



**FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA - UNIFOR**

FRANCINILDO CARNEIRO BENICIO

**O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA A MOBILIDADE URBANA: REFLEXÕES A PARTIR
DA EXPERIÊNCIA DE FORTALEZA-CE**

**FORTALEZA
2018**

FRANCINILDO CARNEIRO BENICIO

**O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA A MOBILIDADE URBANA: REFLEXÕES A PARTIR
DA EXPERIÊNCIA DE FORTALEZA-CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração de Empresas.

Área de Concentração: Fundamentos e Processos Estratégicos para a Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Freitas Schilling Marquesan.

**FORTALEZA
2018**

Ficha catalográfica da obra elaborada pelo autor através do programa de geração automática da Biblioteca Central da Universidade de Fortaleza

Benicio, Francinildo Carneiro.

O Processo de Formação de Políticas Públicas para a Mobilidade Urbana: reflexões a partir da experiência de Fortaleza-CE / Francinildo Carneiro Benicio. - 2019
79 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado Em Administração De Empresas, Fortaleza, 2019.

Orientação: Fábio Freitas Schilling Marquesan.

1. Políticas públicas. 2. Gestão e planejamento urbano. 3. Mobilidade urbana. 4. Fortaleza. I. Marquesan, Fábio Freitas Schilling. II. Título.

FRANCINILDO CARNEIRO BENICIO

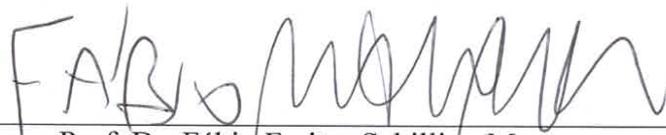
**O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA A MOBILIDADE URBANA: REFLEXÕES A PARTIR
DA EXPERIÊNCIA DE FORTALEZA-CE**

Dissertação julgada e aprovada para obtenção do título de Mestre em Administração de Empresas, outorgado pela Universidade de Fortaleza.

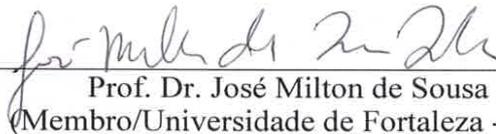
Área de Concentração: Fundamentos e Processos Estratégicos para a Sustentabilidade.
Linha de Pesquisa: Organização e Sociedade.

Aprovada em: 13/12/2018

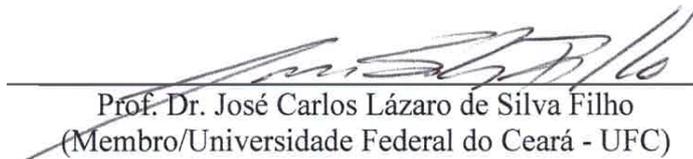
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Fábio Freitas Schilling Marquesan
(Orientador/Universidade de Fortaleza - UNIFOR)



Prof. Dr. José Milton de Sousa Filho
(Membro/Universidade de Fortaleza - UNIFOR)



Prof. Dr. José Carlos Lázaro de Silva Filho
(Membro/Universidade Federal do Ceará - UFC)

Dedico este trabalho à minha família que sempre me apoiou em todos os momentos, em especial minha Esposa Allane Samara e meu Filho Lucas.

AGRADECIMENTOS

Sou grato especialmente a Deus, pela misericórdia nos momentos mais difíceis em que pensei em desistir e questioneei minhas decisões, por Ele ter concedido a graça de continuar no caminho e conduzir-me à conclusão, permitindo alcançar esta conquista tão desejada.

À minha esposa e meu filho, indiscutivelmente minha maior apoiadora, pelo amor incondicional e compreensão, estando comigo em todas as horas.

À família, esteio de minha formação, em especial meus Pais (Francisco Benicio e Evanilda Benicio) que sempre me apoiaram e estiverem do meu lado em todos os momentos da minha vida.

Ao meu querido orientador (acreditador) Professor Dr. Fábio Marquesan, que me deu a mão, confiou, incentivou e me fez chegar até aqui. Também aos membros da banca Professor Dr. Milton Sousa e Professor Dr. José Carlos Lázaro.

Aos meus queridos amigos, e nova família UNIFOR, que este curso me permitiu. Dos quais levo lembranças importantes e laços fraternos para minha caminhada, em especial os amigos Thiago, Bruno, Ana Roncolato, Eduardo Roncolato, Thomaz e Yury.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas (PPGA) da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), que foram indispensáveis para o meu progresso acadêmico.

Ao PPGA/UNIFOR e todos os seus colaboradores, especialmente os da secretaria, sempre prestativos e atenciosos, nos auxiliando no possível.

BENICIO, Francinildo Carneiro. **O Processo de Formação de Políticas Públicas para a Mobilidade Urbana**: reflexões a partir da experiência de Fortaleza-CE. 2018. 80 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas (PPGA), Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Fortaleza, 2018. Com 82 folhas.

Perfil do autor: Especialização em Gestão e Contabilidade Pública pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI, 2014). Graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2013).

RESUMO

O objetivo deste estudo é compreender a maneira como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE. Para alcançá-lo, foi utilizado um referencial teórico que trata da mobilidade urbana (ANDRADE, 2016; AZEVEDO FILHO, 2012; BERTO, 2014; SANTOS; NOIA, 2015; WORLDOMETERS, 2018; SEMOB, 2012) e, em seguida, foi trabalhado um referencial que versa sobre a questão da formação de políticas públicas com destaque para a análise das publicações de Cintra; Delgado; Moura (2012); De Oliveira; Silva (2018); Kingdon (2011); Meyer (2014) e Subirats (2006). Quanto ao método, realizou-se um trabalho de caráter exploratório, de natureza qualitativa e do tipo descritiva, baseada na tríade pesquisa documental, entrevista semiestruturada e observação não participante. Os dados coletados entre os meses de outubro e novembro de 2018 permitiram evidenciar, a partir da investigação da Legislação, planejamento da mobilidade urbana, fatores que influenciam na gestão da mobilidade urbana e políticas públicas de mobilidade urbana, corroborando para a compreensão de como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana. Tais características reforçam a existência de um processo de formação de tais políticas para a mobilidade urbana na cidade de Fortaleza-CE. Confirmaram-se os argumentos teóricos de Kingdon (2011), ou seja, para o tema ganhar relevância e entrar na agenda de prioridades da gestão municipal e se transformar em política pública, o processo é marcado por confrontos, mutações, combinações, recombinações e refinamentos. Contribuindo teoricamente percebeu-se que as pressões externas da mídia, população, ministério público, líderes comunitários, solicitações de instituições, solicitações de empresários e promessas políticas, corroboram com o processo de formação de tais políticas. Do exposto, conclui-se que as políticas públicas de mobilidade urbana precisam ser formuladas de maneira democrática, com a participação de todos os setores da sociedade, empenhados conjuntamente no objetivo de encontrar soluções efetivas que permitam a melhoria na qualidade de vida da população.

Palavras-chave: Políticas públicas. Gestão e planejamento urbano. Mobilidade urbana. Fortaleza.

BENICIO, Francinildo Carneiro. **The Process of Formation of Public Policies for Urban Mobility**: reflections from the experience of Fortaleza-CE. 2018. 80 p. Dissertation (Master degree in Business Administration) - Graduate Program in Business Administration (PPGA), University of Fortaleza (UNIFOR), Fortaleza, 2018. With 82 f.

Author Details: Specialization in Management and Public Accounting by the State University of Piauí (UESPI, 2014). Graduation in Accounting Sciences, Federal University of Piauí (UFPI, 2013).

ABSTRACT

The objective of this study is to understand the way in which the process of public policy formation for urban mobility in the city of Fortaleza-CE occurs. In order to achieve this, a theoretical framework was used that addresses urban mobility (ANDRADE, 2016, AZEVEDO FILHO, 2012, BERTO, 2014, SANTOS, NOIA, 2015, WORLDOMETERS, 2018, SEMOB, 2012), and was then worked on a reference that deals with the issue of the formation of public policies with emphasis on the analysis of Cintra's publications; Slender; Moura (2012); De Oliveira; Silva (2018); Kingdon (2011); Meyer (2014) and Subirats (2006). As for the method, an exploratory, qualitative and descriptive, based study of the documentary research triad, semi-structured interview and non-participant observation was carried out. The data collected between the months of October and November of 2018 showed, from the investigation of the Legislation, urban mobility planning, factors that influence the management of urban mobility and public policies of urban mobility, corroborating to the understanding of how the public policies for urban mobility. These characteristics reinforce the existence of a process of formation of such policies for the urban mobility in the city of Fortaleza / CE. The theoretical arguments of Kingdon (2011) were confirmed, that is to say, to gain relevance and to enter the agenda of municipal management priorities and to transform into public policy, the process is marked by confrontations, mutations, combinations, recombination and refinements . Theoretically, it was perceived that the external pressures of the media, population, public ministry, community leaders, requests for institutions, solicitations of entrepreneurs and political promises, corroborate with the formation process of such policies. From the above, it is concluded that public policies for urban mobility need to be formulated in a democratic way, with the participation of all sectors of society, jointly engaged in the objective of finding effective solutions that allow the improvement in the quality of life of the population.

Keywords: Public policy. Urban planning and management. Urban mobility. Fortress.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras	Página
1 Hierarquia dos modos de transporte segundo a política nacional de mobilidade urbana ..	25
2 Modelo de estágio de formulação de políticas públicas	28
3 Relação entre Constituição Federal, as leis e as políticas públicas.....	32
4 Fatores que influenciam na formação das Políticas Públicas	56
5 O Processo de Formação de Políticas Públicas para Mobilidade Urbana	64
Quadros	
1 Perfil dos atores pesquisados	37
2 Perfil dos atores pesquisados, conforme bola de neve.....	39
3 Relação entre objetivos específicos e instrumentos de coleta de dados	40
4 Documentos da pesquisa.....	42
5 Visão geral dos entrevistados sobre a Legislação	52
6 Estrutura da Gestão Pública Municipal.....	53
7 Visão geral dos entrevistados sobre o Planejamento da Mobilidade Urbana	54
8 Visão geral dos entrevistados sobre os fatores que influenciam na Gestão da Mobilidade Urbana.....	58
9 Fatores que influenciam a elaboração e priorização de projetos	61

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACFOR	Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle de Serviços Públicos de Saneamento Ambiental
AGEFIS	Agência de Fiscalização de Fortaleza
AMC	Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania
ANTP	Associação Nacional de Transportes Públicos
CF/88	Constituição Federal de 1988
CSP	Conservação e Serviços Públicos
ETUFOR	Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MP	Ministério Público
NPM	Nova Gestão Pública
ONU	Organização das Nações Unidas
PAITT	Plano de Ações Imediatas de Trânsito e Transporte
PDCI	Plano Diretor Cicloviário Integrado
PEC	Planejamento Estratégico de Cidades
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PLANMOB	Plano de Mobilidade de Fortaleza
PLUME	<i>Planning for Urban Mobility in Europe</i>
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
SCSP	Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos
SeMob	Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana
SEPOG	Planejamento, Orçamento e Gestão
SEUMA	Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente
STI	Sistemas de Trânsito Inteligente
URBFOR	Autarquia de Urbanismo e Paisagismo de Fortaleza

SUMÁRIO

	Página
1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização e problematização	12
1.2 Problema de pesquisa.....	16
1.3 Objetivos	16
<i>1.3.1 Objetivo geral.....</i>	<i>16</i>
<i>1.3.2 Objetivos específicos.....</i>	<i>17</i>
1.4 Justificativa/relevância da pesquisa.....	17
1.5 Estrutura do trabalho	19
2 REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Gestão e planejamento urbano.....	20
2.2 Nova Gestão Pública (NPM).....	22
2.3 A mobilidade e o transporte público.....	23
2.4 O processo de formação de políticas públicas.....	26
2.5 Políticas públicas de mobilidade urbana.....	30
3 MÉTODO.....	36
3.1 Classificação da pesquisa.....	36
3.2 Sujeitos da pesquisa	37
3.3 Coleta de dados.....	40
<i>3.3.1 Primeira etapa da coleta de dados</i>	<i>41</i>
<i>3.3.2 Segunda etapa da coleta de dados</i>	<i>42</i>
<i>3.3.3 Terceira etapa da coleta de dados.....</i>	<i>43</i>
3.4 Análise e tratamento de dados	44
4 RESULTADOS E ANÁLISES.....	45
4.1 Fundamentos do processo de formação de políticas públicas: a legislação	45
4.2 O processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana: o caso de Fortaleza-CE	48
<i>4.2.1 Legislação</i>	<i>48</i>
<i>4.2.2 Planejamento da Mobilidade Urbana.....</i>	<i>53</i>
<i>4.2.3 Fatores que influenciam na gestão da mobilidade urbana.....</i>	<i>55</i>
<i>4.2.4 Políticas Públicas de Mobilidade Urbana.....</i>	<i>59</i>

4.2.4.1	Fatores determinantes no processo decisório	61
4.2.4.2	O processo de formação de políticas públicas	63
5	CONCLUSÃO	66
5.1	Visão geral acerca do estudo	66
5.2	Atendendo ao problema de pesquisa	67
5.3	Implicações teóricas e práticas.....	68
5.4	Limitações da pesquisa	69
5.5	Recomendações para pesquisas futuras	69
	REFERÊNCIAS	70
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO.....	78

1 INTRODUÇÃO

As discussões sobre a formação de Políticas Públicas e Mobilidade Urbana estão acontecendo frequentemente no cenário nacional, esse tema tem um papel importante no desenvolvimento das cidades e, ganha reconhecimento governamental a partir da Lei nº. 12.587/12, que aponta diretrizes para as políticas públicas de mobilidade urbana no âmbito municipal. Por estar relacionada com a qualidade de vida das pessoas, a Mobilidade Urbana passou a ser cobrada pela população com mais rigor (SIQUEIRA, 2017). As condições de deslocamento e acesso são determinantes para o desenvolvimento das cidades (BOARETO, 2008; MIRANDA e SILVA 2012).

