,4%	12,4%	4,5%
Mesquita	168.376	170.751	17.007	27.898	3.831	6.235	750	800	0,3%	12,8%	12,6%	1,3%
Magé	227.322	234.809	23.311	37.540	7.097	12.236	598	629	0,7%	12,2%	14,5%	1,0%
Seropédica	78.186	82.892	7.270	13.025	1.668	3.186	254	360	1,2%	15,8%	18,2%	8,3%
Tanguá	30.732	32.426	2.310	4.782	1.050	1.605	48	146	1,1%	21,4%	10,6%	40,8%
Guapimirim	51.483	56.515	5.018	8.188	1.885	3.024	84	133	2,0%	12,6%	12,1%	11,7%
Queimados	137.962	143.632	12.054	19.843	4.354	7.091	300	485	0,8%	12,9%	12,6%	12,3%
Belford Roxo	469.332	481.127	39.764	64.779	9.823	17.022	955	1.400	0,5%	12,6%	14,7%	9,3%
Japeri	95.492	99.863	5.042	9.036	1.778	3.254	96	108	0,9%	15,8%	16,6%	2,5%
TOTAL RMRJ	11.945.532	12.280.703	2.415.099	3.112.820	340.551	532.361	52.240	64.389	0,6%	5,8%	11,3%	4,7%

Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

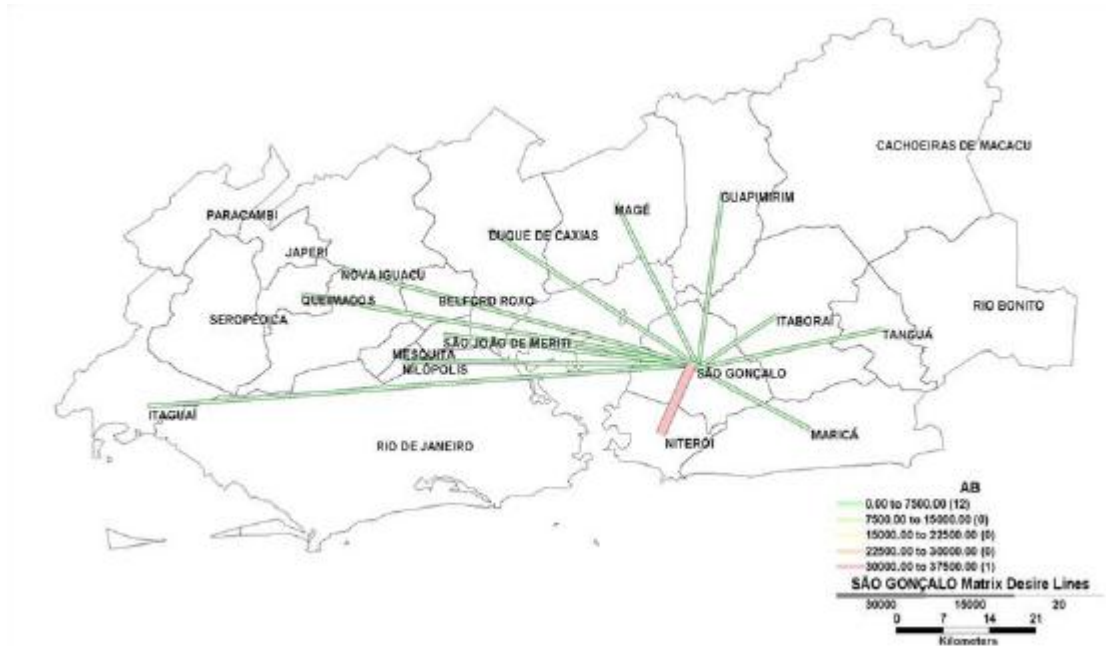
Figura 47. Tempo médio em minutos dos deslocamentos na RMRJ, 2003.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Na figura 48, podemos analisar o tempo médio dos deslocamentos na RMRJ em 2003, outro ponto importante também é que podemos identificar em seus detritos os tempos médios de cada município para seus deslocamentos, o que demonstra na pesquisa com dados já trazidos é que esse tempo em São Gonçalo aumentou e que as alternativas pelos gestores públicos para a mobilidade urbana não tiveram bons resultados. Os municípios em volta da capital da RMRJ ocorreram um desequilíbrio histórico no seu espaço, o que gerou uma segregação socioespacial, basta comparar os tempos gastos nas viagens partindo da Baixada Fluminense com a Zona Sul (RJ). Outro fator importante é o percentual de viagens que duram mais de uma hora em sentido ao Rio de Janeiro, com sentido de origem ou destino de São Gonçalo, como pode ser visto na figura 47.

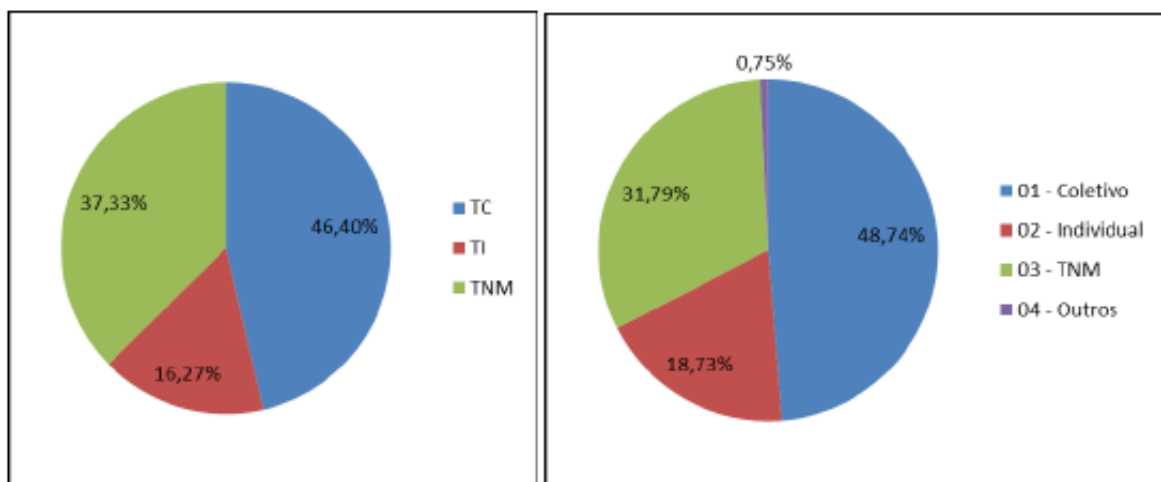
Figura 48. Viagens de base residencial por motivo de trabalho acima de uma hora de São Gonçalo RMRJ, exceto Rio de Janeiro, 2010.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Ao observarmos a figura 48, verificamos a necessidade de se criar uma estrutura metropolitana da mobilidade em rede, possibilitando uma integração entre os municípios e assim promover o desenvolvimento regional, o que resultaria em redução de tempo e de distância. Outro fator importante para se analisar na mobilidade urbana é a preferência da escolha do modal de transporte coletivo e individual na RMRJ, como pode ser analisado e comparado na Figura 49.

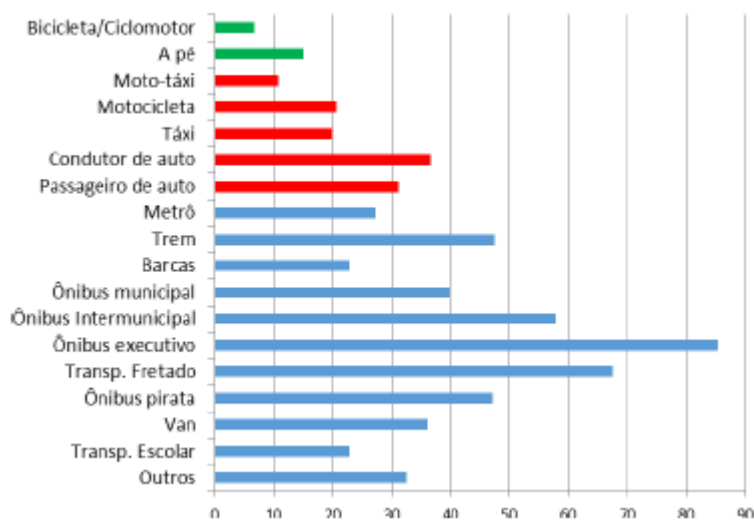
Figura 49. Divisão Modal RMRJ de 2003 e 2012 respectivamente.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

A figura 50 demonstra os resultados da mobilidade na RMRJ em 2012, que foram apresentados no Relatório nº 4 do Plano Diretor de Transporte Urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A figura demonstra a relação das viagens na região com os modais da população e a relação com o tempo gasto, observando principalmente os ônibus Intermunicipais e Municipais, com tempos médios de 57,9 minutos e 39,8 minutos respectivamente, enquanto as viagens automobilísticas chegam a 36,6 minutos, o que se torna um incentivo a mais para o uso do transporte individual.

Figura 50. Tempo médio de viagem por modo de transporte em minutos na RMRJ (2012).



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Um dos problemas na cidade de São Gonçalo é o enraizamento, que significa que as viagens produzidas em direção no próprio centro ou vizinhança, devendo ser incentivado para ter uma centralidade mais equilibrada. Podemos analisar então que na cidade de São Gonçalo deve ser reforçado a busca do baixo tempo de viagem para acessar as próprias centralidades, mas o que se observa é que tem bastante o que melhorar, já que ocorrem tempos superiores do que 45 minutos, como pode ser visto na figura 51, 52, 53 e 27.

O que podemos observar nessas figuras são a quantidade de tempo que levam em média em suas respectivas distâncias. Podemos observar também a diferença de tempo no uso do transporte coletivo para o individual, onde a diferença do transporte individual chega a quase até três vezes mais rápido do que o transporte coletivo, necessitando assim de novas alternativas para que melhorem o tempo de deslocamento do coletivo. Ao observar esses pontos, identificamos os motivos das pessoas que tem como ter o transporte individual dar a sua

preferência, o que demonstra que faltam alternativas de transportes de curta distância e que melhore o seu tempo e deslocamento

Figura 51. Tempo de deslocamento por transporte público (em minutos) até o centro do polo influenciador. Macrorregião de Planejamento Leste.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Figura 52. Comparação entre modos (Forma): Trajeto Colubandê - Brasilândia.

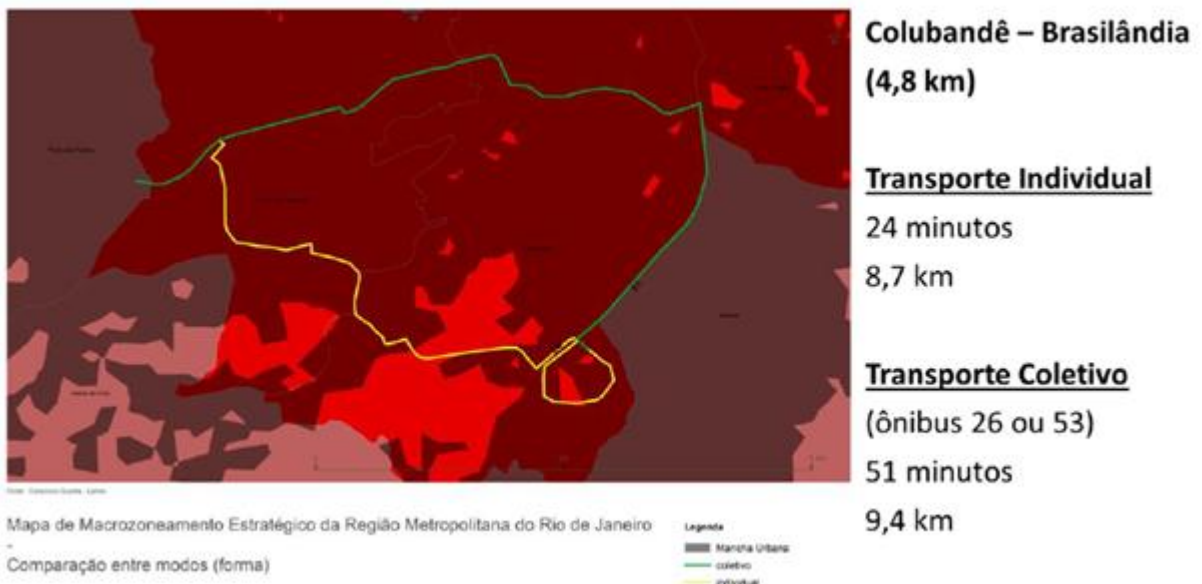
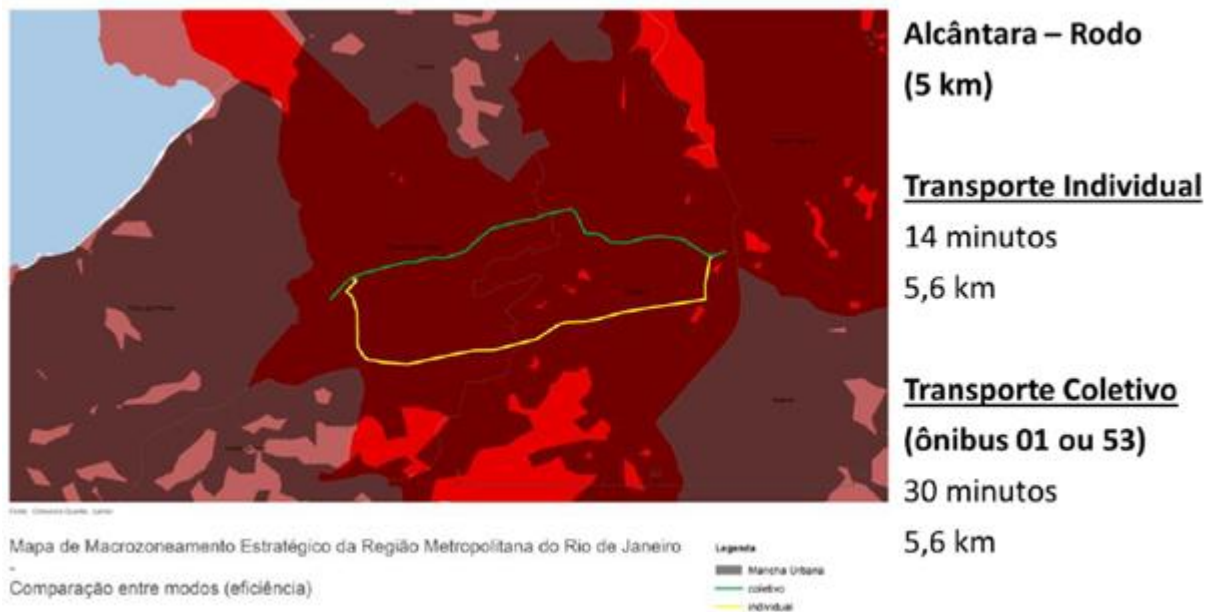