Diante dessa situação as políticas públicas são essenciais para minimizar esses problemas. Para que um problema ganhe relevância pública, Subirats (2006) elenca uma série de elementos que normalmente devem ser garantidos, de modo que a agenda possa então avançar. Entre eles estão à observação dos recursos financeiros e humanos para tratar do problema, a legislação vigente, a vontade política e as pressões por parte da sociedade e da mídia. Já Kingdon (2011) considera que indicadores, eventos e feedbacks da administração são fatores que tem o poder direcionar a atenção do governo para problemas específicos, fazendo com que tais questões alcancem proeminência na agenda.

Busca-se adiante explorar as concepções de formação de políticas públicas (KINGDON, 2011; SUBIRATS, 2006) e mobilidade urbana (ANDRADE, 2016; AZEVEDO FILHO, 2012; BERTO, 2014; SANTOS; NOIA, 2015; WORLDOMETERS, 2018; SEMOB, 2012), por meio de uma discussão orientada pela aproximação destes dois construtos.

1.1 Contextualização e problematização

Como a grande maioria das capitais brasileiras, Fortaleza-CE tem enfrentado o crescimento acelerado da frota de veículos em circulação nos últimos anos (MOURA, 2017). Os espaços urbanos têm passado por diversas transformações, tais como o acúmulo de carros nas vias, a poluição atmosférica e sucessivos acidentes (WILHEIM, 2013). Nesse quadro, os locais de trabalho e lazer por vezes se colocam distantes das residências das pessoas que circulam na cidade (MOURA, 2017).

Fortaleza é, atualmente, a quinta maior cidade do Brasil (com 2.643.247 de habitantes) e conta com uma frota de 1.039.062 veículos (IBGE, 2018). No entanto, a frota de ônibus é de apenas 7.118 carros (IBGE, 2018). Já a frota de micro-ônibus é de 3.545 carros. Se for somada a quantidade de coletivos à disposição da sociedade, chega-se à quantidade de 10.663 carros. A título de comparação, Curitiba, que já foi considerada um modelo de transporte público, conta atualmente com uma frota de 11.260 coletivos para uma população de 1.917.185 habitantes. Ou seja, ao passo que Fortaleza conta com 1 coletivo para cada 248 habitantes, Curitiba disponibiliza 1 coletivo para cada 170 habitantes (IBGE, 2018).

Entretanto, buscando facilidade e comodidade na locomoção, a quantidade de automóveis particulares foi crescendo gradualmente e as vias de locomoção se tornaram insuficientes, visto que não foram ampliadas concomitantemente à elevação da venda dos automóveis, restando pouco espaço para os pedestres e ciclistas se locomoverem nas cidades. Isso causa, entre outros problemas, congestionamentos, acidentes e grande desconforto na utilização das vias urbanas (SANTOS; NOIA, 2015).

Isso acontece ao passo que a migração populacional para áreas urbanas tem se elevado e acontece de forma cada vez mais acelerada. Hoje, o mundo possui 7,6 bilhões de habitantes (WORLDMETERS, 2018), dos quais cerca de 55% moram em áreas urbanas (ONU, 2017). O adensamento populacional traz consigo um ônus, pois nem sempre a infraestrutura urbana acompanha o crescimento das cidades. Isso pode ser um fator determinante no crescimento desordenado, pois com os altos valores das moradias próximas aos centros urbanos, a população tende a se instalar cada vez mais longe dos mesmos, exigindo assim que a infraestrutura chegue nestes locais (ANDRADE, 2016).

Diante disso, para tratar dessa questão no âmbito administrativo, tem-se que a gestão da Mobilidade Urbana é abrangente e dinâmica, envolve a dimensão política e social e tem como um dos componentes o planejamento. Na gestão da mobilidade urbana, o processo de planejamento envolve diversos atores da sociedade com objetivos e interesses diferenciados e, por vezes, conflitantes, em que as decisões tomadas resultam de uma disputa política destes atores. Ao tratar de objetivos coletivos em que existe a disputa política entre os atores, o planejamento deve incorporar e combinar pelo menos uma dimensão política e uma dimensão técnica (BUARQUE, 2008).

Além disso, a administração pública, um dos componentes da estrutura organizacional no Brasil, admite três áreas de intervenção nas questões relativas à mobilidade urbana em nível estadual e municipal: planejamento urbano, transporte e circulação (VASCONCELLOS, 2000). Para o autor, planejamento urbano é garantir melhor mobilidade para a população, já o transporte seria o meio de locomoção dos cidadãos e circulação define-se como a estrutura viária será utilizada pelas pessoas e veículos.

Contudo, uma vez que os aglomerados urbanos podem ser considerados espaços em movimento, com fluxos de pessoas e mercadorias em diversas direções (CINTRA; DELGADO; MOURA, 2012), são necessárias políticas públicas que facilitem e agilizem esses deslocamentos e enfrentem com soluções adequadas as consequências que acarretam às famílias. “Mas também, políticas que criem condições a que se reverta à disjunção moradia/trabalho/estudo, resultando em aglomerações com mais subcentralidades, menor assimetria entre os municípios e mais fluidas para a circulação de pessoas e mercadorias” (CINTRA; DELGADO; MOURA, 2012, p. 7). Assim, as cidades precisam se organizar e elaborar políticas públicas que atendam as necessidades de sua população, garantindo-lhe boas condições de deslocamento, acesso e circulação. Para isso, a gestão de mobilidade urbana municipal precisa analisar todos os fatores determinantes na escolha dos projetos que irão efetivar as políticas públicas (SIQUEIRA, 2017).

No Brasil, em termos de políticas públicas relacionadas à mobilidade urbana, destaca-se a criação, em 2012, pelo governo federal, da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que delinea parâmetros para a execução de uma mobilidade eficiente no meio urbano e também propõe vários programas e ações para a promoção do deslocamento com qualidade e comodidade. Essa política tem o foco na ideia de uma cidade sustentável, prevendo uma mobilidade urbana que prioriza a responsabilidade com o espaço urbano e o meio ambiente (CAPACIDADES, 2013).

Para Kingdon (2011), a construção das políticas públicas é interpretada como um processo complexo, que envolve diversos fluxos (problemas, soluções, política), cada qual com suas arenas, atores e procedimentos próprios. Em princípio, Kingdon (2011) estabelece uma distinção entre agenda e alternativas. A listagem dos assuntos que atraem a atenção de pessoas dentro do governo e no entorno dele em certo momento constituem a agenda. Existem, então, dois tipos de agenda: a de governo ou governamental e a de decisões ou decisória. A primeira reúne os assuntos que recebem atenção séria dos governantes e de seus assessores

mais próximos e a segunda, os assuntos da agenda governamental, efetivamente encaminhados para deliberação (KINGDON, 2011). Já Subirats (2006), destaca que um tema ou questão de relevância pública para entrar na Agenda dos Poderes Públicos passa por um processo para receber uma “definição oficial” do problema a resolver.

Com isso, Kingdon (2011), frisa que cada um dos fluxos de problemas, de políticas públicas e da política flui pelo sistema, em parte, de maneira independente um do outro. E cada um deles, conforme sua própria dinâmica e regras. Contudo, existem ocasiões nas quais eles se acoplam em conexões parciais, envolvendo dois fluxos apenas (KINGDON, 2011). Para Subirats (2006), os problemas são realidades socialmente construídas. Ou seja, não é possível elencar fatores puramente objetivos para definir o que é e o que não é um problema no mundo das políticas públicas. Essa definição está diretamente atrelada à avaliação dos atores envolvidos na situação. Determinados atores-chave, segundo suas perspectivas e valores, reconhecem ou não uma determinada situação enquanto problema (SUBIRATS, 2006).

Para abordar este tema, o presente estudo mobiliza centralmente um conjunto de perspectivas teóricas coerentes, centradas no campo de estudos de políticas públicas. Baseada em autores como Kingdon (2011), a construção das políticas públicas é interpretada como um processo complexo, que envolve diversos fluxos (problemas, soluções, política), cada qual com suas arenas, atores e procedimentos. Já Subirats (2006) destaca que as políticas públicas são formadas a partir de realidades sociais construídas, ou seja, não é possível elencar fatores puramente objetivos para definir o que é ou o que não é um problema no mundo das políticas públicas. É a partir dessa articulação entre mobilidade urbana, gestão e planejamento e políticas públicas, que foi delineada a questão de pesquisa.

Diante do exposto, torna-se claro que a presente pesquisa, parte de um problema de interesse público que é evidenciado nos espaços urbanos e não deve ser negligenciado pelos administradores públicos do município de Fortaleza-CE. Portanto, o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE é o objeto de estudo deste trabalho, que busca identificar os atores que influenciam e determinam a priorização dos projetos de mobilidade urbana para o município, conhecendo como isso de fato acontece na prática.

1.2 Problema de pesquisa

O problema central da pesquisa é a questão da (Formação de Políticas Públicas) para a mobilidade urbana. Para dar “materialidade” ao problema, é necessário encontrar um campo empírico a partir do qual se possa verificar, *in loco*, como acontece, na prática, por assim dizer, o que os teóricos propõem. No caso, foi escolhido o município de Fortaleza-CE, por ser a quinta maior capital do Brasil e ter crescido muito em tão pouco tempo e de forma relativamente desordenada e em relação a outras metrópoles tem um transporte público precário, como por exemplo, comparada com as cidades de Curitiba/PR e Brasília/DF (DE CARVALHO, 2016); desencadeando um caos generalizado na mobilidade urbana e, devido ao fato de enfrentar o problema a partir da criação de secretarias que fazem parte da administração direta, quais sejam: Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEINF); Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP). Contemplando a administração indireta e ligados à SCSP, cita-se: o Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (PAITT); Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania (AMC), a Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (ETUFOR), a Autarquia de Urbanismo e Paisagismo de Fortaleza (URBFOR), a Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle de Serviços Públicos de Saneamento Ambiental (ACFOR) e a Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), além do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), que tem status de secretaria e está ligado diretamente ao gabinete do Prefeito Municipal.

Mediante o exposto, isto é, de acordo a problemática visualizada sobre a formação de políticas públicas para a mobilidade urbana de Fortaleza-CE, emergiu a seguinte inquietação: **Como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE?**

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Uma vez que se deseja compreender a maneira como acontece o processo de formação de políticas públicas, definiu-se o município de Fortaleza-CE como unidade de análise e, mais especificamente, como objeto de pesquisa, o processo de formação das políticas de

mobilidade urbana que são trabalhadas nas secretarias e autarquias municipais. De maneira explícita, o objetivo desta pesquisa é, portanto, compreender a maneira como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE.

1.3.2 Objetivos específicos

Para alcançar o que foi definido como objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

1. Descrever os possíveis processos que originam a formação das políticas públicas para a mobilidade urbana em Fortaleza-CE;
2. Verificar o processo decisório dos atores envolvidos, na fase de execução dos projetos que efetivam tais políticas;
3. Entender a contribuição das políticas públicas para a mobilidade urbana, no desenvolvimento da cidade de Fortaleza-CE.

1.4 Justificativa/relevância da pesquisa

O crescimento desorganizado das cidades, somado a investimentos por vezes inadequados e insuficientes nos transportes públicos, priorizando os transportes individuais aos coletivos, desencadeou o grande problema da mobilidade urbana enfrentado atualmente (SIQUEIRA, 2017). Problema esse cuja solução envolve muito mais que investimentos, regulamentação ou legislação sobre o tema. A questão da mobilidade urbana precisa ser encarada como um problema social, que demanda gestão, planejamento, organização, coordenação, conscientização e educação para ser solucionado (SIQUEIRA, 2017). É imprescindível que haja a participação e o envolvimento de todos os setores da sociedade nas medidas adotadas para solucionar o problema de mobilidade urbana (BRASIL, 2007; CAMPOS, 2006).

Fortaleza-CE, como metrópole, é resultante de um processo intensivo de urbanização desencadeado no início do século XX, sendo um desafio para o desenvolvimento da cidade (RECHENE; DA SILVA; DE CAMPOS, 2017). Nos últimos anos, essa urbanização acelerada marca um processo de expansão da cidade, com graves repercussões na questão das

tecnologias de mobilidade urbana (FRANCO; RANGEL, 2017). No tempo presente, Fortaleza vivencia dimensões do chamado caos urbano, expresso nos congestionamentos, no agravamento da difusão de gases poluentes, enfim em uma mobilidade predatória, a comprometer o meio ambiente e a vida da população fortalezense (RECHENE; DA SILVA; DE CAMPOS, 2017).

Nesse sentido, as políticas públicas aparecem como o ponto de partida para solucionar ou pelo menos minimizar os obstáculos enfrentados pela questão da mobilidade. São elas que irão regulamentar, apresentar diretrizes e muitas vezes custear as medidas necessárias para a construção da mobilidade urbana (SIQUEIRA, 2017).

A mobilidade urbana bem como as políticas públicas que servem para organizá-la vêm sendo objeto de pesquisas em diversos campos de conhecimento e sob vários aspectos. Existem estudos, como o de Costa (2008) e Seabra e Taco (2013), que propõem índices para avaliação de mobilidade urbana nos municípios, estudos como os de Campos (2006) e Hidalgo e Huizenga (2013), que relacionam mobilidade urbana aos fatores econômico, social e ambiental e como os de Boareto (2008) e Lucian (2015), que relacionam as políticas públicas de mobilidade urbana ao desenvolvimento sustentável das cidades.

Na presente pesquisa, as políticas públicas são tratadas com aprofundamento na esfera municipal e trazem como eixo a formação dessas políticas públicas no município de Fortaleza-CE. Esse trabalho é relevante para o curso de Administração uma vez que traz questionamentos sobre a administração pública e traduz a importância de um bom planejamento (SIQUEIRA, 2017) para resolver um problema que, de uma forma ou de outra, afeta a todos. Desta forma, existe um esforço por parte de pesquisadores, técnicos e gestores em busca de estratégias para os desafios enfrentados no processo de tomada de decisão na gestão, para a materialização de políticas públicas de mobilidade urbana (SIQUEIRA, 2017).

Assim, as cidades precisam se organizar e elaborar políticas públicas que atendam às necessidades de sua população, garantindo-lhe boas condições de deslocamento, acesso e circulação (SIQUEIRA, 2017). Para Siqueira (2017), a gestão de mobilidade urbana municipal precisa analisar todos os fatores determinantes na escolha dos projetos que irão efetivar as políticas públicas. O tema que se pretende investigar, portanto, se mostra interessante e está em ascensão. A principal contribuição teórica desta pesquisa foi mostrar como se formam as políticas públicas para a mobilidade urbana de Fortaleza-CE. No contexto

prático, esta pesquisa pode auxiliar na difusão da existência de práticas de formação de políticas públicas, no envolvimento de novos atores com campo e desenvolvimento de novas práticas pelos atores. Ratifica-se a teoria de Kingdon (2011), no que tange a forma como acontece o processo de formação das políticas públicas, ou seja para o problema entrar na agenda de prioridades o processo é marcado por confrontos, mutações, combinações, recombinações e refinamentos. A contribuição teórica se deu na percepção de que as pressões externas da mídia, população, ministério público, líderes comunitários, solicitações de instituições, solicitações de empresários e promessas políticas, corroboram com o processo de formação de tais políticas.

No contexto prático, esta pesquisa pode auxiliar na difusão da existência de práticas de formação de políticas públicas, no envolvimento de novos atores com campo e desenvolvimento de novas práticas pelos atores.

1.5 Estrutura do trabalho

Quanto à estrutura, a dissertação foi organizada em cinco seções. Além da introdução (primeira seção), apresenta-se uma argumentação teórico-conceitual acerca das políticas públicas de mobilidade urbana (segunda seção). Posteriormente, são expostos os procedimentos de pesquisa (terceira seção), seguidos da discussão dos resultados do trabalho (quarta seção) e, por fim, na quinta seção, são tecidas as considerações finais da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para subsidiar este estudo, esta seção é composta pelos principais construtos que darão suporte à compreensão desta pesquisa, quais sejam: Gestão e Planejamento Urbano, Nova Gestão Pública (NPM), A Mobilidade e o Transporte Público, O processo de formação de Políticas Públicas e as Políticas Públicas de Mobilidade Urbana. Este aporte teórico visa situar o estudo diante das temáticas selecionadas e auxiliar na compreensão dos resultados.

2.1 Gestão e planejamento urbano

O conceito de gestão sob a ótica da administração está relacionado com o conjunto de recursos e a aplicação de atividades destinadas ao ato de gerir. O processo de gestão é uma função orgânica básica da administração. São processos mentais e físicos de estabelecer o que é desejável e como serão elaborados. Gestão é fazer administração nas organizações. Procura reunir planejamento estratégico e administração em um único processo (MINTZBERG; QUINN, 2001; TAVARES, 2000).

A cidade é um organismo dinâmico de múltiplos contrastes e inúmeras dificuldades. Nesse sentido a gestão urbana deve desempenhar um papel relevante para contribuir na diminuição desses contrastes e dificuldades. O “Estatuto da Cidade” (D2), que foi elaborado em 1990 e aprovado pela Câmara Federal em dezembro de 1999, destaca nas suas diretrizes gerais que a gestão urbana democrática é elaborada por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Também menciona que os instrumentos previstos que demandam dispêndio de recursos por parte do poder público municipal devem ser objeto de controle social, garantindo a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil. Ainda, dedica um capítulo às formas de gestão democrática das cidades, com ênfase nos mecanismos que garantam o interesse público, o acesso à informação e o controle social sobre os processos decisórios das políticas e dos recursos públicos, nos vários níveis, assegurando a participação popular em geral, mediante a realização de orçamentos participativos, entre outros instrumentos (ESTATUTO DA CIDADE, 1999).

A gestão urbana também pode ser entendida como governança urbana. Nesse sentido ela apresenta um novo conceito em gestão pública e política. Apesar de os conceitos teóricos de governança serem multifacetados (HIRST, 2000; RHODES, 2000), não há dúvida alguma sobre uma mudança substancial – tanto em política urbana quanto em teoria urbana – dos conceitos tradicionais, baseados no princípio da autoridade estatal, para abordagens de governança, frisando novas tendências de uma gestão compartilhada e interinstitucional que envolve o setor público, o setor produtivo, o crescente setor voluntário ou terceiro setor. A criação de redes e as parcerias público-privadas são processos políticos cada dia mais dominantes no novo mundo urbano fragmentado e são essenciais para a abordagem da governança. “Governar torna-se um processo interativo porque nenhum ator detém sozinho o conhecimento e a capacidade de recursos para resolver problemas unilateralmente” (STOKER, 2000, p. 55).

A ampliação do debate da governança se deve certamente à retração do Estado promovida pelas estratégias neoliberais no passado recente e à evidente incapacidade das instituições públicas enfraquecidas de lidar efetivamente com os crescentes problemas urbanos, ou em outras palavras: “A governança é a face aceitável dos cortes de gastos” (STOKER, 2000, p. 37). Essa afirmação polêmica revela a ambiguidade da abordagem da governança. Se por um lado ela propõe ser uma abordagem neutra, visando descrever as transformações que estão realmente acontecendo nos sistemas político-administrativos modernos, por outro lado, existem evidências claras do fundo ideológico das diferentes concepções (REZENDE; FREY; BETINI, 2003).

Em geral pode-se distinguir entre versões de governança que enfatizam como objetivos principais o aumento da efetividade em aspectos governamentais, e outros que focalizam, sobretudo, o potencial democrático e emancipatório de novas abordagens da governança (FREY, 2000).

O modelo de mobilidade adotado no século XX era voltado para investimentos públicos em trânsito e infraestrutura viária para a maioria das cidades, resultando em uma maior exclusão social. Boareto (2008) acredita que o governo deve pensar na mobilidade urbana como sendo o resultado de uma política pública. Souza (2006) resume política pública como o campo do conhecimento que tenta “colocar o governo em ação”, analisar esta ação e propor mudanças no andamento desta. Depois de formuladas, as políticas públicas se transformam

em planos, programas, projetos, base de dados ou sistema de informação e pesquisa, que quando implantadas são submetidas a sistemas de monitoramento e avaliação (SOUZA, 2006).

A concretização de uma mobilidade urbana mais sustentável exige não só uma atuação mais proativa, articulada e perseverante dos poderes públicos, como uma forte mobilização dos vários atores, tanto institucionais quanto sociais e econômicos, que se comprometam na obtenção de resultados positivos e viáveis (LUCIAN, 2015; SILVA, 2004).

Assim, percebeu-se a necessidade de se analisar a problemática da mobilidade de maneira coordenada com os demais setores do planejamento urbano, buscando medidas que tragam soluções sustentáveis para o desenvolvimento das cidades. Essa preocupação com o planejamento e gestão da mobilidade urbana teve início na Europa, na década de 1980 e vêm se difundindo para os demais países (SIQUEIRA, 2017).

Essa visão é adotada na administração pública de modo a contemplar a participação social e a negociação política de uma forma estruturada e sistemática. Sob esse contexto, na gestão da mobilidade urbana, destacam-se duas teorias sobre planejamento. A primeira, o Planejamento Estratégico Situacional (PES), (MATUS, 1996) e a segunda, o Planejamento Estratégico de Cidades (PEC), (GÜELL, 2006), ambas possuindo os mesmos princípios e críticas ao chamado planejamento tradicional.

Em termos conceituais, o PEC é um processo sistemático, criativo e participativo que envolve todos os agentes no processo de tomada de decisão (GÜELL, 2006). O PES é um instrumento específico para o setor público, consistindo na teoria do jogo social. Esta teoria define que a análise situacional depende do agente, uma vez que cada ator possui interesses e um determinado poder dentro do jogo social, constituindo pressões entre os atores (MATUS, 1996). Tanto o PEC quanto o PES são instrumentos adotados no contexto urbano e podem contribuir para uma boa gestão.

2.2 Nova Gestão Pública (NPM)

A NPM ou a “*New Public Management*” pressupõe aplicar nas organizações públicas os modelos de gestão da iniciativa privada e dos conceitos de administração estratégica focada nos negócios empresariais e nos conceitos de empreendedorismo (OSBORNE; GAEBLER, 1992). Esse modelo para nova gerência pública apresenta como características: contextualizar

o cidadão como um cliente em foco; dar o sentido claro da missão da organização pública; delegar autoridades; substituir normas por incentivos; elaborar orçamentos baseados em resultados; expor operações do governo à concorrência; procurar soluções de mercado e não apenas administrativas; e medir o sucesso do governo pelo cidadão. Também tem como princípios: reestruturação; reengenharia; reinvenção; realinhamento; e reconceituação (JONES; THOMPSON, 2000).

O novo gerenciamento público é um largo campo de discussão sobre as intervenções políticas dentro do governo executivo. As características dos instrumentos das intervenções de políticas são regras institucionais e rotinas organizacionais que afetam o planejamento das despesas, a gestão das finanças, a administração pública, as relações civis de trabalho, as compras, a organização e os métodos, a auditoria e a avaliação (BARZELAY, 2001).

A NPM tem defendido que os gestores públicos devem se comportar como novos empresários e como empreendedores, mais dedicados e crescentes em posturas de privatização do governo, não emulando apenas as práticas, mas também os valores dos negócios. Os proponentes da NPM desenvolveram seus amplos argumentos por contrastes com a velha administração pública (“*old public administration*”) em favor do “novo serviço público”, no qual o papel primário do servidor público é ajudar os cidadãos na articulação e no encontro de seus interesses compartilhados no lugar de tentar controlar ou guiar sociedade (DENHARDT; DENHARDT, 2000). Como resultado, várias mudanças altamente positivas foram implementadas no setor público (FERLIE, 1999; OSBORNE; GAEBLER, 1992).

A evolução do movimento da NPM acrescentou mais pressão nas burocracias para tornar as organizações públicas mais responsivas para os cidadãos como clientes participativos. Sem dúvida, é um avanço importante na contemporânea administração pública (VIGODA, 2002).

2.3 A mobilidade e o transporte público

O sistema de transporte público pode ser considerado um segmento estruturador da organização e composição do território, causando vários impactos no desenvolvimento econômico e social das cidades (MORAIS, 2012). Este tipo de sistema deve ser garantido aos cidadãos pelo poder público, assegurando o direito de ir e vir, com conforto, qualidade,

segurança e com uma tarifa razoável. Isto se trata de uma necessidade básica da sociedade (FERRAZ e TORRES, 2004).

O transporte nos grandes centros urbanos têm sido foco de estudos nacionais e internacionais, tais como os de Amorim e Serra (2001), Bertini (2005), Castro et al. (2013), Downs (2004), Gomide (2008), Magalhães et al. (2015), *Planning for Urban Mobility in Europe* (PLUME), (2013), Ross e Yinger (2000), Saldanha et al. (2015), Zulkifli e Norma, Chong e Loh (2001), entre outros. Estes estudos abordam, além dos fatores responsáveis pelos congestionamentos e do desenvolvimento de infraestruturas que os reduza, a necessidade de implantação de formas alternativas de transportes, com o intuito de promover novas tecnologias de mobilidade urbana.

A cidade atual é ágil, interconectada e mutante. É um mundo dominado pela comunicação e um ambiente onde todas as coisas dialogam com todas as coisas. Ela é mediada pelo processo dialógico em rede, o que faz da internet o meio vital da economia, da política e do comportamento social nos grandes centros urbanos (BERTO, 2016). A evolução para uma cidade mais inteligente, mais integrada, mais inovadora, pressupõe uma visão holística e sistêmica do espaço urbano e a integração efetiva dos vários atores e setores urbanos. Para tal, é necessário ir além dos investimentos em inovação tecnológica e inovar também na gestão, no planejamento, no modelo de governança e no desenvolvimento de políticas públicas (BERTO, 2016).

Um estudo do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), (2005), intitulado “Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada”, conceitua o sistema mobilidade urbana como:

um conjunto estruturado de modos, redes e infraestruturas que garante o deslocamento das pessoas na cidade e que mantém fortes interações com as demais políticas urbanas. Considerando que a característica essencial de um sistema é a interação de suas partes e não as performances dos seus componentes tomadas em separado, um fator determinante na performance de todo o sistema é exatamente como as suas partes se encaixam, o que é diretamente relacionado com o nível de interação e compatibilidade entre agentes e processos intervenientes no sistema. (IBAM, 2005, p. 10).

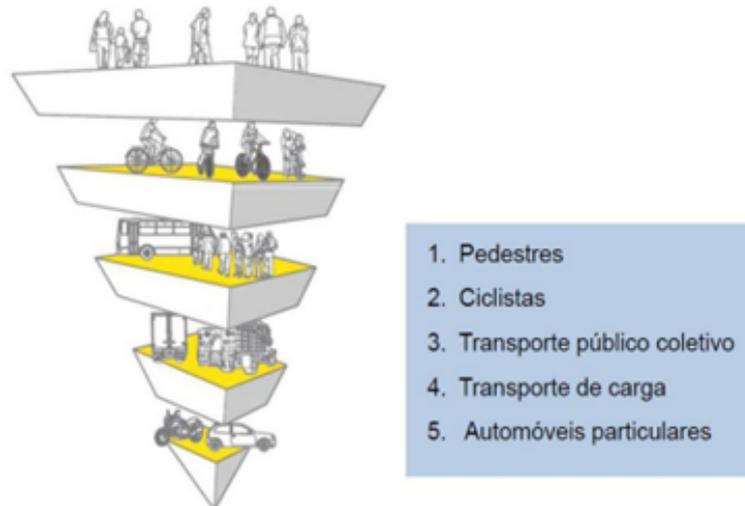
No entanto, este conceito também envolve o uso e ocupação do solo, e a interação entre estes dois sistemas. De acordo com Mitchell (2008), na sua comparação entre cidades e pessoas, o funcionamento das metrópoles depende, principalmente, de um bom planejamento do uso do solo junto com um sistema de transporte eficiente.

Em 2012, foi instituída, por meio de força de lei, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (D1), que consiste em um instrumento da política de desenvolvimento urbano, tendo como objetivo integrar os diversos modos de transporte e melhorar a acessibilidade e mobilidade de pessoas e cargas no território do Município (BRASIL, 2012). Segundo esta lei, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (D1), procura seguir as seguintes diretrizes:

[...] I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano; IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes; VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional. (BRASIL, 2012, online).