Figura 53. Comparação entre modos (forma): Trajeto Alcântara – Rodo.



Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

A figura 54 representa os planejamentos do Plano Diretor de Transporte Urbano da RMRJ, onde podemos observar que são planos para viagens para o leste da região e em outras direções da macrorregião, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Nele conseguimos verificar que a cidade de São Gonçalo contemplaria a Linha 3, mas que até o momento final da pesquisa não se teve nem o início do projeto. Outro ponto também de destaque é o Corredor BRT, que ligaria Maricá – São Gonçalo – Niterói, além das centralidades das áreas de influência, mas também foi outro projeto que até o fim dessa pesquisa não se tiveram início.

Figura 54. Levantamento dos projetos do PDTU – 2012 para a Macrorregião de Planejamento Leste e as funções estimuladas.

Projeto	Medida Estimuladas
Corredor BRT: Niterói – Manilha (RJ-104)	Dominância/ Dependência
Corredor BRT: Tribobó – Maricá (RJ-106)	Dominância
Corredor BRT: Neves – Santa Isabel (Av. Maricá)	Integração
Ligação hidroviária: Arariboia – Botafogo	Dependência
Ligação hidroviária: Charitas – Botafogo	Dependência
Ligação hidroviária: Gradim – Cocotá	Dominância/ Dependência
Ligação hidroviária: Gradim – Praça XV	Dependência
Ligação ferroviária: Magé – Itaboraí	Dominância/ Dependência
Metrô + BRS + Ciclovia: Arariboia – Guaxindiba	Enraizamento/ Integração/ Dominância/ Dependência
Complementação da Linha 3	Dependência

Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

O problema do transporte coletivo passa pela sua não prioridade e o incentivo pela preferência a modais individuais, como demonstra o Consórcio Quanta-Lerner (2018), além do fato do pouco investimento induzir à ineficiência, baixa conveniência e qualidade, gerando o aumento da quantidade de transtornos, reajustes tarifários desproporcionais à renda e etc. Um diagnóstico a ser revisto é o modo do seu financiamento e logística, devendo ser analisado do porquê que o usuário é praticamente o único que mantém o serviço. Um dos problemas na RMRJ é que utilizasse alta quantidade de veículos do sistema intermunicipal, para que consiga vencer as restrições de sua circulação, o que o prejudica o seu uso por causa dos incentivos do uso do transporte individual. A pesquisa do consórcio chegou à conclusão de que o modelo vigente de financiamento da mobilidade na RMRJ é regressivo, porque ajuda a manter o movimento do círculo vicioso de espraiamento, aumento de custos, perda de demanda e de receita, aumento de subsídios, diminuição dos mais pobres ao acesso, além de aumentar o tempo dos trajetos.

A figura 55 representa a quantidade de ônibus com objetivo de transporte coletivo pela RMRJ, tanto ônibus municipal, tanto ônibus intermunicipal em 2015. A cidade de São Gonçalo representa a 2º em linhas, 3º em frota, 3º em empresa, sem consórcio divulgado, 5º em ônibus municipal e 2º em ônibus intermunicipal. Ao verificarmos os dados, identificamos que na cidade de São Gonçalo essa quantidade não é o suficiente para a satisfação dos usuários, porque a quantidade utilizada não é o suficiente para atingir a melhora na qualidade de vida das pessoas, por causa do sistema rodoviário sobrecarregado, o qual continua com congestionamentos, superlotação e sem variância de modais dos transportes.

Figura 55. Viagens realizadas em Transporte Coletivo considerando o Município de Origem da Viagem. Realizado pelo Plano Diretor de Transporte Urbano da RMRJ de 2015.

Município da RMRJ	A Linhas	B Frota	C Empresas	D Consórcios	E Ônibus Municipal	F Ônibus Intermunicipal	E/(E+F)
Belford Roxo	7	29	2		107.214	193.541	36%
Duque de Caxias	37	249	5		380.017	158.505	71%
Guapimirim	7	12	1		6.167	12.208	34%
Itaboraí	16	48	1		9.414	10.143	48%
Itaguaí	11	43	1		70.323	36.876	66%
Japeri	6	12	2		22.834	11.376	67%
Magé	21	60	1		109.253	56.594	66%
Mangaratiba	2	2	1		20.353	6.158	77%
Maricá	20	42	2		46.930	9.249	84%
Mesquita	1	2	1		28.253	45.393	38%
Nilópolis	10	73	2		76.598	20.206	79%
Niterói	56	688	9	4	311.780	161.754	66%
Nova Iguaçu	71	364	12		541.918	120.070	82%
Paracambi	11	12	1		22.076	2.787	89%
Queimados	15	39	2		51.714	29.618	64%
Rio de Janeiro	706	10.537	41	2	4.563.930	538.742	89%
São Gonçalo	77	655	10		254.749	196.755	56%
São João do Meriti	9	79	3		76.607	186.454	29%
Seropédica	1	1	1		24.686	15.966	61%
Tanguá					3.242	3.399	49%
Total	793	11.272	55		4.923.213	941.316	84%

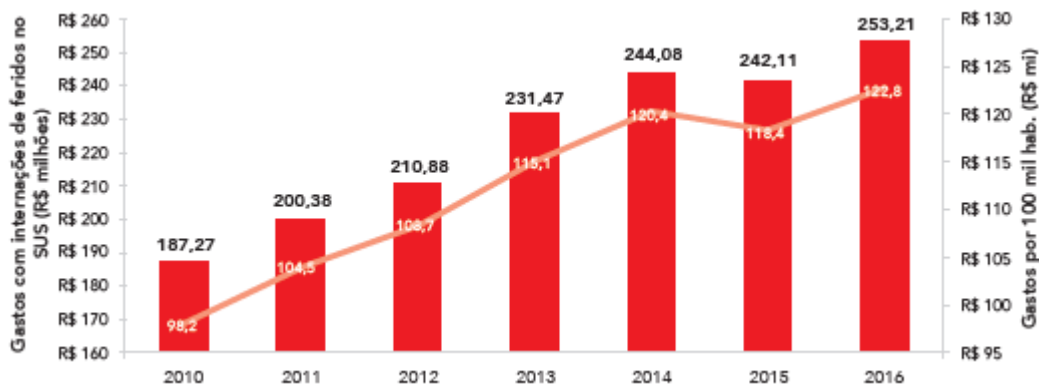
Fonte: Consórcio Quanta-Lerner (2018).

Conforme Fix, Ribeiro e Prado (2015), à medida que os anos se passaram, os valores das tarifas dos transportes aumentaram paulatinamente, com acréscimos acima da inflação, fazendo com que pessoas se excluam na busca de empregos nas regiões metropolitanas pelo preço e o tempo para se chegar no local. O grande problema dos serviços prestados pelas

empresas de transporte é a forma de regulação atual, sendo como critério de remuneração ser paga por passageiros transportados, constituindo um círculo vicioso o qual é vantajoso para os empresários manter os ônibus lotados sem qualidades, visando a maior quantidade de passageiros e o lucro. De acordo com Ribeiro, Toledo e Schiaffino (2015), a catraca do transporte coletivo representa uma barreira física que exclui pessoas de baixa renda dos espaços públicos, já que impossibilita a mobilidade das pessoas que não podem pagar pelo serviço. O transporte público é vinculado unicamente ao trabalho, não sendo incluído o lazer no dia-a-dia das pessoas.

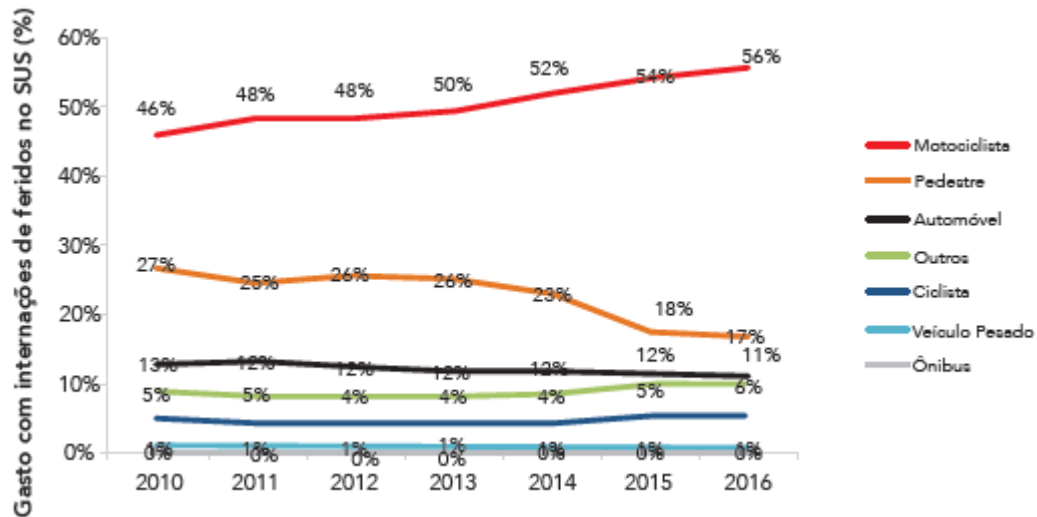
O uso da PNMU trouxe reflexos sobre o seu uso e uma avaliação disponibilizada em 2018 pela SeMob. Os dados são importantes monitoramentos e avaliação da PNMU, como proposto no quadro 3 sobre a proposta de avaliação do PNMU para o PMU, da figura 56 até a figura 62 representam os pontos 8 – Saúde e 9 – Poluição, ambos dados sobre os indicadores da SeMob.

Figura 56. Gasto com internações de feridos no trânsito pelo SUS no Brasil. Valor total e taxa por 100 mil habitantes.