Duarte, Sánchez e Libardi (2008) classificam os caminhos de uma cidade em seis modos: do pedestre, sobre bicicleta, sobre motocicleta, do automóvel, do transporte coletivo e sobre trilhos. Os autores dizem que se vive em disputa por espaço, de modo que a mobilidade urbana é uma das principais armas no desenvolvimento da cidade. No Brasil, a Política Nacional de Mobilidade Urbana de 2012 (D1) apresenta uma priorização de modos de transporte, como mostra a Figura 1.

Figura 1 – Hierarquia dos modos de transporte segundo a política nacional de mobilidade urbana



Fonte: Ministério das Cidades, SeMOB (2012, p. 7).

Além de ter o objetivo de acabar com grandes engarrafamentos e ter uma fluidez aceitável de veículos nas vias urbanas, esses privilégios buscam reviver e dar um ar mais humano aos espaços urbanos (MITCHELL, 2008).

Entre os problemas oriundos da mobilidade nas cidades, pode-se destacar: altos índices de poluição (atmosférica e sonora), grandes congestionamentos (principalmente em horários de pico e próximo aos principais pontos de interesse) e falta de integração entre os modais de transporte disponíveis (AMORIM; SERRA, 2001). Além disso, destaca-se a priorização do transporte individual, expressa tanto nas ampliações viárias visando melhoria de circulação, quanto na construção de inúmeros estacionamentos. Todos esses fatores têm contribuído para a queda da qualidade de vida nos centros urbanos. Os impactos da falta de mobilidade urbana podem ser observados em diversos setores da vida urbana:

A falta de mobilidade gera consequências negativas não apenas para a qualidade de vida, mas também para a economia. Por exemplo, na área da saúde, a previdência social é diretamente afetada pela ocorrência de acidentes, que, muitas vezes, tornam o cidadão dependente do Estado. Também se pode mencionar o grande aumento do tempo de deslocamento de casa para o trabalho, fator que gera prejuízo para empresas devido a uma potencial redução de desempenho dos funcionários, seja por atrasos ou pelo cansaço. (COSTA, 2014, p.74).

Mudanças exigem vontade, paciência e persistência e o cidadão deve ter na cabeça o desejo de melhorar, de respeitar regras e de ser sustentável, não só por ele, mas pelos outros e pelo planeta (CHIEREGATTI, 2016).

No contexto da área de transportes, as tecnologias permitem o controle *online* que facilitam a concepção do controle e monitoramento dos veículos (SOUZA; CRUZ; RICHTER, 2014). Já Chede (2011) afirma que, embora os problemas de transporte sejam parecidos, não se pode aplicar uma solução eficaz de uma cidade em todas as outras, pois cada uma tem seus modos mais específicos de mobilidade, ou seja, a solução bem sucedida de uma cidade que se baseia em transporte por carros particulares não seria boa em uma em que bicicletas ou pedestres prevalecem.

2.4 O processo de formação de políticas públicas

“Na perspectiva geral, as políticas públicas denotam todas as atividades empreendidas pelo governo. Política pública (ou formulação de políticas) significa atividade pública racional baseada em princípios e regras especificadas” (WOŹNICKI, 2012, p. 134-135). As

políticas públicas são percebidas de forma semelhante por J. Hausner, que as coloca em um dos quatro níveis de realizar política em geral, ou seja, no nível “funcional-técnico” (HAUSNER, 2008, p. 36). Para Kingdon (2011) as políticas públicas também podem ser implementadas de forma diferente daquela pensada pelos seus formuladores. Isso acontece principalmente devido a erros de interpretação por parte do implementador.

Hausner (2008) também a considera como um tipo específico de política realizada em várias esferas da existência social, ao mesmo tempo em que usa um amplo espectro de instrumentos, como recursos disponíveis, diagnósticos de problemas, conhecimento de tomadores de decisão. Para Subirats (2006), os problemas podem ser encarados como situações que geram insatisfação ou como uma discrepância entre a situação real e a situação desejada. Cabe ao tomador de decisões formular objetivos, identificar alternativas e mecanismos para solucioná-los da forma mais eficiente e eficaz. Os problemas são, portanto, oportunidades de melhoria – uma vez identificados, põem marcha a ação do poder público (SUBIRATS, 2006).

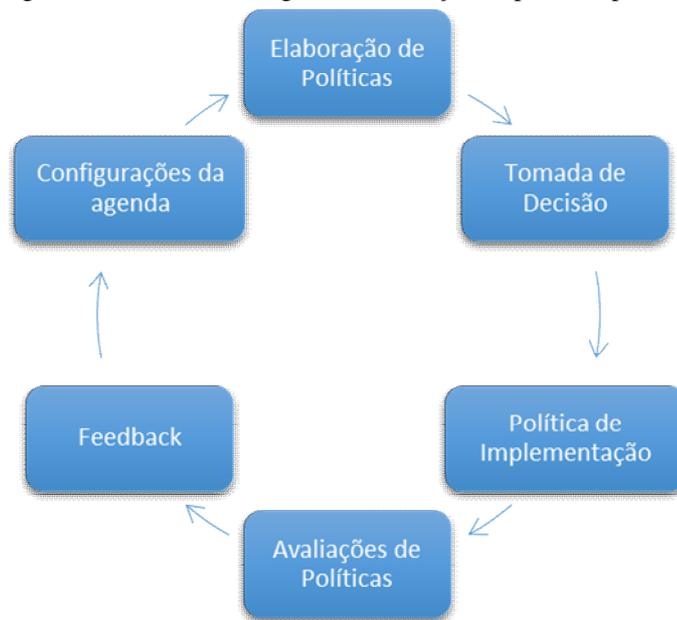
Assim, o conceito de política pública pode denotar a intervenção dirigida a um determinado grupo de destinatários e visando a solução ou a eliminação do problema existente (PRZYGODZKA, 2018).

“Na teoria, enfatiza-se que o processo de formação de políticas públicas é caracterizado por ter muitas etapas e ciclos, ou seja, existe certo sequenciamento de atividades particulares” (ZYBAŁA, 2015, p. 30-31). Assim, o processo pode ser dividido nas seguintes etapas:

- a) definição do problema e justificação da necessidade de solução;
- b) formulação de políticas, ou seja, proposição de certas soluções;
- c) obtenção de aprovação das soluções sugeridas e sua legitimação;
- d) implementação e provisão de recursos adequados (financeiros, humanos, organizacionais);
- e) avaliação da política implementada e sua correção com base no feedback obtido.

O sequenciamento de etapas específicas é apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Modelo de estágio de formulação de políticas públicas



Fonte: Elaborada pelo autor (2018) com base em Vedung (2017) e Szarfenberg (2013).

A criação de políticas públicas eficazes, descritas por Stiglitz (2004), como uma política eficiente e racional, requer confiabilidade e objetividade em cada um dos estágios mencionados. Devido ao escopo limitado deste documento, atenção deve ser dada especialmente a três etapas deste grupo: formulação de políticas públicas, avaliação de políticas públicas e fornecimento de feedback. Na primeira etapa, dez questões cruciais para a criação de políticas públicas eficazes devem ser levadas em consideração, como (STIGLITZ, 2004):

- 1 - Justificação da finalidade de uma determinada política - esta etapa está relacionada à análise das origens e circunstâncias em que a política foi criada.
- 2 - Especificação dos tipos de insegurança do mercado que a política deve contrariar - nesta fase, as fontes (razões) da necessidade de intervenção do Estado devem ser apresentadas. Isto significa a obrigação de determinar se as razões são: uma concorrência imperfeita, a existência de bens públicos, efeitos externos, mercados incompletos ou informações incompletas. Em alguns casos (mesmo quando a economia satisfaz as condições da eficiência de Pareto), a intervenção do Estado pode ser causada por uma distribuição de renda não uniforme que está longe do ideal (igualdade social) ou da percepção subjetiva de um indivíduo sobre seu próprio bem-estar.
- 3 - Avaliação das soluções existentes alternativas à política pública projetada - quando é especificada a essência da falta de confiabilidade do mercado, várias possibilidades de solução do problema devem ser buscadas; mais frequentemente, as atividades estatais em potencial nessa esfera são divididas em três grupos, ou seja: produção pública, produção privada combinada com impostos e subsídios que objetivam apoiar certas atividades ou desencorajá-las, bem como a produção privada sujeita à regulação estatal. Além disso, em cada caso, métodos e direções de alocação de mercadorias devem ser especificados.
- 4 - Descrição detalhada da construção da política pública projetada que significa principalmente a especificação dos "critérios de acesso". Esta fase é de particular importância para a eficácia econômica e a igualdade social, uma vez que critérios demasiado liberais de concessão de ajuda por parte do estado podem levar a incluir

um número excessivo de pessoas no programa. De maneira adversa, a exacerbação de critérios pode excluir aqueles em particular necessidade.

5 - Tentativa de prever as possíveis reações do setor privado - essa etapa implica a avaliação do grau em que a demanda e a oferta mudaram em curto e longo prazo. Devido a várias reações relacionadas a diversas condições, esta etapa é considerada um dos aspectos mais difíceis e amplamente discutidos da análise de políticas públicas.

6 - Análise dos efeitos da política em termos de eficácia - nesta fase, a especificação dos efeitos da implementação da política é importante, porque a política pode ser uma fonte de ineficácia, tanto durante a produção e consumo de um determinado bem.

7 - Avaliação do impacto de políticas públicas projetadas sobre a redistribuição de renda - nesta situação, especificando quem ganha os lucros da política, tem perdido ou suporta o ônus da política é de importância. Como as políticas públicas causam várias reações do setor privado (que são seguidas por mudanças de preços), os efeitos de uma determinada política podem exceder consideravelmente o leque de destinatários diretos.

8 - Análise dos dilemas observados na política projetada e quanto à seleção entre igualdade e efetividade. Esse problema aparece durante a avaliação de todas as soluções detalhadas incluídas em suas suposições.

9 - Avaliação da política pública projetada em referência aos objetivos da política municipal. Enquanto as etapas apresentadas de análise de políticas públicas foram dominadas por duas questões (a saber, seu impacto na eficiência econômica e influência na redistribuição de receitas em uma sociedade), é necessário estar ciente de que a política estadual geral pode incluir um conjunto muito mais amplo de metas.

10 - Avaliação da política pública projetada através do prisma do mecanismo de tomada de decisões políticas existentes no país. Esta etapa é importante porque permite a especificação dos regulamentos que serão aplicados ao programa avaliado após a conclusão do processo de tomada de decisão e, portanto, a determinação dos limites de competências dos funcionários que estarão gerenciando esta etapa.

A grande maioria das questões apresentadas requer a aplicação dos instrumentos de análise econômica usando abordagens positivas e normativas (PRZYGODZKA, 2018). Sem dúvida, levá-los em consideração ao projetar políticas públicas é um fenômeno desejado, especialmente no contexto da especificação de custos alternativos e da tentativa de buscar soluções alternativas. No entanto, é preciso estar ciente de que tal política não precisa ser socialmente aceita em todas as situações (a menos que seja baseada na participação de seus stakeholders) e garantir a realização dos objetivos especificados (eficiência) e maximização de efeitos em relação a eles. aos gastos realizados (racionalidade). Portanto, não há garantia de que seria eficaz após sua implementação (PRZYGODZKA, 2018).

“Portanto, no processo de criação e implementação de políticas públicas, uma importância considerável é atribuída particularmente a duas etapas, a saber fase de avaliação e feedback” (BRENNINKMEIJER, 2016, p. 74). As reflexões do parágrafo anterior permitem considerar a avaliação com suas abordagens metodológicas e um conjunto de instrumentos como fonte de informação sobre se a política implementada realiza seus principais objetivos e, em caso afirmativo, de que maneira são alcançados, quais são os custos e benefícios, bem

como quais são os custos alternativos e os efeitos externos e, finalmente, qual é o grau de utilidade para os destinatários das políticas, etc. Os dados obtidos no processo de avaliação constituem a base para a realização de outra etapa importante, nomeadamente o feedback, que é percebido como um dos mecanismos mais significativos de transparência e responsabilização das autoridades. “No entanto, enfatiza-se que os sistemas de reação funcionam bem apenas no ambiente que é aberto e cooperativo” (BRENNINKMEIJER, 2016, p. 75).

A eficiência não é possível na situação em que os resultados da avaliação e o feedback não são benéficos para correção ou mudança da política pública realizada e também quando os criadores de políticas e tomadores de decisão não estão interessados neles devido à disposição de manter o status quo (PRZYGODZKA, 2018). Já Kingdon (2011) fala que a conclusão de um processo eleitoral, que resulta na troca do chefe do executivo, é uma grande oportunidade para promover mudanças na agenda. Os ministros de Estado, o secretariado, os demais burocratas e o parlamento tendem a se alinhar às ideias do presidente eleito (KINGDON, 2011).

2.5 Políticas públicas de mobilidade urbana

Para analisar o atual funcionamento das cidades brasileiras, de forma que se permita fazer considerações sobre o espaço em disputa e a busca pelo direito à cidade por meio da mobilidade urbana, é necessário realizar uma contextualização das atuais políticas públicas para o tema no país, conforme sugerido por Vasconcellos:

Metodologicamente, a análise de política pública deve investigar dois tópicos fundamentais. Inicialmente, o processo de intervenção do Estado; em segundo lugar, o chamado *perfil da intervenção*, ou seja, o conjunto de características básicas das ações desencadeadas, que permitem identificar a estrutura e o movimento da política no tempo, com suas implicações sociais, políticas e econômicas. (VASCONCELLOS, 1999, p. 24).

A Constituição Federal de 1988 (D7), atribuiu à União a competência de estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo os transportes. Desde então, diversos projetos de lei tramitam com a finalidade de estabelecer e instituir a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Em 2012, viria a ser aprovada a Lei nº 12.587/12, de Mobilidade Urbana (D1), após 17 anos de tramitação no Congresso Nacional. O foco inicial dos Projetos de Lei estava restrito à regulação do transporte coletivo urbano e foi se

ampliando com o passar dos anos. O próprio Estatuto da Cidade, em 2001, previu a obrigatoriedade de Planos Diretores de Transporte Público para municípios com mais de 500 mil habitantes, entretanto não dispôs sobre a mobilidade urbana.