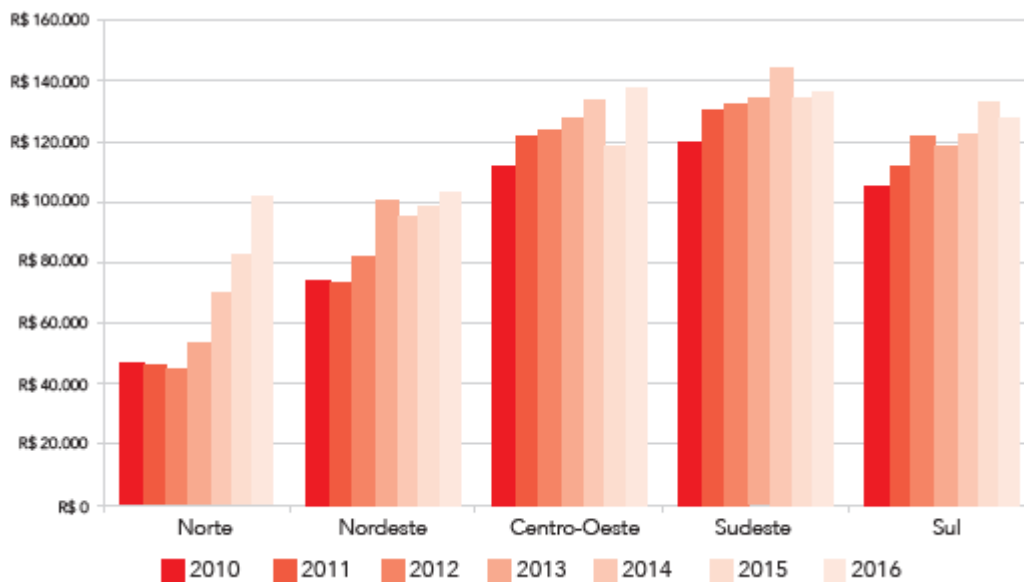
Fonte: SEMOB 2018.

Figura 57. Percentual gasto com internações de feridos no trânsito por modo de transporte.



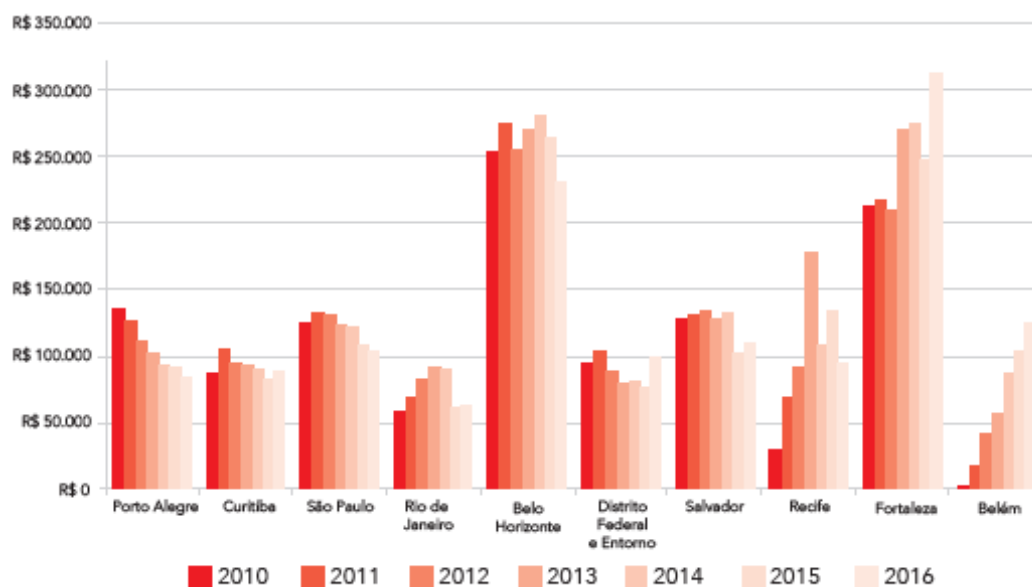
Fonte: SEMOB 2018.

Figura 58. Gasto com internações de feridos por 100 mil habitantes por Região do Brasil.



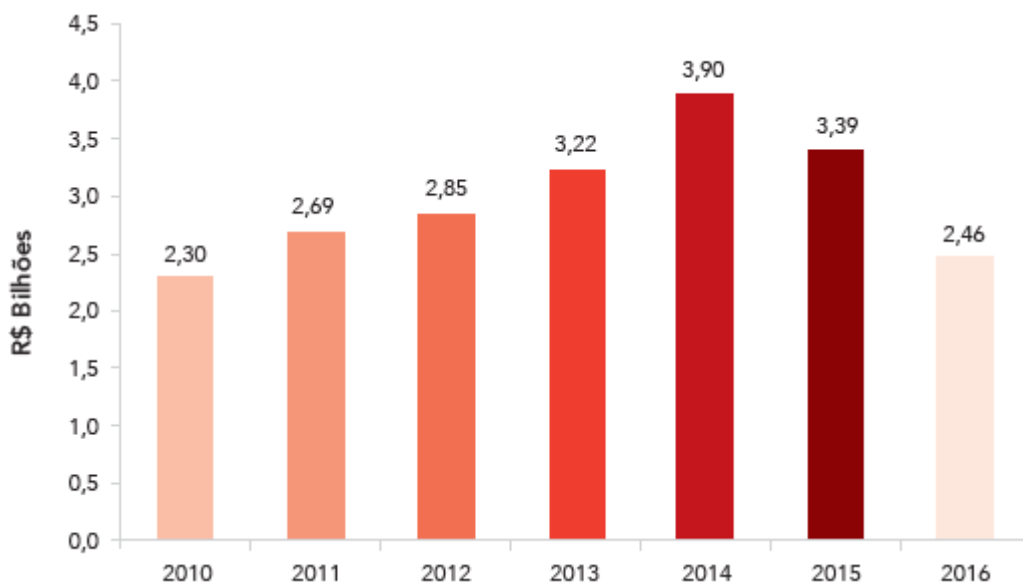
Fonte: SEMOB 2018.

Figura 59. Gasto com internações de feridos no trânsito por 100 mil habitantes nas 9 Regiões Metropolitanas + RIDE DF.



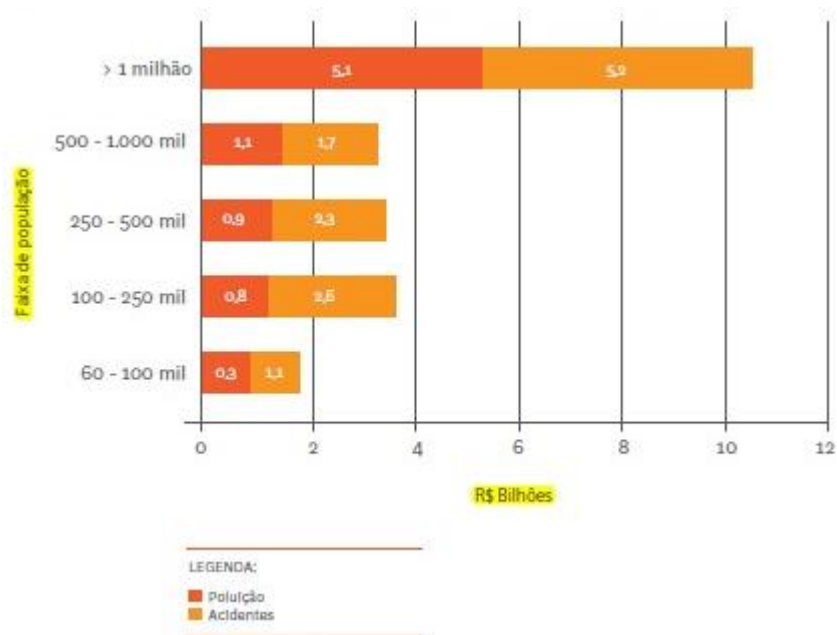
Fonte: SEMOB 2018.

Figura 60. Valor gasto com indenizações por mortes e invalidez (R\$ Bilhões).



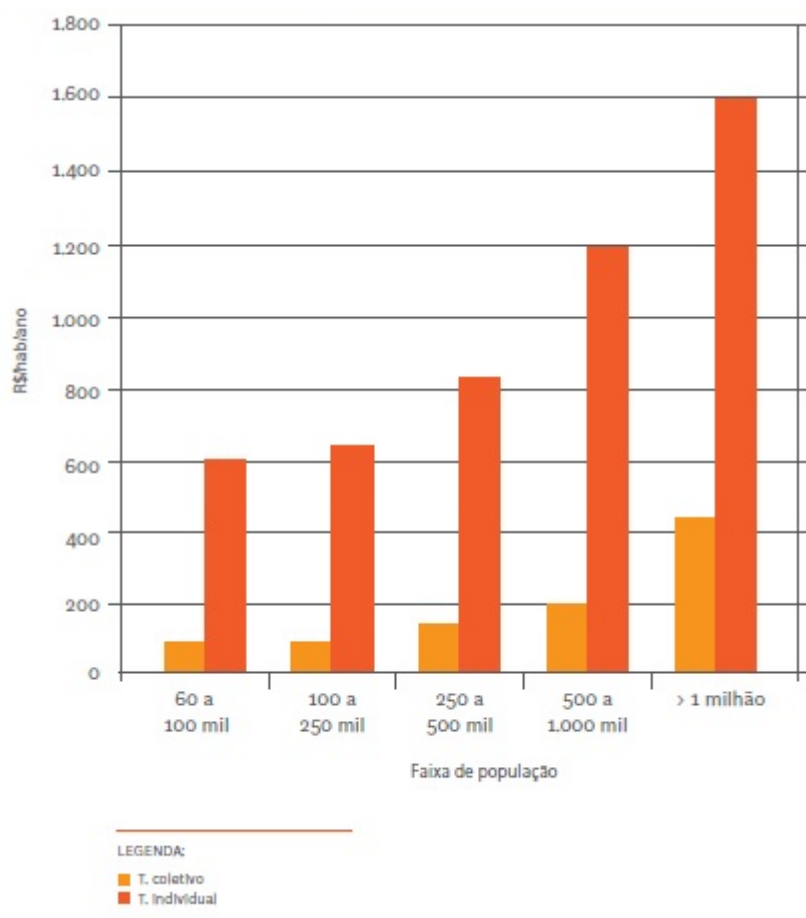
Fonte: SEMOB 2018.

Figura 61. Custo do deslocamento por habitante, cidades com mais de 60 mil habitantes, Brasil.



Fonte: SEMOB 2018.

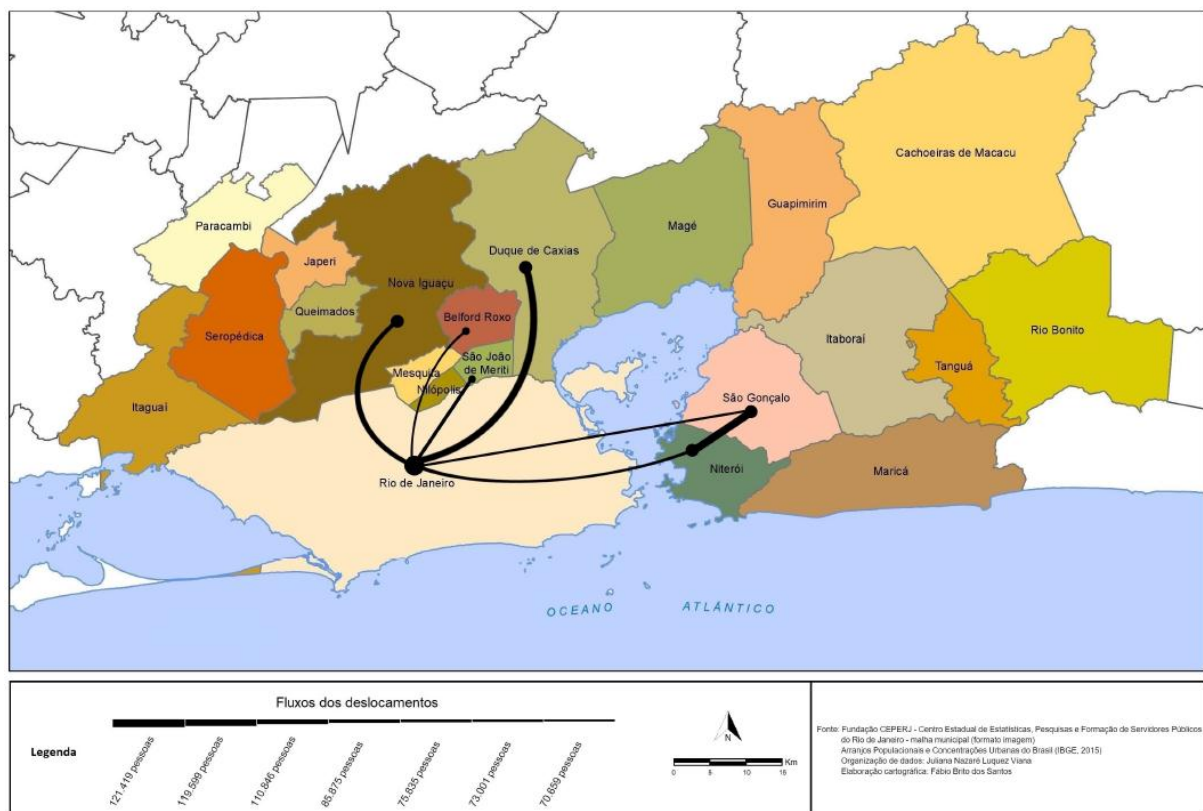
Figura 62. Custo do deslocamento por habitante, cidades com mais de 60 mil habitantes, Brasil.



Fonte: SEMOB 2018.

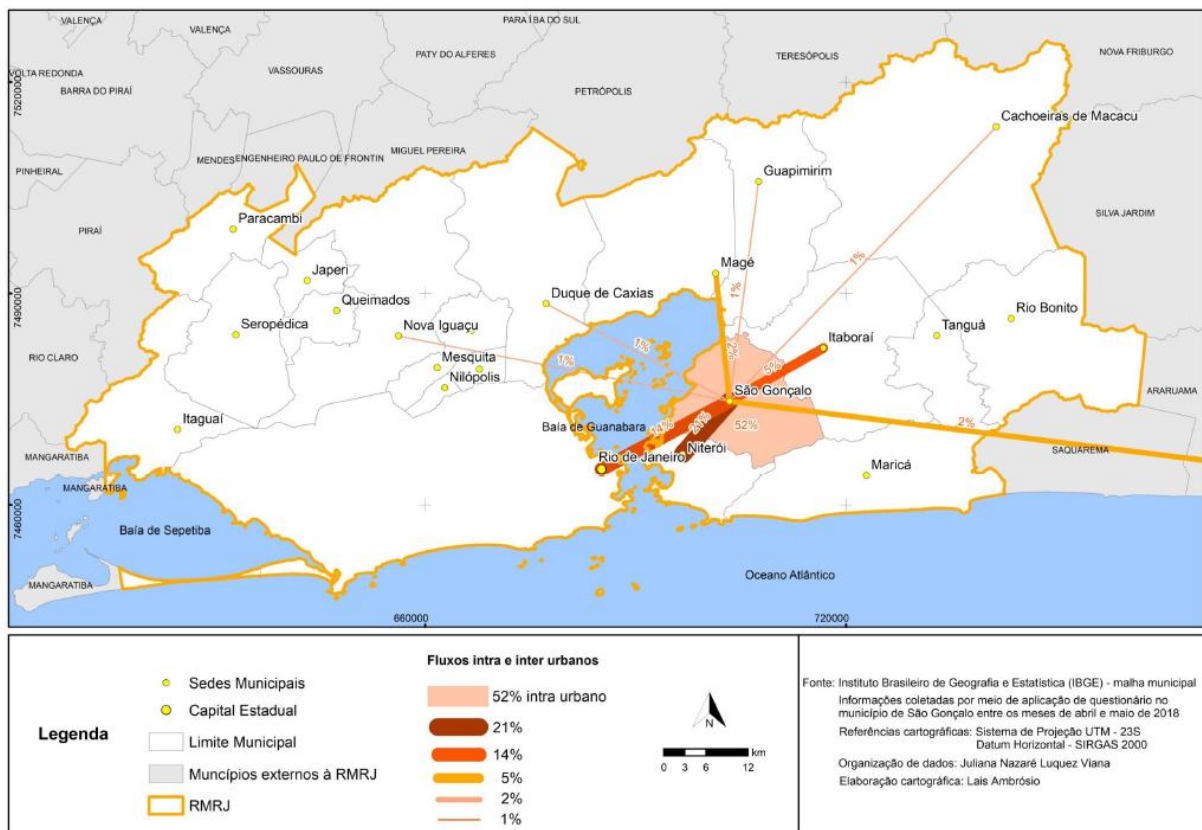
As figuras 63, 64 e 65 foram divulgadas por Viana (2019), neles poderemos observar os fluxos de deslocamentos para trabalho e estudos, fluxos intra e interurbanos em São Gonçalo e as urgências na cidade respectivamente. Nas duas primeiras figuras podemos verificar que os destinos das pessoas continuam as mesmas e não se teve mudanças em relação aos dados já expostos nas pesquisas. Já a última figura podemos identificar que as pessoas da cidade veem como urgência na região, logo tem-se necessidade de investimentos no sistema metroviário e ferroviário como condiz com as necessidades da população.

Figura 63. RMRJ: fluxos de deslocamentos para trabalho e estudo entre municípios (2018).



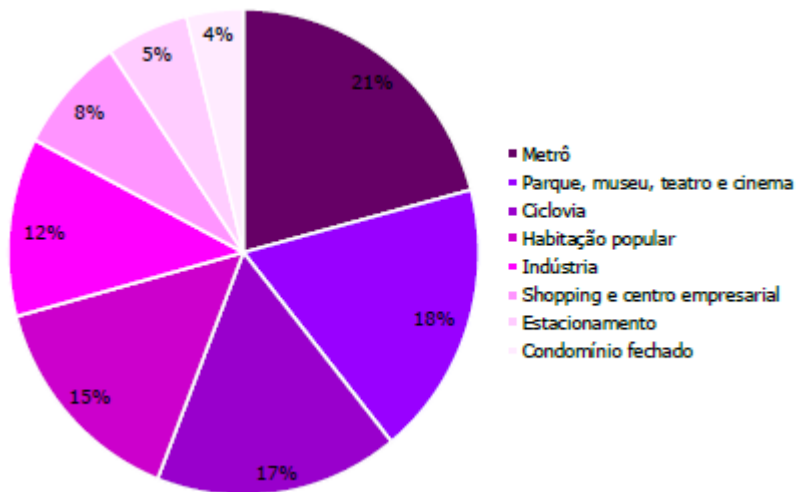
Fonte: VIANA, 2019.

Figura 64. São Gonçalo: fluxos intra e interurbanos (2018).



Fonte: VIANA, 2019.

Figura 65. São Gonçalo: urgências para a cidade (2018).



Fonte: VIANA, 2019.

O Plano de Mobilidade em São Gonçalo deve ser pensado em como deve ser efetuado seu planejamento e aplicação, buscando a eficiência do uso de políticas públicas na busca de

como atingir as camadas mais afetadas pelas condições de desigualdades sociais, identificando suas características e alternativas para que o problema seja sanado.

Na análise da pesquisa, ao observarmos as legislações dos entes federativos, foi identificado distintos problemas na ineficiência na mobilidade urbana e nas políticas públicas em São Gonçalo. Verificamos que a cidade não só tem características para se ter o Plano de Mobilidade Urbana (PMU), como necessita, tendo em vista que São Gonçalo tem as características de cidade de grande porte e por cumprir os critérios do plano, que é ter mais de 20 mil habitantes, que são os critérios da PNMU. Em seu Plano Diretor, deve ser articulando além da PMU, o conjunto do uso dos recursos do Estatuto da Cidade, que são recursos disponibilizados para cidades com mais de 500 mil habitantes e o Estatuto da Metr pole.

Para implementar o PMU, em suas diretrizes são previstos que o planejamento contenha: acessibilidade universal; desenvolvimento sustentável, socioeconômico e ambientais; eficiência, eficácia e efetividade nos serviços do transporte; ter uma gestão democrática, controle e avalia o; segurança nos deslocamentos; distribui o justa dos benefícios sociais; equidade no uso do espaço público de circula o. O PMU cont m em suas normas ajudas aos gestores em como fazer o planejamento, podendo ser utilizados as diretrizes, a cartilha que   a ferramenta resumida do plano, as 7 etapas para o passo a passo para o planejamento em documentos da SeMob para orientar o seu planejamento, execu o e avalia o.

O problema de pesquisa era considerar a existência da ineficiência na mobilidade urbana em São Gonçalo e se faltavam medidas para ampliar o desenvolvimento socioeconômico e social via mobilidade. Identificamos que a cidade apresenta lacunas de documentos de planejamento para mobilidade, além de pouca capacidade de articula o de a oes conjuntas para problemas que a cidade, por si só, não   capaz de resolver.

O contexto básico   de que devemos eliminar as barreiras invisíveis que ocorrem entre centro e periferia, onde um polo   mais estruturado do que outros, como entre o centro do município do Rio de Janeiro e em Niterói, que tem seus serviços e lazeres diferenciados dos demais municípios do Estado. O investimento nas áreas segregadas em mobilidade afetaria provavelmente outros setores da cidade, acontecendo o desenvolvimento territorial, diminuindo o tempo do movimento pendular e aumentando as oportunidades de trabalho, serviços e lazer na própria cidade. Outro ponto do contexto básico para o plano de mobilidade   a procura de alternativas para que a popula o alcance os direitos básicos da acessibilidade, dos quais seus representantes políticos apresentem projetos que tenham características de igualdade e justiça

para o seu uso, de modo democrático e que não ocorra uma segregação espacial nos locais com novos investimentos.

Um dos motivos demonstrados da necessidade do PMU em São Gonçalo são os problemas públicos identificados durante a pesquisas e vistos em dados, como: os custos na poluição, nos ruídos e nos acidentes na mobilidade urbana (Figura 5, 6, 16, 17, 20, 21, 22, 56, 57, 58, 59 e 60); a alta quantidade de frota de veículos (Figura 7, 8, 9 e 46); o alto tempo médio de deslocamento (Figura 10, 38, 39, 41, 45, 47, 48, 50 e 51); histórico do salário mínimo e reajustes tarifários dos ônibus (Figura 13 e 14); alto uso do transporte individual (Figura 15 e 49); preço do combustível (Figura 19); onde se tem maior proporção de trabalhadores com origem e destino (Figura 24, 25, 40, 42, 63 e 64); diferença de tempo de um transporte coletivo e individual dentro de São Gonçalo (Figura 27, 52 e 53); diferença dos trens de São Gonçalo para o da RMRJ (Figura 31 e 32); evolução dos custos e congestionamentos (Figura 43, 44, 61 e 62); viagens realizadas em Transporte Coletivo a partir da origem da viagem (Figura 55); pesquisa com a população com as urgências na cidade (Figura 65).

Quanto aos resultados esperados para o plano na mobilidade urbana, já foram previstas iniciativas que poderiam fazer parte do plano, como: os novos modais seriam implementados na cidade, como a linha 3 do metrô em São Gonçalo. Para alcançar esses resultados ela pode ser dada a partir dos planejamentos e investimentos, como já foi previsto com a participação do BNDES (Figura 28); determinadas soluções por onde passariam o metrô (Figura 29 e 30); implementação de corredores BRT e a baldeação com a linha 3 do metrô (Figura 54).

Ao relatarmos esses pontos, identificamos que a cidade de São Gonçalo tem características para se ter o plano de mobilidade urbana, mesmo que seja depois do seu próximo plano diretor, porque ela tem as características dos requisitos legislativos necessários, a cidade apresenta problemas públicos na mobilidade urbana, como na acessibilidade, uso do espaço e a necessidade da mudança da preferência do transporte individual para o uso do transporte coletivo e não motorizado.

Para o plano ser eficiente, além de identificar os problemas públicos que foram expostos na pesquisa e com as informações dos dados, no planejamento deve ser previsto a mudança do estado atual e o estado que quer alcançar, o plano deve ter também uma equipe de gestores qualificados e comprometido na busca da eficiência da sua implementação. O plano de mobilidade urbana deve ser alinhado com o plano diretor, neles devem conter medidas que modifiquem a dinâmica na cidade e que diminuam a desigualdade social, a partir das precariedades identificadas na mobilidade urbana em São Gonçalo.

A análise das informações do projeto foram importantes para identificar os problemas e pontos que devem ser focados nos planos, tais como: facilidade de acessibilidade dentro do próprio município, já que a maioria da população trabalha nela; diminuir o tempo no trânsito; diminuir os congestionamentos; diminuir os gastos com poluição, acidentes e ruídos; diminuir a quantidade de frotas dos veículos particulares, incentivando o transporte coletivo e não motorizado; uso correto do espaço; políticas benéficas, como a Tarifa Zero e ampliar o benefício do Bilhete Único para o transporte municipal; aumentar a transparência e responsabilidade os gestores envolvidos; ter outras alternativas de modais de transporte coletivo, como Barca, BRT, Trem e Metrô (Linha 3).

A seguir serão demonstrados os gastos na mobilidade urbana exposto pelo PPA (Plano Plurianual) de São Gonçalo 2018 – 2021.¹² Os dados que fazem parte da mobilidade urbana dos Programas Finalísticos são: Auxílio transporte (código 2009), Educação para o trânsito (código 2032), Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes (código 2033), Terminais rodoviários urbanos e abrigos intermodais (código 2085), Transporte escolar no ensino básico/fundamental (código 2086), Transporte para pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas (código 2087).