O primeiro projeto de lei relativo à questão (PL nº 694/1995, de autoria do deputado Alberto Goldman) dispunha apenas sobre as diretrizes para o transporte coletivo. Foi o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo em 2007 (PL nº 1.687/2007) que ampliou o objeto da lei aprovada, vinculando-a à política de desenvolvimento urbano, conforme o art. 182 da Carta Magna. O Estatuto da Cidade não dispôs sobre a mobilidade urbana, apenas sobre a obrigatoriedade da existência de plano de transporte urbano integrado para os municípios com mais de quinhentos mil habitantes (§ 2º do art. 41 da Lei nº 10.257/2001). Assim, o Executivo entendeu que o conceito de mobilidade urbana, por ser mais amplo que o de transportes urbanos, continha elementos específicos e suficientemente desenvolvidos para justificar um título autônomo. (IPEA, 2012, p. 3).

Somente a partir da criação do Ministério das Cidades que foi adotada uma abordagem mais ampla, que substituiu a intenção original de estabelecer as diretrizes para o transporte coletivo urbano pela a instituição das diretrizes referentes à PNMU. Essa mudança de perspectiva pode ser atribuída a uma necessidade de alteração do objeto de atuação das políticas públicas, que não vinham tendo um desempenho muito satisfatório.

No momento de criação do Ministério das Cidades, verificou-se que o objetivo da formulação e implementação de políticas tão somente para o transporte coletivo não seria suficiente para o enfrentamento dos desafios que se colocavam para o desenvolvimento urbano. Desenvolveu-se, assim, um novo conceito que desse conta do novo desafio, o de mobilidade urbana, entendido como as condições de deslocamento das pessoas e bens nas cidades, independente do modo de transporte utilizado (coletivo ou individual, motorizado ou não motorizado). A mobilidade urbana, dessa maneira, seria sustentável quando promovesse o acesso universal das pessoas à cidade – e às oportunidades que ela oferece – contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico, sem agredir o meio ambiente e usando a infraestrutura viária de forma racional. Essa foi a base para a formulação do projeto de lei pelo Poder Executivo entre 2004-2006 (PL n.1.687/2007) que culminou com a promulgação da Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n.12.587/2012). (GOMIDE, 2013, p. 33).

A lei 12.587/12 (D1), foi instituída para formalizar e instrumentalizar a Política de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012). É através das leis que as políticas públicas se formalizam, tornam-se obrigatórias e ganham força executiva, tanto por parte dos políticos quanto da sociedade, que utilizando-se desse instrumento, pode exigir que medidas sejam tomadas segundo as diretrizes apontadas pela lei, conforme demonstra a Figura 3. Desta forma, as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí a inter-relação entre Estado, política, economia e sociedade, com cooperação entre governos, instituições e grupos sociais (COHN, 1995).

Figura 3 – Relação entre Constituição Federal, as leis e as políticas públicas



Fonte: Elaborada pelo autor (2018) com base em Siqueira (2017).

Projetos e políticas públicas que objetivam intervenções em metrópoles (nas escalas intraurbana, municipal, metropolitana e regional) têm estreito compromisso com o que tem se apresentado como característica essencial desses territórios: a reorganização física, funcional e espacial pelas quais essas regiões passam (suas estruturas existentes e seu funcionamento interno) de modo a desempenhar o papel de agentes ativos na nova etapa do capitalismo contemporâneo. Este atributo metropolitano mostra-se relevante para políticas urbanas, pois auxilia na compreensão, ao mesmo tempo, do contexto, do objeto e das especificidades dessa política pública (CRUZ, 2010).

Em diversos países, o desafio da construção de estruturas de governança de grandes áreas urbanizadas (sob conceitos como *City Regions*, *Mega City Regions*, *Metropolitan Áreas*, *Functional Urban Regions*) tem posto à prova ideias e abordagens distintas sobre a conjugação de lógicas territoriais e funcionais, conflitos de interesses e cooperação. Diversos autores (CUCHILLO; LEVY, 1997; MORATA, 1991; SHARPE, 1991; WARD, 1996; entre outros) têm se dedicado à análise de distintos contextos de governança metropolitana, o que inclui a revisão do conjunto de estruturas, instituições e instrumentos de políticas públicas utilizados pelos atores (governamentais ou não) envolvidos na gestão do espaço territorial, assim como estruturas, processos (desenvolvimento, conflito, negociação, coordenação, interação e pressão), e resultados de políticas públicas na área de influência.

A relação entre os diversos atores envolvidos no processo e os resultados da política desenvolvida é um exemplo de como se dá a construção social das políticas públicas urbanas, tanto do ponto de vista técnico quanto da negociação política. A formatação do Programa Interligado organizou propostas técnicas para a qualificação do sistema e sua implementação

pode ser considerada um momento relevante para análise de políticas públicas por representar o aproveitamento de uma janela de oportunidade (KINGDON, 2011) em âmbito municipal.

Para Kingdon (2011), a formulação de políticas públicas é um processo que envolve diversos fluxos, incluindo, pelo menos: o estabelecimento de uma agenda de problemas considerados prioritários; a especificação das alternativas a partir das quais as escolhas de soluções são feitas; e uma escolha final entre essas alternativas por meio de votação no Legislativo ou decisão do Executivo. Contudo, conforme o autor aponta, o sucesso alcançado em um dos fluxos não implica sucesso em todos os outros: por exemplo, um problema pode ocupar um lugar de destaque na agenda sem que se identifique ou produza uma solução em termos de uma política pública, assim como soluções tecnicamente bem avaliadas podem não conseguir aprovação nas instâncias de decisão política (KINGDON, 2011).

Kingdon (2011) busca compreender por que alguns problemas tornam-se centrais na agenda política, em detrimento de outros. Assim, o processo de construção de políticas envolve fluxos relativamente independentes de problemas (*problems*), soluções ou alternativas (*policies*) e política (*politics*). Em primeiro lugar, é preciso que determinados aspectos da realidade sejam percebidos como problemáticos pelas autoridades governamentais, necessitando algum tipo de intervenção por meio de políticas públicas. Em segundo lugar, é preciso que existam atores que produzam propostas de soluções e alternativas aos diversos problemas que são ou podem tornar-se objeto de política pública. Em terceiro lugar, há o fluxo da política, que é composto de aspectos como a atmosfera ou clima nacional, a opinião pública, a composição partidária ou ideológica do legislativo e do executivo, a presença e atuação de grupos de interesse ou *lobbys*. Neste fluxo se definem as condições políticas para que problemas e soluções sejam reconhecidos e aprovados (ou não) pelas esferas/atores institucionais que, em última instância, detém o poder decisório (KINGDON, 2011).

A mudança na agenda governamental seria, então, resultado da convergência desses três fluxos: problemas, soluções e política. Esta convergência é denominada como uma “janela de oportunidade”: “uma oportunidade para que os defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções, ou para chamar a atenção para problemas que considerem especiais” (KINGDON, 2011, p. 165). Assim, uma janela de oportunidades ocorre quando um problema é reconhecido, há uma solução disponível e existem condições favoráveis na política. Contudo, conforme o autor destaca, essas janelas ficam abertas por um curto período de tempo. Então, a mudança na agenda dependeria da capacidade dos empreendedores de

políticas em identificar e aproveitar essas oportunidades. De acordo com Kingdon (2011, p. 73), “os empreendedores de políticas são pessoas dotadas de recursos e condições e com disposição para investi-los para promover ou afetar as políticas públicas”.

Para Subirats (2006), a passagem de uma questão ou questão de relevância pública para a consideração de assunto público a ser resolvido e, portanto, a sua inclusão no programa ou agenda de ação de autoridades públicas implica uma certa “definição oficial” do problema a resolver. Será uma “versão oficial” de um problema que, por outro lado, pode ter diferentes considerações a partir das diferentes posições dos atores envolvidos. Isso não significa que se torne a versão “única”. Será o provisoriamente prevalecer, até que o debate legislativo se realize, ou a implementação administrativa mais tarde. Não devemos esquecer que a correlação de forças pode mudar (partido, governante ou coligação) e isto pode levar a uma redefinição ou até o desaparecimento do problema da agenda de ação (SUBIRATS, 2006, p. 209-210).

Uma das características dos problemas em políticas públicas destacadas pelo cientista espanhol é o fato de que, na grande maioria das vezes, os problemas de determinado setor guardam relação estreita com problemas de outras áreas. O exemplo destacado em seu artigo destaca a relação entre os problemas das áreas de transportes, meio ambiente, energia e emprego. (SUBIRATS, 2006).

De acordo com Kingdon (2011, p. 101) “uma das contribuições mais importantes dos funcionários públicos para a agenda, na medida em que a afetam, é a consciência deles sobre problemas que vem da sua experiência na administração de um programa”. Tais informações são resultantes de monitoramentos e avaliações realizados pelos implementadores, que no curso normal de suas atividades encaminham informações relevantes que podem auxiliar os formuladores na identificação de novos problemas.

Para que um problema ganhe relevância pública, Subirats (2006) elenca uma série de elementos que normalmente devem ser garantidos, de modo que a agenda possa então avançar. Entre eles estão a observação dos recursos financeiros e humanos para tratar do problema, a legislação vigente, a vontade política e as pressões por parte da sociedade e da mídia. Caso algum desses elementos não esteja contemplado, existe uma possibilidade real de que o problema não seja incorporado à agenda de atuação dos poderes públicos.

Ainda assim existem algumas ocasiões que podem influenciar de modo a pressionar para que um determinado problema avance. Entre elas, o autor destaca as situações de crise, elementos muito peculiares e situações de comoção emocional. Em paralelo, existem igualmente alguns atores ou grupos de atores com a capacidade de influenciar diretamente a tomada de decisões, denominados de agenda *setters*, como por exemplo partidos políticos, grupos organizados, ONGs e grupos de *lobby*. Entretanto, nenhum desses elementos, por si só, garante a politização de determinado assunto. Dessa forma, para que uma situação se torne um problema é necessário que ganhe visibilidade e que os tomadores de decisão a interpretem como sendo suficientemente relevante (SUBIRATS, 2006).

Por fim, Subirats (2006), destaca que para que uma situação se torne de fato um problema público, o reconhecimento deve vir de um agente público, com legitimidade para tratar daquele assunto específico. Ou seja, é imprescindível que haja uma definição oficial do problema. Já Kingdon (2011) fala que as políticas públicas também podem ser implementadas de forma diferente daquela pensada pelos seus formuladores. Isso acontece principalmente devido a erros de interpretação por parte do implementador.

3 MÉTODO

Como parte essencial deste trabalho, os procedimentos metodológicos buscam construir, conforme Lincoln e Guba (2006), uma investigação social capaz de produzir conhecimento a partir da compreensão de determinadas práticas. Dessa forma, a análise das Políticas Públicas para a Mobilidade Urbana, a partir da questão norteadora (qual seja: **Como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE?**) encontra-se alinhada com a perspectiva de subsidiar e fortalecer o debate levantado na revisão de literatura.

3.1 Classificação da pesquisa

A pesquisa está centrada em um estudo de caso, uma vez que será analisada profundamente a situação e assim detalhar o ambiente estudado (GODOY, 1995). Será utilizada a pesquisa de natureza qualitativa valendo-se do pressuposto de que “a ação humana é intencional e reflexiva, cujo significado é apreendido a partir das razões e motivos dos atores sociais inseridos no contexto da ocorrência do fenômeno” (FRASER; GONDIM, 2004). A pesquisa qualitativa, dentro das ciências sociais, permitiu um entendimento das atividades sociais e humanas a partir da reflexão de suas percepções (COLLIS; HUSSEY, 2005) e também possibilitou a utilização dos dados que ocorrem naturalmente e que não estão disponíveis em qualquer lugar (SILVERMAN, 2009).

Nesta etapa, realizou-se o levantamento bibliográfico e a revisão da literatura permitindo a exploração da base teórica e a familiarização com o objeto estudado, bem como a construção do aporte teórico necessário para a discussão dos achados (COLLIS; HUSSEY, 2005; GONDIM, 1999).

A pesquisa proposta configura um estudo do tipo descritivo, pois a partir do reconhecimento de determinado fenômeno, pode-se descrever as principais características dele, conforme recomenda Vergara (2010), utilizando-se como estratégia de pesquisa o estudo de caso, por investigar um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de mundo real (YIN, 2015). Considera-se ainda perfeitamente adequado, visto que se pretende “focar problemas práticos, decorrentes das intrincadas situações individuais e sociais presentes nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas” (GODOY, 2006, p. 121).

3.2 Sujeitos da pesquisa

A seleção dos sujeitos da pesquisa, inicialmente, considerou os principais atores envolvidos no processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana de Fortaleza-CE. Esta etapa da pesquisa também subsidiou a constituição do campo organizacional em estudo. Inicialmente foi identificado um grupo de sujeitos, constituído por atores de uma organização: a Prefeitura Municipal de Fortaleza; em seguida utilizou-se a amostragem em bola de neve, uma vez que há uma ligação entre os membros da população dado pela característica de interesse, isto é, os membros da população são capazes de identificar outros membros da mesma (COLEMAN, 1958; GOODMAN, 1961; SPREEN, 1992).

A partir das informações apresentadas, tais atores constituem o *corpus* da pesquisa. As análises posteriormente apresentadas terão como foco central os depoimentos coletados nas entrevistas (GASKELL, 2002), conforme descrito na etapa seguinte.

O grupo dos atores da organização pesquisada foi composta pelos representantes da administração direta, sendo: Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEINF); Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); e da administração indireta e ligados a Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP), o PAITT, a AMC, a ETUFOR, a URBFOR, a ACFOR e a AGEFIS, além do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), que tem status de secretaria e está ligado diretamente ao gabinete do Prefeito Municipal, os quais foram bem acessíveis e colaboraram satisfatoriamente com a pesquisa. Por uma questão ética, os nomes dos sujeitos participantes do estudo foram substituídos por codificação, conforme (Quadro 1).