Os dados que fazem parte da mobilidade urbana em Relação de Projetos são: Implantação de ciclovias e ciclofaixas (código 1006), Implementação de terminais rodoviários (código 1007), Implementação do Plano Diretor de urbanismo (código 1010). Os dados que fazem parte da mobilidade urbana em Relação das Atividades são: Auxílio no transporte dos servidores (código 2026), Manutenção das diversas atividades de educação para o trânsito (nº 2105), Manutenção do transporte escolar para alunos da rede (código 2136), Programa de fiscalização eletrônica do trânsito e dos transportes (código 2182), Transporte para pessoas com deficiências e portadores de doenças crônicas em tratamento (código 2201), Manutenção de terminais rodoviários (código 2205).

¹² PPA de São Gonçalo (2018 – 2021). Disponível em: <<http://www.cmsg.rj.gov.br/leis/plano-plurianual-2018-2021/>>.

Figura 66. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Auxílio transporte / Secretaria Municipal de Educação).

PROGRAMA: 2009 - AUXÍLIO TRANSPORTE							
OBJETIVO: Fornecer auxílio ao servidor com cobertura de parte de seu gasto com transporte no trajeto residência/trabalho e trabalho/residência.							
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2026	Auxílio no transporte dos servidores				12	122	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Servidor a atender	Servidor a atender	Servidor a atender	Servidor a atender			
Meta Proposta	100%	100%	100%	100%			
Valor (R\$ 1,00)	8.207.000	8.092.349	8.496.967	8.921.815	33.718.131		
Fonte 00	3.035.750	2.662.537	2.795.664	2.935.447	11.429.398		
Fonte 04	5.171.250	5.429.812	5.701.303	5.986.368	22.288.733		
TOTAL DO PROGRAMA	8.207.000	8.092.349	8.496.967	8.921.815	33.718.131		

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 67. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Auxílio transporte / Secretaria Municipal de Transportes).

PROGRAMA: 2009 - AUXÍLIO TRANSPORTE							
OBJETIVO: Fornecer auxílio ao servidor com cobertura de parte de seu gasto com transporte no trajeto residência/trabalho e trabalho/residência.							
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2026	Auxílio no transporte dos servidores				04	122	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Servidor a atender	Servidor a atender	Servidor a atender	Servidor a atender			
Meta Proposta	100%	100%	100%	100%			
Valor (R\$ 1,00)	90.000	182.000	192.000	202.000	666.000		
Fonte 00	90.000	182.000	192.000	202.000	666.000		
TOTAL DO PROGRAMA	90.000	182.000	192.000	202.000	666.000		

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 68. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Educação para o trânsito / Secretaria Municipal de Transportes).

PROGRAMA: 2032 - EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO							
OBJETIVO: Educar de forma preventiva para atuação no trânsito, seja como pedestre ou condutor de veículos, os alunos da rede pública municipal e profissionais de transportes.							
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2105	Manutenção das diversas atividades de educação para o trânsito				26	453	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Profis./aluno a atender	Profis./aluno a atender	Profis./aluno a atender	Profis./aluno a atender			
Meta Proposta	50.000	16.000	17.000	18.000			
Valor (R\$ 1,00)	100.000	105.000	110.000	115.000	430.000		
Fonte 00	70.000	74.000	78.000	82.000	304.000		
Fonte 03	30.000	31.000	32.000	33.000	126.000		
TOTAL DO PROGRAMA	100.000	105.000	110.000	115.000	430.000		

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 69. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes / Secretaria Municipal de Transportes).

PROGRAMA: 2033 - ENGENHARIA DE TRÂNSITO E FISCALIZAÇÃO DOS TRANSPORTES						
OBJETIVO: Manter e ampliar as atividades relacionadas com sinalização das vias, fiscalização do trânsito e dos transportes.						
CÓDIGO	AÇÃO			FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
1006	Implantação de ciclovias e ciclofaixas			26	453	P
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total	
Produto / Unidade de Medida	Quilômetro a implantar	Quilômetro a implantar	Quilômetro a implantar	Quilômetro a implantar		
Meta Proposta	04	04	04	04		
Valor (R\$ 1,00)	2.000	2.200	2.300	2.400	8.900	
Fonte 00	1.000	1.200	1.300	1.400	4.900	
Fonte 03	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000	
CÓDIGO	AÇÃO			FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2155	Manutenção, ampliação e modernização da sinalização viária			26	453	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total	
Produto / Unidade de Medida	Logradouro a atender	Logradouro a atender	Logradouro a atender	Logradouro a atender		
Meta Proposta	400	420	440	450		
Valor (R\$ 1,00)	3.523.000	3.700.000	3.885.000	4.080.000	15.188.000	
Fonte 00	1.000.000	1.052.000	1.107.000	1.163.000	4.322.000	
Fonte 03	1.893.000	1.988.000	2.088.000	2.192.000	8.161.000	
Fonte 13	630.000	660.000	690.000	725.000	2.705.000	
CÓDIGO	AÇÃO			FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2182	Programa de fiscalização eletrônica do trânsito e dos transportes			26	453	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total	
Produto / Unidade de Medida	Equipamento a manter	Equipamento a manter	Equipamento a manter	Equipamento a manter		
Meta Proposta	60	60	60	60		
Valor (R\$ 1,00)	900.000	945.000	990.000	1.030.000	3.865.000	
Fonte 00	200.000	210.000	220.000	230.000	860.000	
Fonte 03	700.000	735.000	770.000	800.000	3.005.000	
TOTAL DO PROGRAMA	4.425.000	4.647.200	4.877.300	5.112.400	19.061.900	

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 70. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Terminais rodoviários urbanos e abrigos intermodais / Secretaria Municipal de Transportes)

PROGRAMA: 2085 - TERMINAIS RODOVIÁRIOS URBANOS E ABRIGOS INTERMODAIS							
OBJETIVO: Implantar e manter terminal rodoviário e abrigos intermodais no corredor de transporte.							
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
1007	Implantação de terminais rodoviários				26	453	P
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Terminal a construir	Terminal a construir	Terminal a construir	Terminal a construir			
Meta Proposta	01	01	01	01			
Valor (R\$ 1,00)	3.150	3.200	3.200	3.200	12.750		
Fonte 00	3.150	3.200	3.200	3.200	12.750		
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
1013	Instalação de abrigos intermodais				26	453	P
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Abrigo a instalar	Abrigo a instalar	Abrigo a instalar	Abrigo a instalar			
Meta Proposta	100	100	100	200			
Valor (R\$ 1,00)	4.150	4.300	4.400	4.500	17.350		
Fonte 00	3.150	3.300	3.400	3.500	13.350		
Fonte 03	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000		
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2205	Manutenção de terminais rodoviários				26	453	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Terminal a manter	Terminal a manter	Terminal a manter	Terminal a manter			
Meta Proposta	01	02	03	04			
Valor (R\$ 1,00)	3.150	3.200	3.200	3.200	12.750		
Fonte 00	3.150	3.200	3.200	3.200	12.750		
TOTAL DO PROGRAMA	10.450	10.700	10.800	10.900	42.850		

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 71. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Transporte escolar no ensino básico/fundamental / Secretaria Municipal de Educação).

PROGRAMA: 2086 - TRANSPORTE ESCOLAR NO ENSINO BÁSICO/FUNDAMENTAL							
OBJETIVO: Viabilizar o transporte gratuito aos estudantes da rede municipal de ensino.							
CÓDIGO	AÇÃO				FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO
2136	Manutenção do transporte escolar para alunos da rede				12	361	A
	Exercício de 2018	Exercício de 2019	Exercício de 2020	Exercício de 2021	Total		
Produto / Unidade de Medida	Aluno a atender	Aluno a atender	Aluno a atender	Aluno a atender			
Meta Proposta	100%	100%	100%	100%			
Valor (R\$ 1,00)	6.236.532	6.607.978	6.938.375	7.285.295	27.068.180		
Fonte 00	10.000	69.163	72.621	76.252	228.036		
Fonte 06	6.100.500	6.405.525	6.725.801	7.062.091	26.293.917		
Fonte 08	31.500	33.075	34.728	36.465	135.768		
Fonte 20	94.532	100.215	105.225	110.487	410.459		
TOTAL DO PROGRAMA	6.236.532	6.607.978	6.938.375	7.285.295	27.068.180		

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

Figura 72. PPA São Gonçalo 2018 – 2021 (Transporte para pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas / Secretaria Municipal de Transportes).

PROGRAMA: 2087 - TRANSPORTE PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E PORTADORES DE DOENÇAS CRÔNICAS					
OBJETIVO: Viabilizar o transporte gratuito aos portadores de doenças crônicas em tratamento e às pessoas com deficiência.					
CÓDIGO	AÇÃO	FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO	TIPO	
2201	Transporte para as pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas em tratamento	26	453	A	
	Exercicio de 2018	Exercicio de 2019	Exercicio de 2020	Exercicio de 2021	Total
Produto / Unidade de Medida	Benefic. a transportar	Benefic. a transportar	Benefic. a transportar	Benefic. a transportar	
Meta Proposta	9.500	9.500	9.500	9.500	
Valor (R\$ 1,00)	680.000	2.800.000	3.000.000	3.200.000	9.680.000
Fonte 00	680.000	2.800.000	3.000.000	3.200.000	9.680.000
TOTAL DO PROGRAMA	680.000	2.800.000	3.000.000	3.200.000	9.680.000

Fonte: Câmara Municipal de São Gonçalo.

As figuras 66 a 72 correspondem ao PPA de São Gonçalo (2018-2021). Nelas podemos verificar que os principais gastos destinados ao transporte e mobilidade urbana em São Gonçalo. Os valores gastos e as ações feitas apontam que esses valores são praticamente para manter a atual conjuntura e infraestrutura da mobilidade urbana da cidade, continuando o mesmo sistema rodoviário e o não tendo o incentivo ao transporte não motorizado e o transporte coletivo ideal. A importância de se contextualizar os investimentos orçados e executados permitem apontar se a municipalidade possui projetos e programas relativos à mobilidade.

Os dados relatam que o principal gasto é no auxílio transporte para servidores (Figura 66) e que foi declarado pela Secretaria Municipal de Educação de R\$ 33.718.131,00. O valor total declarado da Secretaria Municipal de Transporte (Figura 67) de R\$ 666.000,00. Já a soma de todos os dados dessa ação se tem o valor de R\$ 59.893.512,00 previstos para gastos nos 4 anos. Ao verificarmos esses dados podemos identificar o alto valor para manter o auxílio transporte na cidade exclusivamente para servidores do município. Só o valor da Secretaria Municipal de Educação corresponde a verba de 56,3%, um valor destinado a uma parcela pequena da população.

Na figura 69 podemos observar que existe programa destinado a áreas de ciclovias e ciclofaixas, o que é um dos pontos do objeto de pesquisa que é o incentivo ao uso do transporte não motorizado e previsto como política de mobilidade na PNMU com altos aspectos positivos. Ao analisarmos os valores, podemos verificar que os recursos em relação as demais contas é a que tem o menor investimento destinado a mobilidade urbana. Identificamos também que falta investimento nesse setor, já que seu recurso destinado é baixo, para que isso ocorra, deve ser incentivado pelos gestores públicos a partir planejamento a longo prazo e no seu uso plano diretor, para que assim ocorra a diminuição do desgaste ambiental, valorize o uso do espaço e diminua o uso do transporte individual.

A análise dos dados e do Plano Diretor de São Gonçalo apontam a necessidade do investimento no setor do transporte e da mobilidade urbana. O investimento pode ser dado para além dos recursos serem destinados ao gerenciamento e infraestrutura da cidade, mas para o acréscimo dos outros modais de transporte público e o uso eficiente do espaço na cidade. O planejamento na mobilidade urbana atrelada com o Estatuto da Cidade, PNMU e Estatuto da Metrópole aumentaria o investimento exponencialmente, mesmo sendo um plano a longo prazo, quando concluído traria benefícios aos outros setores, visando a sociedade ser o maior benéfico. Assim, podemos confrontar se o plano diretor constrói políticas públicas que estejam articuladas com o PPA e que, de fato, apresentem execução financeira.

Tabela 3. Orçamento e demonstrativo da execução das despesas por função 27 (transporte).