Quadro 1 – Perfil dos atores pesquisados

Codificação dos Atores	Entidade	Perfil	Principais atribuições na Organização
A1	Prefeitura Municipal (Administração Indireta) com status de Secretaria	Engenheiro civil. Formado pela Universidade Federal do Ceará (UFC), especialista em Equipamentos de Petróleo pela Universidade Federal da Bahia, concursado da Petrobras, foi deputado estadual por quatro mandatos. Destacou-se no parlamento como estudioso do Orçamento Público, foi presidente da Comissão de Agropecuária e Recursos Hídricos, atuando ainda em mais oito comissões técnicas da Assembleia Legislativa.	É responsável Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - monitorar a execução e avaliar resultados dos planos, programas, serviços prestados à comunidade e projetos realizados pelo executivo municipal, bem como das políticas públicas estabelecidas, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida urbana, da prestação de serviço público, visando a efetividade das ações do Município de Fortaleza.

Quadro 1 – Perfil dos atores pesquisados

Codificação dos Atores	Entidade	Perfil	Principais atribuições na Organização
A2	Prefeitura Municipal (Administração Direta)	Advogado. Especialista em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco e em Direito e Processos Tributários pela Universidade de Fortaleza – Unifor, foi superintendente do Departamento Estadual de Trânsito do Ceará – Detran (CE).	É responsável por Planejar, Coordenar, disciplinar, executar e orientar as políticas públicas de mobilidade urbana.
A3	Prefeitura Municipal (Administração Direta)	Engenheiro Agrônomo. Mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará – UFC, foi gestor da (Ematerce); Superintendente da (Sudene).	É responsável pelas políticas para gestão de pessoas, aquisições corporativas e logística, gestão do patrimônio de bens móveis e imóveis e gestão corporativa da tecnologia da informação. Assume também, em articulação com o Instituto de Planejamento de Fortaleza (Iplanfor).
A4	Prefeitura Municipal (Administração Indireta)	Mestre em Engenharia de Transportes (EESC/USP – 2010) e graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Ceará (UFC – 2005).	É superintendente da Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania (AMC) e, atualmente, também é professor do curso de Engenharia Civil da Universidade de Fortaleza (Unifor).
A5	Prefeitura Municipal (Administração Indireta)	Engenheiro mecânico, engenheiro operacional de produção, engenheiro de segurança do trabalho e administrador. Iniciou sua vida profissional na Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Foi eleito vereador em 2004, 2008 e 2012, exercendo o cargo de vice-presidente da Câmara Municipal de Fortaleza por dez anos. Foi professor de engenharia civil, mecânica, elétrica e operacional da Unifor.	É Presidente da Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (ETUFOR) presta serviços a entidades públicas ou privadas na área de transporte público, entre elas: assessoria de planejamento; elaboração e desenvolvimento de projetos; implantação e gerenciamento de sistemas; treinamento de profissionais; pesquisa e acompanhamento de dados; criação, manutenção e atualização de banco de dados; desenvolvimento e acompanhamento do controle da operação; acompanhamento, gerenciamento e implantação de obras e equipamentos de infra-estrutura; administração e coordenação de instalações e equipamentos do sistema e assessoria e elaboração de planilha de custos.
A6	Prefeitura Municipal (Administração Indireta)	Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Ceará – UFC (1998), especialista em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (2002) e mestre em Engenharia de Transportes pela UFC (2007). É também advogado formado pela Universidade de Fortaleza – Unifor (2011), com especialização em curso em Direito e Processo Administrativos pela mesma instituição.	É Superintendente da Autarquia de Paisagismo e Urbanismo de Fortaleza (URBFor) tem como finalidade executar as políticas públicas relacionadas à conservação e manutenção do ambiente natural do Município, com foco na arborização, paisagismo e manutenção da rede de drenagem natural da cidade, nos limites de sua competência.
A7	Prefeitura	Formado em Administração de	É Superintendente da Autarquia de

Quadro 1 – Perfil dos atores pesquisados

Codificação dos Atores	Entidade	Perfil	Principais atribuições na Organização
	Municipal (Administração Indireta)	Empresas pela Universidade de Fortaleza (Unifor), foi assessor especial do gabinete da Prefeitura de Aquiraz, secretário municipal de Administração e Coordenação de Aquiraz, vereador e presidente da Câmara Municipal daquele Município entre 2009 e 2012.	Regulação, Fiscalização e Controle dos Serviços Públicos de Saneamento Ambiental (ACFor) tem como objetivo a regulação, fiscalização e o controle dos serviços públicos concedidos, permitidos ou terceirizados de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.
A8	Prefeitura Municipal (Administração Indireta)	Formado em Administração de Empresas, é pós-graduado em Direito Público e servidor público de carreira. É fiscal municipal de Fortaleza desde 2010. De janeiro de 2013 até abril de 2015, passou pelos cargos de Assistente Técnico de Fiscalização, Gerente de Controle Urbano e Coordenador de Fiscalização Integrada na Secretaria Regional VI.	É Superintendente da Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS) inaugura uma sistemática de gestão integrada, de modo a assegurar que o ciclo completo da fiscalização (planejamento, gerenciamento, execução, processamento e monitoramento) seja realizado de forma coerente e organizada. O órgão executa a fiscalização urbana, incluindo obras e posturas urbanas; uso e conservação das vias públicas, passeios e logradouros; verificação de licenças, alvarás, concessões, autorizações e permissões; eventos; ocupação de espaços públicos; meio ambiente; limpeza pública; vigilância sanitária; defesa do consumidor e transporte.

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2018).

É importante destacar, que a pesquisa não se limitou somente a esses atores, uma vez que o campo empírico apresentou outras fontes de coleta de informações; utilizou-se da técnica de bola de neve (COLEMAN, 1958). Segundo Yin (2015) a pesquisa qualitativa é difícil definir com propriedade os atores, podendo surgir outros participantes no decorrer do estudo, como foi o caso da empresa parceira *Bloomberg Philanthropies*. Por questões éticas, os nomes dos sujeitos participantes do estudo foram substituídos por codificação, conforme (Quadro 2).

Quadro 2 – Perfil dos atores pesquisados, conforme bola de neve

Codificação dos Atores	Entidade	Perfil	Principais atribuições na Organização
B1	Parceira: Bloomberg Philanthropies	Arquiteta. Mestre em Engenharia de Transportes – UFC, com linhas de pesquisa voltada para Urbanização e políticas públicas.	É consultora de Desenho Urbano e trabalha ligada ao PAITT, atuando diretamente nos projetos de Mobilidade Urbana da cidade de Fortaleza-CE.
B2	Prefeitura Municipal	Arquiteta e	Divisão de Planejamento -

Quadro 2 – Perfil dos atores pesquisados, conforme bola de neve

Codificação dos Atores	Entidade	Perfil	Principais atribuições na Organização
	(Administração Direta)	urbanista.	Sinalização/Pavimentação asfáltica e outras pastas ligadas a mobilidade urbana.
B3	Prefeitura Municipal (Administração Indireta)	Formação em Ciência Contábeis – Unifor. Possui Pós-Graduação em Gestão de Trânsito e Transporte - UFC	Auxiliar Técnico Administrativo - Divisão de Operações - Operação do Sistema Regular (ônibus). ETUFOR
B4	Prefeitura Municipal (Administração Direta)	Formação em Administração de Empresas – Unifor. Possui pós graduação em Gestão.	Técnico Administrativo da Divisão de Planejamento, Orçamento e Gestão. Atua no Planejamento das ações de Mobilidade Urbana de Fortaleza.

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza (2018).

3.3 Coleta de dados

Após a construção dos argumentos teóricos, busca-se nos procedimentos de coleta de dados um eficiente meio de atingir o objetivo desta pesquisa, conforme descrito no (Quadro 3). Como parte da abordagem qualitativa da pesquisa, foram eleitos parâmetros para todas as fases do processo de coleta de dados, destinados a construir informações pertinentes a partir do objeto de pesquisa.

Quadro 3 – Relação entre objetivos específicos e instrumentos de coleta de dados

Objetivos	Método de verificação para coleta de dados
Descrever os possíveis processos que originam a formação das políticas públicas para a mobilidade urbana em Fortaleza-CE.	Pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas.
Verificar o processo decisório dos atores envolvidos, na fase de execução dos projetos que efetivam tais políticas.	Pesquisa documental, observação não participante e entrevistas semiestruturadas.
Entender a contribuição das políticas públicas para a mobilidade urbana, no desenvolvimento da cidade de Fortaleza-CE.	Pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e observação não participante.

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Considerando os argumentos de Yin (2015) (que expõe seis fontes de evidências para o estudo de caso), sejam elas documentos, registros em arquivos, entrevistas, observações diretas, observação participante e artefatos físicos, foram selecionados os instrumentos mais adequados para atender às características do estudo. Portanto, para esta pesquisa, utilizou-se como fonte de evidências: documentos, registros em arquivo, entrevistas e observações diretas

não participante. Assim, a fase de coleta de dados da pesquisa assumiu três etapas, conforme descritas adiante.

3.3.1 Primeira etapa da coleta de dados

Como etapa inicial desta pesquisa, o levantamento de documentos é essencial para o reconhecimento do campo, contudo, se prolongará durante todo o período de realização do estudo, visando coletar dados que atendem ao objetivo da pesquisa. A pesquisa documental deve ser empregada, segundo Yin (2015, p. 109), para coletar dados e evidências que são “relevantes para todos os tópicos de estudo de caso”.

Desta forma, foi realizado um levantamento preliminar de documentos e informações por meio de buscas na *internet*, utilizando a ferramenta de busca *Google* e as plataformas de dados do setor público para levantar as informações preliminares que sustentaram a fase inicial de coleta de dados, utilizando-se as palavras-chave: ‘Mobilidade Urbana Fortaleza’; ‘Políticas Públicas’ e ‘Gestão e Planejamento Urbano’. Os resultados foram analisados separadamente. Esta fase se estenderá durante todo o período de realização da pesquisa.

Os documentos selecionados e analisados nesta etapa foram: *website* dos projetos de Mobilidade Urbana da Prefeitura de Fortaleza, *website* das empresas patrocinadoras dos Projetos de Mobilidade Urbana de Fortaleza, *website* das empresas operadoras, *websites* de portais de notícias da cidade de Fortaleza.

Conforme recomenda Flick (2009), como os sites são atualizados constantemente, pode tornar-se problemática a presunção de que uma página estará disponível da mesma maneira e por um período permanente, assim, será feito o armazenamento das imagens e recortes das páginas mais importantes da pesquisa, copiadas e coladas em um editor de texto, como arquivo em computador, sinalizadas pela fonte, título e data do acesso.

No (Quadro 4) listou-se os documentos selecionados para a pesquisa, que foram codificados para melhor organização do trabalho.

Quadro 4 – Documentos da pesquisa

Codificação dos Documentos	Nome do documento
D1	Lei Federal nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012
D2	Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001
D3	Plano Fortaleza 2040
D4	Lei Municipal Nº 10.303, de 23 de dezembro de 2014
D5	Plano Diretor Cicloviário Integrado
D6	Plano de Mobilidade de Fortaleza
D7	Constituição Federal de 1988

Fonte: Elaborado pelo autor (2018).

Após esta etapa, será iniciada a etapa seguinte da coleta de dados da pesquisa, conforme descrito a seguir.

3.3.2 Segunda etapa da coleta de dados

Ainda para corroborar com a intenção do estudo as entrevistas serviram como “método de coleta de dados no qual, perguntas são feitas a participantes selecionados para descobrir o que fazem, pensam ou sentem” a respeito de determinado fenômeno (COLLIS; HUSSEY, 2005, p. 160). Segundo Yin (2015), neste momento, também estão disponíveis para observação, informações sobre as políticas públicas relevantes para o estudo. Dessa forma, será utilizada como instrumento de coleta de dados, do mesmo modo, a observação direta – não participante durante o trabalho de campo.

Esta fase teve início no mês de Agosto de 2018, com os primeiros contatos com os atores das organizações elencadas a partir da primeira fase da pesquisa documental. Para isto, visitou-se o site da Prefeitura de Fortaleza e por meio do número de telefone disponível para atendimento, realizou-se o primeiro contato. Em seguida, o contato foi iniciado com o setor competente para a realização das entrevistas.

Para esta etapa foi utilizada a técnica da entrevista, visando partir da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade que vivencia (MINAYO, 2011). Isto porque, segundo Da Silveira et al. (2016, p. 6), o indivíduo, além da organização, é identificado como objeto de análise da temática de Políticas Públicas, considerando que possuem “direcionadores relacionados a valores, sentimentos e crenças humanas como vetores para abraçar a Mobilidade Urbana”.

A estrutura das entrevistas foi elaborada adotando-se as orientações para pesquisa qualitativa de Gil (2008) e Oliveira (2010). A coleta de dados por entrevistas foi escolhida por se mostrar mais eficaz, para obter informações referentes aos fatos, pensamentos, sentimentos,

preferências, atitudes e comportamentos em relação aos entrevistados, permitindo captar aspectos subjetivos presentes, com propriedade (GIL, 2008).

As entrevistas foram realizadas com os sujeitos selecionados. No primeiro momento foram realizadas entrevistas em profundidade com representantes da Prefeitura de Fortaleza, sendo as secretarias que fazem parte da administração direta, quais sejam: SEINF; SEPOG; SCSP. Contemplando a administração indireta e ligados à SCSP, cita-se: a AMC, a ETUFOR, a URBFOR, a ACFOR e a AGEFIS, além do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), que tem status de secretaria e está ligado diretamente ao gabinete do Prefeito Municipal, Responsáveis pelos projetos de Mobilidade Urbana do município e Gestores das Secretarias da Administração Direta e Indireta do Município de Fortaleza-CE; Além de outros atores que foram identificados no campo empírico, no decorrer da pesquisa, através da técnica de bola de neve (COLEMAN, 1958); (Apêndice A- Entrevista), individualmente, conforme o número de atores identificados na organização, pela ordem de disponibilidade dos participantes, sendo gravadas em áudio, com a autorização dos entrevistados e em seguida serão transcritas na íntegra. Aconteceram, durante o mês de Novembro de 2018 e tiveram duração média de 60 minutos.

3.3.3 Terceira etapa da coleta de dados

Na terceira etapa da coleta de dados, dar-se continuidade à pesquisa documental, buscando-se dessa vez, novos documentos ou documentos que foram mencionados durante as entrevistas. Desta forma, os documentos desta etapa foram levantados em duas fases. A primeira corresponde à busca na internet, utilizando a ferramenta de busca *Google* e das plataformas de dados do setor público. A segunda fase de levantamento dos documentos foi procedida por meio de solicitação formal (solicitação por ofício) ou informal (solicitação por e-mail) aos atores das organizações. Serão considerados: recortes de notícias e outros artigos disponíveis na mídia de massa; documentos administrativos, como: projetos, leis e relatórios; estudos formais ou avaliações publicadas; calendários; websites de instituições públicas e privadas e redes sociais da internet, permitindo, assim, proceder aos estágios apresentados por Flick (2009): seleção dos documentos, construção de um corpus e análise.

Os documentos selecionados e analisados nesta etapa foram: Lei Federal nº 12.587 (D1), de 03 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2012), Lei Federal nº 10.257 (D2), de 10 de julho de

2001(Estatuto da cidade) (BRASIL, 2001), Plano Fortaleza 2040 (D3) (FORTALEZA 2040, 2018), Lei Municipal Nº 10.303, de 23 de dezembro de 2014 (D4) (LEIS MUNICIPAIS, 2014), Plano Diretor Ciclovitário Integrado (D5) (PDCI), *websites* dos Projetos de Mobilidade Urbana de Fortaleza, *websites* de portais de notícias da cidade de Fortaleza e Plano de Mobilidade de Fortaleza (D6) (PLANMOB).

Nesse sentido, a partir dos procedimentos de coleta de dados especificados, espera-se alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa.

3.4 Análise e tratamento de dados

Dentre as técnicas de análise de dados oferecidos pela abordagem qualitativa, optou-se pela análise de conteúdo sugerida por Godoy (1995). No entanto seguiram-se as etapas da análise de conteúdo, propostos por Bardin (2011), nas quais as entrevistas foram: organizadas, codificadas e categorizadas para se extrair os resultados e usou-se o sistema “Atlas.ti”, para subsidiar na análise dos resultados. Após as entrevistas terem sido transcritas na íntegra, os dados obtidos a partir das unidades de significados foram categorizadas da seguinte forma:

- a) Legislação;
- b) Planejamento da Mobilidade Urbana;
- c) Fatores que Influenciam na Gestão da Mobilidade Urbana;
- d) Políticas Públicas de Mobilidade Urbana.

Para análise dos documentos, que embasaram a análise do estudo de caso, será aceito o argumento de Yin (2015) de que não devem ser admitidos como único registro literal do evento, mas sim para corroborar a evidência de outras fontes. Dessa forma, os documentos foram tratados por meio da análise de conteúdo Bardin (2011), de forma a subsidiar os dados fornecidos pela entrevista, bem como para buscar informações que possam identificar e compreender a formação das políticas públicas de mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

É obrigação dos dirigentes públicos buscar um sistema de mobilidade mais igualitário do ponto de vista social, com sustentação financeira e, ao mesmo tempo, sem excluir os mais pobres, além de gerar o mínimo de externalidades negativas possíveis (ANDRADE, 2016; AZEVEDO FILHO, 2012; BERTO, 2014). Para seguir esse caminho, vários desafios têm de ser superados pelos gestores da mobilidade, por meio da criação de Políticas Públicas para garantir o direito de ir e vir dos cidadãos. No município de Fortaleza-CE, o fluxo de políticas públicas e a elaboração de alternativas são marcadas, por confrontos, mutações, combinações, recombinações e refinamentos, até que as ideias “sobreviventes” estejam prontas para entrar na agenda de prioridades da gestão municipal (KINGDON, 2011).

4.1 Fundamentos do processo de formação de políticas públicas: a legislação

Com a promulgação da Lei de nº 10.257 (D2), de julho de 2001, ou chamada estatuto das cidades, foram estabelecidas no Brasil diretrizes gerais da política urbana, dentre elas a garantia do direito a cidades sustentáveis, que abrange vários aspectos relacionados à mobilidade urbana, como infraestrutura e transporte (BRASIL, 2001). No decorrer dos anos, muitas cidades tem se empenhado em atender às diretrizes da legislação. Este fato pode ser observado pelo número crescente de obras, projetos e planos sob o comando do setor público.

A Lei nº 12.587/12 (D1) instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana que visa promover a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território dos municípios (BRASIL, 2012). A nova lei trabalha o conceito do acesso universal à cidade enquanto direito à cidadania (GUIMARÃES, 2012), e aponta que as condições para os deslocamentos das pessoas e bens estão relacionadas com o desenvolvimento urbano e à melhoria do transporte público.

Para Guimarães (2012, p. 239), o estabelecimento da política nacional de mobilidade urbana como norma representa mais uma faceta do direito à cidadania previsto na Constituição Federal, além de também proporcionar um “espaço normativo necessário à

maturidade nacional para o desenvolvimento sustentável e para um pensamento prospectivo do povo brasileiro em relação a uma conduta urbana de primeiro mundo”.

A Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob), sendo o principal órgão responsável na política nacional de mobilidade pela assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, disponibiliza em seu portal *web*, além de uma cartilha sobre a lei de mobilidade, também um relatório que descreve as metodologias e fatores que devem estar presentes na elaboração de um plano de mobilidade, conforme as condições específicas do município. Contudo, o Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana foi elaborado em 2007, cerca de 5 anos antes da instituição da Lei de Mobilidade. Neste sentido, o caderno acaba por não abordar, em suas prescrições metodológicas, a realidade dos municípios menores que 60 mil habitantes, até então não exigidos de elaborarem seus planos de mobilidade (LESSA; SILVA; SILVA, 2015).

O caderno de referência é resultado da meta estratégica que o Ministério das Cidades adotou em 2007 de estimular a elaboração de planos de mobilidade para todos os municípios com população superior a 60 mil habitantes - sendo estes divididos em 5 categorias de acordo com a população: de 60 a 100 mil habitantes; entre 100 e 250 mil habitantes; entre 250 e 500 mil habitantes; entre 500 mil e um milhão de habitantes; e municípios com população superior a um milhão de habitantes (Classificação adotada conforme Sistema de Informação da Mobilidade Urbana da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP).

Como ferramenta de gestão e planejamento da prefeitura de Fortaleza-CE, foi criado o PLANMOB (D6), que prevê um plano de desenvolvimento para a cidade no âmbito da mobilidade urbana. O PLANMOB (D6) é integrante do Projeto Fortaleza 2040 (D3), que conta com estratégias de desenvolvimento econômico-social da cidade até o ano 2040, a serem implementadas a curto, médio e longo prazo (FORTALEZA-2040, 2018).

A gestão municipal de Fortaleza-CE é setorizada e existe o Departamento do Plano de Ações Imediatas de Trânsito e Transporte (PAITT), que pertence à Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos (SCSP). Tal departamento

é responsável por planejar, coordenar, disciplinar, executar e orientar as políticas públicas de mobilidade urbana, trânsito, transporte público urbano, limpeza urbana e iluminação pública, regular as concessões de serviços públicos, coordenar a execução das atividades pertinentes ao Sistema Nacional de Metrologia; planejar, coordenar, controlar e monitorar as atividades de serviços urbanos do Município, zelando pelas áreas municipais. (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018, online).

Assim sendo, a SCSP ainda possui outros órgãos que são responsáveis pelas políticas públicas de transporte e mobilidade na cidade de Fortaleza, como: a AMC, ETUFOR, a URBFOR, a ACFOR e a AGEFIS.

Outra organização identificada foi a operadora do sistema de bicicletas compartilhadas. É uma empresa da área de inovação para mobilidade urbana, especializada em produtos ligados a Sistemas de Trânsito Inteligente (STI). A empresa possui 25 anos de existência e compõe um grupo, juntamente com outras duas empresas. Possui área de atuação em 14 estados do Brasil e outros países da América latina (informações coletadas no site da organização).

Compreendendo que a gestão municipal é setorizada, identificou-se por meio de contatos com o serviço de atendimento sobre as ações de Mobilidade Urbana, sendo este, o Departamento do PAITT, que pertence à SCSP. Tal departamento “é responsável por planejar, coordenar, disciplinar, executar e orientar as políticas públicas de mobilidade urbana, trânsito, transporte público urbano, limpeza urbana e iluminação pública, regular as concessões de serviços públicos, coordenar a execução das atividades pertinentes ao Sistema Nacional de Metrologia; planejar, coordenar, controlar e monitorar as atividades de serviços urbanos do Município, zelando pelas áreas municipais” (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018).

Entretanto, a SCSP ainda possui outros órgãos que são responsáveis pelas políticas públicas de transporte e mobilidade na cidade de Fortaleza, como: o Plano Integrado de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (PAITT), a Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania (AMC), a Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (ETUFOR), a Autarquia de Urbanismo e Paisagismo de Fortaleza (URBFOR), a Autarquia de Regulação, Fiscalização e Controle de Serviços Públicos de Saneamento Ambiental (ACFOR) e a Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS).

Identificou-se a empresa Bloomberg Philanthropies, que é sediada nos EUA, centrada em políticas públicas a empresa não tem fins lucrativos e concentra-se em cinco áreas-chave para a criação de mudanças duradouras: saúde pública, meio ambiente, educação, inovação governamental e artes e cultura. A cidade de Fortaleza-CE, foi contemplada com a essa parceria, sendo que não há custos para o município, a Bloomberg disponibiliza 8 funcionários para atuar especificamente na área de Políticas Públicas para a Mobilidade Urbana (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018).

Deste modo, delinea-se a formação do campo empírico incorporando suas inter-relações, papéis e contribuições para o processo de formação de Políticas Públicas para a Mobilidade Urbana da cidade de Fortaleza-CE.

4.2O processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana: o caso de Fortaleza-CE

Esta subseção, conforme especificado no (método), refere-se à pesquisa de campo, condensando a síntese das entrevistas semiestruturadas, da observação não participante e do levantamento documental realizado no município de Fortaleza-CE. Buscou-se assim, compreender a maneira como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE.

A entrevista conteve questões fechadas para perguntas de caracterização e abertas para perguntas de opinião, apenas para direcionar o diálogo com os entrevistados. A entrevista foi estruturada com base em três objetivos em relação ao tema, descrito na (Introdução) do trabalho.

Para a análise do caso, foi utilizada a análise de conteúdo, proposto por Bardin (2011), sendo que as entrevistas foram: organizadas, codificadas e categorizadas, para se extrair os resultados, de forma a subsidiar os dados fornecidos pela entrevista, bem como para buscar informações que possam identificar e compreender a formação para as políticas públicas de mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE, conforme categorias descritas:

- a) Legislação;
- b) Planejamento da Mobilidade Urbana;
- c) Fatores que Influenciam na Gestão da Mobilidade Urbana;
- d) Políticas Públicas de Mobilidade Urbana.

4.2.1 Legislação

Conforme com a determinação do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), o plano diretor é obrigatório nos municípios com mais de 20 mil habitantes ou que estiverem inseridos em regiões metropolitanas ou em regiões de grande representação turística ou de desenvolvimento econômico, motivo pelo qual a cidade estudada, tem população acima de

(2.600.000 habitantes), e ainda atende os outros requisitos, estando obrigada ao cumprimento dessa determinação legal (IBGE, 2018).

Assim sendo, o Plano Diretor de Fortaleza foi criado em 2009 e revisto em 2015, por conta da atualização da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), entretanto, segundo os gestores e funcionários entrevistados, encontra-se defasado em relação ao crescimento da cidade na última década, no que diz respeito a mobilidade urbana. A revisão e elaboração do novo plano diretor está em andamento no município (ano 2016), com o envolvimento das Secretarias de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); Infraestrutura (SEINF); do Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (IPLANFOR) e da Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP), e do Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (PAITT), que é um departamento da (SCSP). Cerca de 80% dos entrevistados reforçam que o Plano Diretor do Município necessita de ajustes para acompanhar o crescimento acelerado da cidade de Fortaleza-CE. Para ratificar esta questão, os depoimentos dos atores a seguir, podem ser apresentados:

Já venho cobrando isso desde que assumi a pasta, porque vejo como necessário a inclusão de políticas melhor definidas no plano diretor, até mesmo porque é obrigatório e encontra-se na Constituição Federal do Brasil de 1988. A1

Sei da importância de melhorar o Plano Diretor de Fortaleza-CE, só que sinceramente cansei de cobrar, algumas coisas são resolvidas lá pelo gabinete e não tenho tanto acesso, o nosso plano diretor precisa de muita coisa e a legislação precisa ser mais incluídas as ações de mobilidade urbana. A2

A minha vontade é muito grande, inclusive em reuniões com todos os secretários já coloquei isso em pauta e não foi pra frente, o plano diretor existe, mas só no papel, as políticas hoje são com base no plano Fortaleza 2040. A3

A Gestão não se preocupou com a atualização do plano diretor, acredito eu, porque foi prioridade na sua gestão o plano Fortaleza 2040, alguns funcionários públicos aqui da secretaria comentam que o plano Fortaleza 2040 é a menina dos olhos do prefeito, sabemos que a legislação é necessário para forçar o gestor a cumprir. B1

Para organizar o processo de elaboração do Plano de Mobilidade e revisão do Plano Diretor, o município foi dividido em 14 câmaras setoriais, dentro do Fortaleza 2040, em que foram realizadas audiências públicas, que tiveram como objetivo traçar um diagnóstico com as condições de habitação, estrutura, mobilidade e demais anseios da população em relação à cidade (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018).

As audiências foram divididas em três eixos temáticos:

1) Mobilidade, Acessibilidade e circulação;

- 2) Infraestrutura urbana e comunitária;
- 3) temas urbanísticos ambientais.