Demonstrativo da execução das despesas por função / subfunção (Saldo final por bimestre)							
Ano	1º Bimestre	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre	5º Bimestre	6º Bimestre	Total
2018	5.240.450,00	5.035.453,20	4.117.456,40	2.435.248,10	2.717.446,40	2.321.182,10	21.867.236,20
2019	5.094.822,00	4.723.822,00	4.639.822,00	2.991.826,80	2.907.826,80	1.880.066,50	22.238.186,10
2020	3.062.804,30	2.502.640,20	-	-	-	-	5.565.444,50
Total							49.670.866,80

Fonte: Tabela realizada pelo autor. Execução das despesas por função/subfunção da Prefeitura de São Gonçalo.

Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/relatorios-lrf>>

Tabela 4. Plano Plurianual (PPA) 2018 – 2021 de São Gonçalo / Secretaria Municipal de Transporte.

PPA - Secretaria Municipal de Transportes						
Código	Programa	2018	2019	2020	2021	Valor dos 4 anos
1001	Administração geral	4.490.000,00	6.609.750,00	6.940.250,00	7.287.260,00	25.327.260,00
1003	Previdência social e assistência médica ao servidor	1.385,00	1.450,00	1.550,00	1.650,00	6.035,00
2009	Auxílio transporte	90.000,00	182.000,00	192.000,00	202.000,00	666.000,00
2032	Educação para o trânsito	100.000,00	105.000,00	110.000,00	115.000,00	430.000,00
2033	Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes	4.425.000,00	4.647.200,00	4.877.300,00	5.112.400,00	19.061.900,00
2042	Iluminação	484.000,00	508.500,00	535.000,00	562.000,00	2.089.500,00
2085	Terminais rodoviários urbanos e abrigos intermodais	10.450,00	10.700,00	10.800,00	10.900,00	42.850,00
2087	Transporte para pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas	680.000,00	2.800.000,00	3.000.000,00	3.200.000,00	9.680.000,00
4003	Contribuição para o instituto de previdência e assistência de SG - IPASG	325.000,00	376.000,00	395.000,00	415.000,00	1.511.000,00
4004	Contribuição para o Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS	182.000,00	307.000,00	322.000,00	338.000,00	1.149.000,00
Total		10.787.835,00	15.547.600,00	16.383.900,00	17.244.210,00	59.963.545,00

Fonte: Tabela realizada pelo autor. Plano Plurianual (PPA) 2018 – 2021 de São Gonçalo / Secretaria Municipal de

Transporte. Disponível em: <<http://www.cmsg.rj.gov.br/leis/plano-plurianual-2018-2021/>>.

Tabela 5. Demonstrativo por função, subfunção e programas conforme vínculos com recursos para o ano de 2018.

Prestação de contas / Demonstrativos contábeis - Secretaria Municipal de Transportes		
Código	Programa	Valor de 2018
1001	Administração geral	3.668.830,49
1003	Previdência social e assistência médica ao servidor	29,92
2009	Auxílio transporte	84.568,00
2032	Educação para o trânsito	*
2033	Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes	3.699.195,49
2042	Iluminação	503.759,38
2085	Terminais rodoviários urbanos e abrigos intermodais	*
2087	Transporte para pessoas com deficiência e portadores de doenças crônicas	*
4003	Contribuição para o instituto de previdência e assistência de SG - IPASG	335.355,24
4004	Contribuição para o Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS	88.508,51
Total		8.380.247,03

Fonte: Tabela realizada pelo autor. Prestação de contas / Demonstrativos contábeis. Disponível em: <<http://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Pesquisa/IndexServico?tipo=municipio>>

A tabela 3 corresponde a todo volume financeiro destinado para a função orçamentária 27 (Transporte), de 2018 até o 2º bimestre de 2020 (disponível pelo governo até o término da pesquisa). Os valores destinados demonstrados na tabela são referentes aos transportes coletivos urbanos e transporte hidroviário. Ao observarmos o valor total da tabela 3 e comparar com o valor orçado total previsto na tabela 6 da Secretaria Municipal de Transporte (PPA de São Gonçalo), verificamos que as políticas de transporte e mobilidade em São Gonçalo, não são exclusividade da Secretaria de Transporte.

A tabela 4 corresponde aos valores orçados para o PPA de São Gonçalo, apontando os valores destinados aos programas realizados pela secretaria municipal de transporte de São Gonçalo. Ao verificarmos esses valores e comparar com as outras secretarias identificamos que os recursos destinados aos programas para o transporte de São Gonçalo são um dos que recebem menos investimento, necessitando assim de um novo planejamento que tenha novas alternativas de recursos e novas ações nos seus programas.

A tabela 5 corresponde a prestação de contas referentes os custos gastos pela prefeitura de São Gonçalo em 2018. Os valores dos anos posteriores ainda não foram disponibilizados pela prefeitura e os dados em asterisco foram disponibilizados como agregados da Engenharia de trânsito e fiscalização dos transportes. Ao compararmos ao total orçado (R\$ 10.787.835,00) em 2018 na tabela 3 e a prestação de contas (R\$ 8.380.247,03) de 2018 na tabela 4 identificamos

que os valores destinados para os programas para o ano não foram executados o valor de R\$ 2.407.587,97.

Ao analisar os dados, conseguimos identificar que os valores orçados e destinados para a mobilidade urbana de São Gonçalo são para manter a atual estrutura do uso do espaço na cidade, não tendo investimento necessário para atingir as mudanças que a população necessita. Ao verificarmos os programas, observa-se que o planejamento executado ainda é incipiente na capacidade de ofertar programas para além das mobilidades usuais. Não está claro se as políticas indicadas trabalham associações com outros municípios ou de forma ampliada.

Ao verificarmos os investimentos a partir das tabelas e figuras, averiguamos que a cidade de São Gonçalo tem poucas condições de criar o plano de transporte e mobilidade por conta própria, tendo em vista que seus recursos são insuficientes para um investimento direto em ações de mobilidade de massa e ainda não tem delimitado no plano diretor propostas neste sentido. Pela necessidade de um plano e por ter pouco recurso, a cidade de São Gonçalo precisa de investimento na mobilidade urbana, por isso a importância de utilizar a Política Nacional de Mobilidade Urbana no município afim de garantir recursos da União. Os programas nas tabelas 4 e 5 não permitem um desenvolvimento da cidade fora das compreensões já usadas em uma mobilidade centralizada. Já o PNMU aumentaria o investimento na mobilidade urbana, porque permitiria fazer aumentar o valor investido na cidade.

Destacamos que São Gonçalo apresenta contextos de desigualdades determinantes na mobilidade: população que trabalha distante dos centros produtivos e de empregos, alto tempo gasto com deslocamento entre casa-trabalho, alto custo na mobilidade por transporte e infraestrutura urbana incipiente. Estes contextos, associados à falta de planejamento municipal frente às desigualdades e mobilidade, constrói ambiente que impacta na capacidade de reivindicação por direitos, além de apontar, como situa o IBGE, o TCE/RJ dentre bibliografia consultada, prejuízos no desenvolvimento de planos de vida de moradores da região de São Gonçalo.

A atuação da prefeitura de São Gonçalo, em termos de políticas públicas, se orienta por aspectos macro e micro. No primeiro aspecto estão as políticas estruturantes de mobilidade de massa, capitaneadas financeiramente pelo Estado ou na perspectiva de desenvolvimento normativo: aqui vemos as políticas de transporte rodoviário e ferroviário, saturados e com altos índices de reclamação, assim como o planejamento do plano diretor. No segundo aspecto, vemos políticas específicas para mobilidade, com programas relativos às alternativas frente à mobilidade de massa, educação para o trânsito ou custeio de transporte para alunos de rede

pública, pessoas com deficiência ou servidores do município. No âmbito micro, a prefeitura tem programas para ciclovias e ciclofaixas.

O planejamento municipal de prefeitura de São Gonçalo se orienta para planejamento da mobilidade de massa, exclusivamente. Não existem programas para mobilidades alternativas, ou propostas de mobilidade de massa para além do ferroviário ou rodoviário. Não obstante, existe sucateamento destes dois tipos de mobilidade, comprovados por fiscalizações de órgãos de controle. A prefeitura pouco desenvolve ações previstas na PNMU, primeiro por não possuir um plano de mobilidade, segundo por seu plano diretor não incorporar, estrategicamente, a mobilidade como fundamento para combate às desigualdades e elemento crítico ao desenvolvimento.

Neste aspecto, “desenvolvimento” aparenta ser palavra de difícil compreensão no planejamento do município, uma vez que dentre os programas previstos no seu Plano Plurianual 2018/2021, assim como o próprio balanço orçamentário em si de 2018, não permitem evidenciar, claramente, quais os objetivos de mobilidade de São Gonçalo. A dissociação, por outro lado, entre planos de longo e médio prazo (PPA) com plano diretor e programas analisados, é evidente. Existe clara falta de planejamento estratégico para mobilidade de longo prazo que se oriente para eliminação de desigualdades e estruturação de desenvolvimento para o município.

A literatura consultada, assim como os documentos de órgãos de controle, aponta que existe associação entre mobilidade urbana, índices de qualidade de vida, indicadores de desempenho municipal e emprego. Neste sentido, quando o planejamento de São Gonçalo se demonstra incipiente, com pouca ou nenhuma diversificação de mobilidade e concentração em um único modal, isto desponta em contexto de desigualdade que orienta condições insuficientes para o desenvolvimento de políticas públicas para mobilidade que estructurem mudanças positivas na sociedade. Portanto, São Gonçalo ainda não tem planejamento municipal que se pautar na mobilidade como fundamento estratégico de desenvolvimento social.

Para finalizar, este trabalho procurou apontar as condições do município de São Gonçalo no desenvolvimento de ações de mobilidade urbana, delimitando seus contornos e propostas a partir de seu perfil e documentos públicos. Observamos que o município tem alta densidade demográfica associada aos transportes de massa, todavia, estes não são alocados nem capazes de orientar as condições de vida das pessoas para melhor, considerando o tempo de deslocamento, por exemplo, um dos critérios previstos na PNMU.

Neste ponto, o município não tem um plano de mobilidade urbana e tais processos não constam no plano diretor vigente nem no PPA 2018/2021. Isto aponta o não aproveitamento, pelo município, dos recursos obtidos junto ao governo federal para o desenvolvimento de políticas de mobilidade. Em seus documentos orçamentários, verificamos que são poucos os programas que apresentam alternativas para os investimentos já realizados em políticas que não vem apresentando resultados positivos.

Portanto, São Gonçalo apresenta alguns desafios básicos: 1) estruturar seu plano de mobilidade urbana e organizar seu plano diretor conforme diretrizes da PNMU; 2) elaborar projeto de mobilidade conforme orientações da PNMU afim de obtenção de recursos da União; 3) criar políticas públicas de mobilidade de massa orientada para as condições socioeconômicas da população, ofertando ações distantes de políticas sem critérios de avaliação de qualidade; 4) criar índices de avaliação de qualidade de mobilidade urbana (que são compatíveis aos projetos, plano municipal de mobilidade e a PNMU); 5) estruturar transparência orçamentária que permita busca de dados sobre execução financeira nas funções governamentais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de expansão urbana ocorreu de forma desordenada, o que prejudicou o uso do solo e o aumento do sistema rodoviário, como demonstrado pelo referencial teórico. O processo de expansão influenciou o desenvolvimento das cidades, inclusive a cidade de São Gonçalo que faz parte do objeto de estudo. Os resultados da pesquisa foram iniciados pelas bases dos problemas na mobilidade urbana de São Gonçalo e a necessidade do planejamento estratégico da mobilidade urbana, priorizando o desenvolvimento territorial e acessibilidade. Para analisar o que era necessário para o planejamento, foi preciso identificar os problemas na mobilidade urbana no Brasil e em São Gonçalo. Assim pudemos fazer um parâmetro e comparações com distintos locais, identificando as necessidades das melhoras.

Os problemas identificados relacionados à mobilidade urbana pelo Brasil foram: a necessidade de diminuir a desigualdade social na mobilidade urbana; o modo como evoluiu e o percurso histórico da mobilidade urbana, uso do espaço e o método de implementação do sistema rodoviário; segregação espacial na RMRJ; tempo médio de deslocamento e congestionamentos no trânsito; uso incorreto do espaço; alta série de fabricação histórica das frotas; gastos com combustível, poluição, acidentes e ruídos; modo pouco aproveitado dos recursos da legislação pelas cidades; atuação ineficiente dos gestores em determinadas cidades; necessidade de incentivo ao transporte coletivo; impacto ambiental, dentre outros. Destacamos que estes problemas também são verificados em São Gonçalo.

Para que ocorra uma estruturação voltada para a mobilidade em São Gonçalo, é apontada na pesquisa a necessidade da atuação dos gestores públicos que tenham noção dos instrumentos de gestão apropriados à temática. Foi discutido neste texto, que a gestão deve ter os princípios de igualdade, democracia e justiça, e a sua atuação ser transparente e ter o controle social, de modo que suas políticas gerem integrações com os demais municípios e regiões. A gestão deve se modernizar no seu desempenho e planejamento, identificando as necessidades para alterar as estruturas político-administrativas. Ao mesmo tempo, é necessário o cumprimento efetivo da legislação no que concerne a estrutura de planos, programas e projetos previstos na Política nacional de Mobilidade Urbana (PNMU).

Ao analisar os resultados dos programas destinados ao PPA de São Gonçalo, assim como em outros documentos normativos, identificou-se que a cidade não tem condições de realizar o seu planejamento de mobilidade urbana nos contextos em que a PNMU demanda. Ao verificar a inconsistência de planejamento e de políticas públicas que organizem a mudança,

destacamos que a cidade necessita de medidas que rompam as diferentes formas de desigualdades associadas ou decorrentes na mobilidade urbana, uma vez que os recursos previstos no planejamento mais recente de São Gonçalo não projetam mudanças na contemporânea conjuntura social que o PPA 2018/2021 aponta, por exemplo. Para conseguir a mudança positiva para a sociedade, o papel do plano diretor associado com o plano municipal de mobilidade urbana, pode construir políticas públicas robustas orientadas para novas soluções condizentes à estrutura socioeconômica de São Gonçalo.

Para apresentar os seus resultados e alternativas para desenvolver a cidade, foram levantadas, nesta dissertação, opções para que podem melhorar a mobilidade urbana (considerando a aplicação em outros contextos e tendo em mente a devida adaptação à realidade de São Gonçalo), a partir do uso de diversas ferramentas administrativas de planejamento e gestão pública. Foram determinadas medidas de como utilizar a alternativas de políticas públicas para desestruturar a desigualdade social no contexto da mobilidade urbana, via planejamento estratégico municipal.

Ao considerar o planejamento estratégico municipal, este deve ser orientado pela cidadania e a dignidade das pessoas, iniciando assim a construção da sociedade livre, justa e solidária, centrada em diminuir a pobreza, a marginalização e a desigualdade social e regional. Para o planejamento municipal é necessário o uso do plano diretor, que é uma ferramenta que deve ser aproveitada pelos atores políticos, devendo ter estudos aprofundados e de acordo com o objeto de pesquisa. Ao mesmo tempo deve-se ter políticas públicas finalísticas para sanar os problemas do transporte público e da mobilidade urbana, apontando também as precariedades que se tem no seu uso na cidade de São Gonçalo. O resultado e análise desta pesquisa abordou também que o uso do Plano Diretor, via plano de mobilidade urbana, necessita da utilização dos recursos da União e do Estado para compor e melhorar o uso do espaço na cidade e da mobilidade urbana, seguindo as diretrizes do Estatuto da Cidade (lei nº 10.257/2001), da PNMU (lei nº 12.587/2012) e do Estatuto da Metrópole (lei nº 13.089/2015).

A importância do planejamento é que sua aplicação tem foco na mudança da estrutura da cidade, priorizando a sua acessibilidade e a diminuição da desigualdade social decorrente da mobilidade inadequada. O plano objetiva mudanças no uso dos modais de transporte coletivo (que até o fim da pesquisa é o modal mais expressivo de São Gonçalo). Sua aplicação traria para a cidade o uso do BRT, metrô, trem e barcas, assim como outros modais a exemplo do VLT ou incentivo aos não motorizados, como bicicletas ou a estruturação de caronas compartilhadas. A implementação do planejamento poderia reorientar o desenvolvimento da

gestão pública da mobilidade e organização da cidade, deixando esta de ser um polo dormitório para uma cidade, cuja estrutura de transporte seja coadunada com o sistema de geração de empregos na cidade, além de ampliar também o uso do transporte não motorizado na cidade, aumentando assim também a sua sustentabilidade.

Ao considerar os meios do uso de políticas públicas para diminuir a desigualdade social foram observadas políticas a implementação de determinadas políticas em outras cidades que poderiam ter efeito em São Gonçalo, como o uso da Tarifa Zero e o Bilhete Único. Apesar de a cidade de São Gonçalo não ter os recursos financeiros do porte das cidades vizinhas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tal como os recursos dos Royalties, a medida da Tarifa Zero seria uma política que, organizada experimentalmente em pequena escala, poderia impactar na redução da desigualdade social, principalmente para as pessoas que não conseguem a acessibilidade por causa dos valores das tarifas.

A ampliação da política do Bilhete Único, por outro lado, também poderia impactar em benefícios significativos, por gerar a economia na redução do custo do empregador, aumentar a acessibilidade aos postos de trabalho, o número de viagens e o desenvolvimento econômico, por exemplo. Outro impacto é que a política necessitaria da sua ampliação no uso municipal, por orientar benefícios para o uso no movimento pendular dentro do município, já que a prioridade por enquanto é a utilização para quem usa para viagens intermunicipais. A política deve ser também analisada para as pessoas que não tem poder aquisitivos para utilizar o serviço, ou seja, ela gera a exclusão social.

São Gonçalo apresenta contextos de desigualdades determinantes na mobilidade que, associados à falta de planejamento municipal frente às desigualdades e mobilidade, constrói ambiente que impacta na capacidade de reivindicação por direitos, além de prejuízos no desenvolvimento de planos de vida de moradores da região de São Gonçalo. O planejamento municipal de prefeitura de São Gonçalo se orienta para planejamento da mobilidade de massa, exclusivamente rodoviário. A prefeitura pouco desenvolve ações previstas na PNMU, primeiro por não possuir um plano de mobilidade, segundo por seu plano diretor não incorporar, estrategicamente, a mobilidade como fundamento para combate às desigualdades e elemento crítico ao desenvolvimento.

Neste aspecto, “desenvolvimento” aparenta ser palavra de difícil compreensão no planejamento do município, em que a clara falta de planejamento estratégico para mobilidade de longo prazo impacta nas desigualdades e estruturação de desenvolvimento para o município. Neste sentido, quando o planejamento de São Gonçalo se demonstra incipiente, com pouca ou

nenhuma diversificação de mobilidade e concentração em um único modal, isto desponta em contexto de desigualdade que orienta condições insuficientes para o desenvolvimento de políticas públicas para mobilidade que estructurem mudanças positivas na sociedade. Portanto, São Gonçalo ainda não tem planejamento municipal que se pautem na mobilidade como fundamento estratégico de desenvolvimento social.

Por fim, destacamos que as condições relativas ao modo de como as políticas públicas para a mobilidade urbana no município de São Gonçalo estruturadas no contexto de seu planejamento estratégico não fornecem meios de desenvolvimento socioeconômico e social de modo equitativo de forma a causar impactos positivos para o conjunto da sociedade.

O problema de pesquisa era considerar de que forma a existência da ineficiência na mobilidade urbana em São Gonçalo teria associação com medidas para ampliar o desenvolvimento socioeconômico e social via mobilidade. Identificamos que a cidade apresenta lacunas de documentos de planejamento para mobilidade, além de pouca capacidade de articulação de ações conjuntas para problemas que a cidade, por si só, não é capaz de resolver.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAS, Muhamad Azahar. Public Policy and Governance: Theory and Practice. In: Farazmand A. (eds) Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer, Cham.

ALMEIDA, Lia de Azevedo; GOMES, Ricardo Corrêa. Processo das políticas públicas: revisão de literatura, reflexões teóricas e apontamentos para futuras pesquisas. Cad. EBAPE BR, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 444-455, Set. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512018000300444&lang=pt>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS (ANTP). **Relatório sobre os custos da mobilidade das principais cidades brasileiras com população acima de 500 mil habitantes**. Disponível em: <www.antp.org.br>. Acesso em 01 de agosto de 2019.

BARROS, José D'Assunção. **Igualdade e diferença**: construções históricas e imaginárias em torno da desigualdade humana. Petrópolis: Editora Vozes, 2016.

BRASIL, Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. Denominada Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 10 de agos. de 2017.

BRASIL, Lei nº. 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em 13 de ago. de 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. PlanMob, caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/270/titulo/planmob---caderno-de-referencia-para-elaboracao-de-plano-de-mobilidade-urbana>>. Acesso em 12 de fev. de 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Poluentes atmosféricos. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/qualidade-do-ar/poluentes-atmosf%C3%A9ricos#Aldeidos>>. Acesso em: 15 de ago. de 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Orçamentos da União exercício financeiro 2019, projeto de lei orçamentária, volume 4. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/orcamento-anual-de-2018#LOA>>. Acesso em: 15 de ago. de 2019.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade e Legislação Correlata. 2. ed., atual. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. Disponível em: <<http://www.geomatica.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/03/Estatuto-da-Cidade.pdf>>. Acesso em 10 de mar. de 2019.

BRASIL. Lei no 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 15 de mar. de 2019.

BRITTO, Ana Lucia Nogueira de Paiva et al. ST 4 A segregação socioespacial no município de São Gonçalo, RJ: uma análise a partir do acesso ao saneamento básico. **Anais ENANPUR**, v. 17, n. 1, 2017.

CARMINATTI JÚNIOR, Ademir Silva; BAPTISTA, Vinicius Ferreira. **Mobilidade urbana, políticas públicas e o Plano Diretor do município de São Gonçalo. Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, v. 4, n. 1, p. 31-46, set. 2018. ISSN 2448-0460. Disponível em: <<http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/6385>>. Acesso em: 28 maio 2019.

COCCO, Rodrigo Giraldo; SILVEIRA, Márcio Rogério. Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais. **Estudos avançados** 27 (79), Santa Catarina, UFSC, 2013.

DAHL, Robert. **Análise política moderna**. Tradução de Sérgio Bath. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1988. (Pensamento Político, n. 26).

DIAS, Fabiana. A questão metropolitana. **Cadernos Metrôpole.**, [S.l.], n. 14, 2005. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8783>>. Acesso em: 23 de abril de 2018.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Tradução de Gilberto Velho. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN. **Os custos da (i)mobilidade nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo**. Nota técnica, n. 3, jul, 2014. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/os-custos-da-i-mobilidade-nas-regioes-metropolitanas-do-rio-de-janeiro-e-sao-paulo.htm>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

FERREIRA, Ulisses Carvalho Silva. Movimento Pendular, principais destinos e tempo de deslocamento para o trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **XVII Enanpur**. São Paulo, v. 17, n. 1, 2017. Disponível em: <<http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1693>>. Acessado em: 20 de maio de 2020.

FIX, Mariana; RIBEIRO, Giovani Espíndola. PRADO, André Doca. Mobilidade urbana e direito a cidade: uma entrevista com Lucio Gregori sobre transporte coletivo e tarifa zero. **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.**, v. 17, nº 3, p. 175-191, Recife, set./dez., 2015. Disponível em: <<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5145>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

FREDERICO, Claudio de Senna. Do planejamento tradicional de transporte ao moderno plano integrado de transportes urbanos. **Secretário dos Transportes Metropolitanos do Governo do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2001.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo da população do município de São Gonçalo/RJ**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-goncalo/panorama>>. Acesso em: 18 de ago. de 2017.

JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 3. ed. Campinas: Alínea, 2004.

KHANDKER, Shahidur R.; KOOLWAL, Gayatri B.; SAMAD, Hussain A. **Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practices**. World Bank Publications, 2010.

KLINTOWITZ, Danielle; ROLNIK, Raquel. Mobilidade na cidade de São Paulo. **Estudos Avançados** 25 (71), USP, São Paulo, 2011.

LIMA, Eduardo de Almeida. **Uma análise das linhas municipais de transporte coletivo de São Gonçalo por meio de um modelo de otimização**. Monografia (Graduação em Engenharia Civil). Rio de Janeiro: UFRJ / Escola. Politécnica, 2016. Disponível em: <<http://monografias.poli.ufrj.br/monografias/monopoli10017028.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2018.

LOURENÇO, Giovana Hardt; DAL BOSCO JUNIOR, Alceu; BERNARDINIS, Marcia de Andrade Pereira. Respostas à política nacional de mobilidade urbana: comparativo entre capitais dos incentivos ao transporte público e à bicicleta. **Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes (ANPET)**, v. 27, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/1413>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, Vol. 32, No. 4, Jul-Aug, pp. 298-310, 1972.

MACHADO, Luciene Ferreira Monteiro et al. Mobilidade urbana. In: FERRARI, Marcos Adolfo Ribeiro (Org.) et al. **O BNDES e as agendas setoriais**: contribuições para a transição de governo. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018. p. 45-54.

MIHESSEN, Vitor; MACHADO, Danielle Carusi; PERO, Valéria. Mobilidade urbana e mercado de trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Revista da ABET**, v. 14, n. 2, p. 310-327, jul./dez., Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/abet/article/view/27958/15025>>. Acessado em: 03 de abril de 2018.

MONTE-MOR, Roberto. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, Local de publicação (editar no plugin de tradução o arquivo da citação ABNT), 0, jun. 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/58>>. Acesso em: 04 de abril de 2018.

NERI, Marcelo. Impactos do Bilhete Único. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 65, n. 2, p. 62-65, fev. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/22503>>. Acesso em: 20 de maio de 2020.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, R. & SCHWANEN, T. (2013). Texto para Discussão nº 1813, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009): diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. Ed. Rio Grande do Sul: Nova Hamburgo, 2013.

QUANTA-LERNER, Consórcio. **Produto 18 do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro TOMO I**. Rio de Janeiro: Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CMIG), 2018. Disponível em: <<https://www.modelarametropole.com.br/documentos/#documentos-produtos>>. Acessado em 20 de maio de 2020.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2007.

RIBEIRO, Renato. G.; TOLEDO, Juliana. I. F.; SCHIAFFINO, Daniela. P. L. Tarifa Zero: Uma reflexão sobre a proposta. In: 20º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2015, Santos. **20º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito**, 2015. Disponível em: <http://files-server.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2015/06/15/C088AE18-A9D3-4CCD-9A56-F54E04438370.pdf>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

ROLNIK, Raquel. **Plano de transporte? Para que?**. Raquelrolnik.wordpress, 2013. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2013/07/11/plano-de-transporte-para-que/>>. Acessado em: 15 de ago. de 2017.

RUBIM, Barbara; LEITAO, Sérgio. O plano de mobilidade urbana e o futuro das cidades. **Estud. av.**, São Paulo, v. 27, n. 79, p. 55-66, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142013000300005&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 23 de jun. de 2019.

SAMPAIO, R. G. et al. Estudo de viabilidade entre as possibilidades de implementação de linhas de metrô em São Gonçalo. **Revista de trabalhos acadêmicos Lusófona**, ISSN: 2595-5772, Faculdade Paraíso, Rio de Janeiro, 2018.

SÃO GONÇALO [MUNICÍPIO]. **Lei Complementar nº 1 de 2009**. Aprova a revisão do plano diretor do município de São Gonçalo e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rj/s/sao-goncalo/lei-complementar/2009/1/1/lei->

complementar-n-1-2009-plano-diretor-do-municipio-de-sao-goncalo>. Acessado em: 20 de março de 2018.

SÃO GONÇALO [MUNICÍPIO]. **Projeto: Plano Municipal de saneamento básico do município de São Gonçalo**. Disponível em: <<https://www.saogoncalo.rj.gov.br/plano-municipal-saneamento-basico.php>>. Acessado em: 15 de março de 2020.

SÃO PAULO [ESTADO]. **Pitu 2020 planeja o futuro do transporte na Região Metropolitana de São Paulo**. São Paulo, 2000. Disponível em:<<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/pitu-2020-planeja-o-futuro-do-transporte-na-regiao-metropolitana-de-sao-paulo/>>. Acessado em 15 de ago. de 2017.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPORTE E DA MOBILIDADE URBANA (SEMOB). Ministério das Cidades. **Indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/publicacoes/relatorioindicadores2018.pdf>>. Acesso em 23 de dez. de 2018.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, André da. Mobilidade urbana e equidade social: possibilidades a partir das recentes políticas de transporte público na Metrópole do Rio de Janeiro. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, nº 10 (dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 293-317. Rio de Janeiro, 2016.

SILVA, Alan Jeferson de O.; MURTA, Aurélio Lamare S. Implicações econômicas, sociais e espaciais do sistema de bilhete único – Região Metropolitana /RJ. **XXVI Congresso Nacional**

de Pesquisa e Ensino em Transportes. Joinville/SC: ANPET, p. 1033-1044, 2012. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/278303226_IMPLICACOES_ECONOMICAS_SOCIAIS_E_ESPACIAIS_DO_SISTEMA_DE_BILHETE_UNICO_REGIAO_METROPOLITANA_RJ>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.

SOUZA, W. J. **Responsabilidade social corporativa e Terceiro Setor.** Brasília: Universidade Aberta do Brasil, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - TCE. **Estudos socioeconômicos municípios do Estado do Rio de Janeiro São Gonçalo.** Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/estudos-socioeconomicos1>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** Editora Atlas, PUC Minas, Minas Gerais, 1998.

VIANA, Juliana Nazare Luquez. **Rupturas e continuidades – A produção do espaço e o processo de reestruturação: um olhar a partir de São Gonçalo, Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** 2019. 312 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-20052019-115702/pt-br.php>>. Acesso em 05 de maio de 2020.

VIANNA, Paolla da Motta. **Convênio de cooperação para diagnóstico quanto a viabilidade de reativação das linhas ferroviárias entre os municípios de São Gonçalo, Niterói, Itaboraí e Maricá.** 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública com ênfase em governo local) – Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Brasília.

APÊNDICES

APÊNDICE A – E-mail para a Secretaria Municipal de São Gonçalo dos dias: 14/09/2020; 23/09/2020; e, 07/10/2020 respectivamente.

01/03/2021

Email – Ademir Júnior – Outlook

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Seg, 14/09/2020 21:55

Para: transportessg.gabinete@gmail.com <transportessg.gabinete@gmail.com>; Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Boa noite, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade atuando na secretaria de transporte e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como o secretário de transportes pode atuar junto à Câmara Municipal e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

<https://outlook.live.com/mail/search/id/AQMkADAwATZiZmYAZC1IMjQ0AC00MDY4LTAwAi0wMAoARgAAyNOB87UGpNDgQyj2nm6CsoHAGBQND...> 1/2

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 23/09/2020 11:01

Para: Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>; transportessg.gabinete@gmail.com <transportessg.gabinete@gmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho novamente por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade atuando na secretaria de transporte e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como o secretário de transportes pode atuar junto à Câmara Municipal e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 07/10/2020 12:02

Para: transportessg.gabinete@gmail.com <transportessg.gabinete@gmail.com>; Vinicius Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho novamente por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade atuando na secretaria de transporte e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como o secretário de transportes pode atuar junto à Câmara Municipal e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: [ademir.silvacarminattijunior](#) / Instagram: [ademir_carminatti](#) / LinkedIn: [ademircarminatti](#)

APÊNDICE B – E-mail para a Câmara Municipal dos dias: 14/09/2020; 23/09/2020; e, 07/10/2020 respectivamente.

01/03/2021

Email – Ademir Júnior – Outlook

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Seg, 14/09/2020 21:57

Para: expediente@cmsg.rj.gov.br <expediente@cmsg.rj.gov.br>; Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Boa noite, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade na Câmara Municipal e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como a Câmara Municipal pode atuar junto à Secretário de Transportes e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

<https://outlook.live.com/mail/search/id/AQMkADAwATZiZmYAZC1IMjQ0AC00MDY4LTAwAi0wMAoARgAAyNOB87UGpNDgQyJ2nm6CsoHAGBQND...> 1/2

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: [ademir.silvacarminattijunior](#) / Instagram: [ademir_carminatti](#) / LinkedIn: [ademircarminatti](#)

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 23/09/2020 11:03

Para: expediente@cmsg.rj.gov.br <expediente@cmsg.rj.gov.br>; Vinicius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho novamente por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade na Câmara Municipal e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como a Câmara Municipal pode atuar junto à Secretário de Transportes e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 07/10/2020 12:01

Para: expediente@cmsg.rj.gov.br <expediente@cmsg.rj.gov.br>; Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho novamente por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 15 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.
Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Perguntas:

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade na Câmara Municipal e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como a Câmara Municipal pode atuar junto à Secretário de Transportes e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Em relação ao Plano Diretor de São Gonçalo, qual o principal problema que você identifica no atual plano relacionado a mobilidade urbana e qual é a sua sugestão para o próximo plano? Qual foi o motivo dele não ter sido entregue no prazo (2019)?

Pergunta 6:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor?

Pergunta 7:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 8:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 9:

Sobre o orçamento público, quais são os motivos para que não tenha 100% de transparência na plataforma digital dos valores orçados das gestões passadas e atuais?

Sobre o orçamento do PPA (2018 – 2021), por que os programas somente mantem a atual estrutura da mobilidade na cidade? é previsto novos programas no próximo Plano Diretor?

Pergunta 10:

Quais os motivos a cidade de São Gonçalo não têm em seu Plano Diretor o uso das verbas referentes a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e o Estatuto da Cidade? Como anda o planejamento para esse plano? Eles estarão no próximo Plano Diretor da cidade?

Pergunta 11:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 12:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 13:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 14:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 15:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Obrigado.

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti

APÊNDICE C – E-mail para a Fetranspor dos dias: 23/09/2020; e, 07/10/2020 respectivamente.

01/03/2021

Email – Ademir Júnior – Outlook

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 23/09/2020 11:42

Para: vozativa@canalconfidencial.com.br <vozativa@canalconfidencial.com.br>; Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 12 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.

Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade atuando na Fetranspor e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como a Fetranspor pode atuar junto à Câmara Municipal e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor de São Gonçalo?

Pergunta 6:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 7:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 8:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar

<https://outlook.live.com/mail/search/id/AQMkADAwATZiZmYAZC11MjQ0AC00MDY4LTAwAiwMAoARgAAAYNOB87UGpNDgQyj2nm6CsoHAGBQND...> 1/2

constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 9:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 10:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 11:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 12:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti

Pesquisa de Dissertação

Ademir Júnior <ademircarminatti@hotmail.com>

Qua, 07/10/2020 12:00

Para: vozativa@canalconfidencial.com.br <vozativa@canalconfidencial.com.br>; Vinícius Ferreira Baptista Ferreira Baptista <viniciusferbap2007@hotmail.com>

Bom dia, me chamo Ademir e sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ.

Venho por este e-mail pedir para que faça parte da minha pesquisa de dissertação, que fala sobre o tema da mobilidade urbana de São Gonçalo.

Na pesquisa, tem 12 perguntas a serem respondidas. Peço, por favor, que as respondam.

Obs.: a pessoa a mais no meu e-mail é o meu orientador da pesquisa.

Pergunta 1:

Qual foi o maior desafio e dificuldade atuando na Fetranspor e qual a sua avaliação provendo serviço à população de São Gonçalo?

Pergunta 2:

Como você prevê a estrutura da mobilidade urbana de São Gonçalo pensando em longo prazo?

Pergunta 3:

Como a Fetranspor pode atuar junto à Câmara Municipal e Prefeito para delimitar o planejamento do plano diretor e sua execução?

Pergunta 4:

Qual é o principal problema que você encontra hoje relacionado a mobilidade urbana em São Gonçalo e quais alternativas devem ser tomadas pensando em longo prazo?

Pergunta 5:

Há algum tipo de planejamento para a linha de barcas SG-Praça XV? Isto está previsto para o próximo plano diretor de São Gonçalo?

Pergunta 6:

Há planejamento para negociação com governo do estado acerca da linha 3 do metrô? Como a secretaria de transportes entende este projeto da linha 3 para o município?

Pergunta 7:

Existe algum planejamento para desenvolvimento de sistema de ônibus rápido, BRT, que compreende o município?

Pergunta 8:

Sobre os valores da passagem e transporte coletivo, quais são as medidas para ter acesso aos trâmites de São Gonçalo aceitar a concessão das atuais empresas de ônibus e o motivo do valor da tarifa aumentar

constantemente? Como conseguir acesso ao histórico das tarifas?

Pergunta 9:

Existe algum planejamento que busque medidas para que tenha uma menor desigualdade na mobilidade urbana na cidade? como você o prever os próximos passos para o futuro se tenha menos desigualdade?

Pergunta 10:

Sobre o alto tempo gasto nos congestionamentos e a falta de acessibilidade na cidade, quais as iniciativas tem buscado para a melhoria desse problema na cidade? Novas iniciativas estarão no Plano Diretor?

Pergunta 11:

Sobre o uso do transporte coletivo, quais medidas estão sendo tomadas para que o transporte coletivo seja a preferência dos cidadãos e diminua o uso do transporte individual?

Pergunta 12:

Quais são os próximos passos previsto no planejamento municipal em relação a melhorias na mobilidade urbana na cidade?

Ademir Silva Carminatti Júnior

| Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas / UFRRJ

| Graduado em Administração Pública / UFRRJ

| E-mail: ademircarminatti@hotmail.com

| Redes sociais - Facebook: ademir.silvacarminattijunior / Instagram: ademir_carminatti / LinkedIn: ademircarminatti