Relembrando Cohn (1995), o plano diretor é o instrumento norteador para o município, favorecendo a boa gestão. Contrapondo o que consta nos informativos da prefeitura e no Plano Fortaleza 2040, cerca 88% dos entrevistados falaram que existem diretrizes sobre as políticas de mobilidade urbana no plano diretor, mais são mínimas e que a população só cobra nas redes sociais, mais não participam das audiências públicas para ratificar o que querem, conforme trecho das entrevistas apresentadas a seguir:

Reconheço que o plano diretor precisa de políticas mais efetivas no quesito mobilidade, hoje o prefeito Roberto têm se dedicado bastante nessa área, mais ele tem como foco maior o Fortaleza 2040, e a população não participa desses debates para cobrar do executivo. A2

O plano diretor existe mais precisa de atualizações, a mobilidade urbana hoje é uma realidade dentro de Fortaleza, depois que o Roberto assumiu já foram feitos muitos avanços, mais ele decide e nós executamos e a sociedade civil organizada pouco participa das audiências para acompanhar e cobrar. A3

Aqui mesmo onde trabalho, pouco ouvimos do plano diretor, todo só sabe do Fortaleza 2040, até sei que é obrigatório e está na lei, mais pouco escutamos sobre atualizações e eu tenho um primo que é vereador aqui, mais ele não comenta. A5

O primeiro tema, e também objeto de estudo do presente trabalho, leva em consideração o sistema viário, vias e calçadas, transporte coletivo, pontos de taxi, ciclovias e acessibilidade. Como resultado da participação da população nas audiências públicas, foram destacados os seguintes pontos de partida para a elaboração de projetos de mobilidade urbana:

- a) padronização de calçadas, nivelamento com vistas à acessibilidade de pessoas com deficiência de locomoção;
- b) ciclovias: necessidade de adequação das ciclovias existentes e construção de novas;
- c) condições de caminhabilidade: favorecer o modo a pé;
- d) pontos de ônibus: manutenção e avaliação das localizações;
- e) circulação de ônibus e caminhões em vias estreitas e na região central da cidade: estabelecer horários para carga e descarga;
- f) sinalização com indicação dos destinos principais da cidade;
- g) pontos críticos de circulação.

Siqueira (2017) fala que a participação da população é importante no processo do controle social. Em contradição ao que a Prefeitura divulga, da participação da população na

atualização do plano diretor, 95 % dos entrevistados relataram que o plano encontra-se desatualizado e que a população pouco participa, conforme relatos a seguir:

O plano diretor está desatualizado e a população pouco participa, hoje as ONG's estão mais presentes nas audiências e cobram mais, e também os partidos políticos através da sua bancada de vereadores e deputados. A7

Eu já ouvi falar aqui que o plano diretor do município de fortaleza está desatualizado e pouco contempla políticas de mobilidade e a população nem participa das audiências, as vezes que fui só tem mais assessores dos vereadores e deputados, aqueles que acompanham seus políticos nas audiências e que são da base governista. A8

O segundo tema discutido, Infraestrutura urbana e comunitária, trouxe alguns pontos que são relevantes para a o estudo da mobilidade urbana, como é o caso da necessidade de projetos de drenagem de água pluvial e de pavimentação com possibilidade de escoamento. (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018). Essa questão, levantada pela população tem relação direta com as condições das calçadas do município, que por ter um relevo muito plano e a maior parte da cidade ser em área de várzea, em épocas de chuvas intensas, a população sofre com os alagamentos, razão pela qual, muitas calçadas são elevadas, para impedir que a água pluvial que se acumula nas ruas da cidade entre nas casas dos moradores. Esse é um fator importante para ser discutido também nos projetos de mobilidade urbana que visem o favorecimento do modo a pé (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018).

No que tange o terceiro tema, urbanismo ambiental, a Prefeitura Municipal de Fortaleza-CE, por meio da aprovação de um empréstimo inédito no valor de cerca de US\$ 150 milhões junto ao Banco Mundial (Bird), será implantado o Programa Fortaleza Cidade Sustentável, o qual reúne uma série de iniciativas que significarão avanços importantes para a capital cearense, essas ações estão em fase de planejamento pela Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) e serão inclusas no plano Fortaleza 2040 (PREFEITURA DE FORTALEZA 2040, 2018)

A atualização do plano diretor é um dos requisitos para que as cidades consigam firmar convênios com o Estado e o Governo Federal, possibilitando o recebimento de verbas para serem revertidas em políticas públicas municipais. Portanto o não atendimento deste requisito representa um atraso significativo no desenvolvimento da cidade, que passa a contar apenas com recursos próprios para elaboração e execução de projetos, minimizando as possíveis fontes de recursos (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018).

Destaca-se no (Quadro 5) a visão geral dos entrevistados sobre o Plano Diretor do município de Fortaleza-CE, no que diz respeito as políticas Públicas de Mobilidade Urbana.

Quadro 5 – Visão geral dos entrevistados sobre a Legislação

A1 – O plano diretor é lei, por isso deve ser olhado com bons olhos e ser cumprido e sobre as políticas de mobilidade urbana, acho que tem pouca coisa, deveria ter mais, pela situação de fortaleza.	A 2- A cidade de fortaleza é muito grande e os problemas são constantes e o plano diretor é fundamental para busca de recursos e a legislação deve está atualizada para isso.	A 3- Nosso município avançou muito no quesito mobilidade urbana, o Prefeito tem dado muita atenção para essa política urbana, mais pelo que vi o plano diretor contempla pouca coisa sobre essa política.
A 4 – Eu já participei de várias reuniões para tratar do plano diretor de fortaleza, mais a ultima atualização se não me engano foi em 2015, e teve coisa pouca, de lá até aqui fala-se que está em fase de estudos. É importante atualizar a legislação do município para receber recursos.	A 5 – Vejo que está desatualizado e que precisa ser melhor visto o quesito das políticas de mobilidade urbana aqui em Fortaleza, já fui em algumas reuniões que são tratados sobre o assunto.	A 6 – Para o município é importante a atualização do plano diretor, até para manter os convênios firmados e receber mais verbas para a cidade.
A 7 – Pelo que entendo o plano é de suma importância e hoje ele está desatualizado e tem pouca coisa sobre a mobilidade urbana.	A 8 – O plano diretor é importante para a cidade de fortaleza e o prefeito já fez algumas reuniões para tratar de temas específicos sobre isso e até onde sei as coisas de mobilidade urbana são poucas lá.	B 1 – A existência e atualização desse plano é indispensável para nortear as políticas de mobilidade urbana de Fortaleza, apesar do Prefeito ter muita atenção nessa área e buscar fomentar essas políticas públicas no municio, ainda falta incluir mais coisa no plano diretor.
B 2 – Sinceramente esse plano diretor de Fortaleza, só existe no papel, só aqui pra nós, sei como ele é importante para nortear o município nas suas ações, só que o prefeito não cuida muito bem dele.	B 3 – Hoje o plano encontra-se em fase de estudos de viabilidade em algumas áreas e logo estará pronto para apreciação do poder legislativo, sabemos como ele é relevante para o município de Fortaleza e para a boa gestão do Prefeito Roberto Claudio.	B 4 – Sei como o plano diretor é importante e vejo que ele não sai do papel, o prefeito está focado no plano Fortaleza 2040, que é um planejamento estratégico a longo prazo que o prefeito e a equipe elaboraram.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

Pode-se observar que 98% dos atores entrevistados ratificam que o Plano Diretor encontra-se desatualizado e reforçam a importância dessa atualização para o município e ainda reforçam que as políticas de mobilidade urbana, são poucas para a dimensão da cidade e os problemas que o município passa. Diante das discussões apresentadas, ressalta-se os argumentos de Santos e Noia (2015) de que os problemas na mobilidade urbana das cidades tem ganhado grandes proporções, pelo crescimento desordenado e sem planejamento das cidades.

4.2.2 Planejamento da Mobilidade Urbana

Em relação à estrutura da Gestão Pública Municipal, o (Quadro 6) apresenta a estrutura e atribuições dos órgãos que cuidam do Planejamento Urbano da cidade de Fortaleza-CE.

Quadro 6 – Estrutura da Gestão Pública Municipal

Setor Responsável	Atribuições
Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) – Status de Secretaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudar e pesquisar sobre mobilidade urbana: análise de viabilidade e prioridade dos projetos (Ações macros); ▪ Monitoramento e avaliação das políticas públicas do município de Fortaleza, à luz do Plano Fortaleza 2040; ▪ Articulação do planejamento estratégico e Participativo, para elaboração do PPA, LDO e LOA; ▪ Promoção de melhorias na governança municipal e ampliação da efetividade das políticas públicas; ▪ Compor diagnósticos, sistematizar e divulgar as políticas públicas de mobilidade Urbana.
Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEINF)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Colabora no planejamento e fiscalização de projetos de engenharia para a mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE (Ações macros); ▪ Executa os projetos de mobilidade urbana.
Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos (SCSP)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planejar, coordenar, disciplinar, executar e orientar as políticas públicas de mobilidade urbana de Fortaleza (Ações micros); ▪ Executa os projetos de mobilidade urbana.
O Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (PAITT) – Órgão da SCSP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fomentar as políticas públicas de mobilidade urbana (Ações micros); ▪ Planeja as ações relativas a transportes não motorizados e o transporte público da cidade de Fortaleza-CE.
Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentra as políticas e práticas de planejamento, monitoramento e avaliação e aprimora a articulação das ações da gestão; ▪ Responsável pela coordenação das políticas de todo Município, para preparação e apreciação do PPA, LDO e LOA.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

De acordo com a estrutura apresentada no Quadro 6, Fortaleza possui um Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) ligado diretamente ao gabinete do prefeito, onde são deliberadas todas as ações voltadas para as políticas públicas de mobilidade urbana, com base no plano Fortaleza 2040; a Secretaria Municipal de Infraestrutura (SEINF) colabora no planejamento, mais sua principal função é executar as obras de grande porte, já a Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (SCSP), juntamente com o PAITT planejam e executam obras de pequeno porte; a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão fica com a missão de consolidar as práticas de planejamento de tais políticas públicas de mobilidade urbana e elaborar o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, com base em todas as informações já deliberadas pelo prefeito, através de audiências públicas, participação popular, reivindicações de ONG'S, de

Associações de Moradores, solicitações do Ministério Público, solicitações de partidos políticos e pedidos de vereadores e deputados. Entretanto no caso da implementação de políticas públicas de mobilidade urbana, o planejamento e a elaboração de projetos muitas vezes é feita em conjunto, de maneira integrada (GÜELL, 2006). Percebeu-se que é feito um trabalho muito detalhado e técnico pelos funcionários, no Planejamento das políticas públicas de Fortaleza-CE, alguns atores entrevistados corroboram com essa realidade:

O IPLANFOR tem muitas ideias boas que são levadas ao conhecimento do Sr. Prefeito e colocadas para apreciação dos responsáveis pelas áreas específicas, que fazem o estudo de viabilidade do Projeto e estando no PPA, são colocados na LDO e LOA, para execução futura, daí o gestor vai atrás de apoio financeiro para execução das obras. A1

As secretarias planejam as ações e fazem o estudo de viabilidade para apresentarem ao senhor Prefeito, essas secretarias são SCSP, junto com o PAITT, a SEINF, O IPLANFOR e daí quando o prefeito autoriza, vai para SEPOG, para verificar orçamento e incluir nas prioridades do ano seguinte. A6

A maioria dos projetos planejados vem do IPLANFOR, SCSP/PAITT, SEINF, daí são levados ao conhecimento do prefeito, com as devidas justificativas de viabilidade e logo encaminhadas a SEPOG, para verificação e inclusão nas metas e prioridades do município. B1

Atualmente, as secretarias estão trabalhando na revisão do Plano Diretor Municipal, que integrará o Plano de Mobilidade Urbana – Fortaleza 2040. Passa-se então a analisar a possibilidade e viabilidade desses projetos e planeja-se a execução. Ao planejar, a secretaria decide quanto à prioridade dos projetos, sempre com o aval do chefe do poder executivo. No (Quadro 7) verifica-se como os atores analisam o planejamento das políticas de mobilidade urbana de Fortaleza-CE:

Quadro 7 – Visão geral dos entrevistados sobre o Planejamento da Mobilidade Urbana

A1 – O planejamento do município é feito pelo IPLANFLOR, SCSP, SEINF, no quesito das políticas de mobilidade urbana, e depois levadas ao Sr. Prefeito para a deliberações e posterior encaminhamentos para a SEPOG.	A 2- O nosso planejamento é eficaz, porque em cada secretaria específica temos técnicos competentes para atuar em diversas áreas, sendo depois levado ao conhecimento do gestor e encaminhado para os setores.	A 3- Sei como é importante o planejamento e aqui fazemos com muita responsabilidade e seguindo os trâmites legais, para gerar problemas futuros para a administração, as secretarias que mais atuam no planejamento das políticas de mobilidade urbana são IPLANFOR, SCSP, SEINF.
A 4 – Acontece um trabalho árduo nas secretarias envolvidas nas políticas de mobilidade urbana de fortaleza, essa missão é prioridade na gestão do prefeito municipal, por isso o planejamento é cobrado resultados.	A 5 – Nesse processo do planejamento aqui de fortaleza, as ações na área de mobilidade é muito forte, porque o gestor cobra ações e por isso foi criado o PAITT, que o Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito, para ações de micros na área de mobilidade.	A 6 – Eu sei como é relevante o planejamento dessas ações para nossa capital, porque fortaleza cresceu muito, e o bom planejamento refletirá bons resultados a curto, médio e longo prazo aqui, como é o caso do Plano Fortaleza 2040.
A 7 – Nosso planejamento é bem	A 8 – As ações planejadas aqui em	B 1 – O planejamento feito no

Quadro 7 – Visão geral dos entrevistados sobre o Planejamento da Mobilidade Urbana

feito e com muita responsabilidade, os órgãos que atuam mais na execução também colaboram no planejamento, como ETUFOR e AMC.	fortaleza, no que diz respeito a mobilidade é uma realidade próxima do sucesso dessa capital, já se fez muito nesse quesito e ainda há de avançar.	aspecto MICRO é feito na SCSP/PAITT, e de forma MACRO é feito pelo IPLANFOR e SEINF, hoje temos uma empresa parceira que auxilia nesse planejamento junto ao PAITT, e podemos dizer que os resultados são positivos e trazemos ideias de outros países para serem implantadas aqui em Fortaleza.
B 2 – O Planejamento é muito bom, apesar de falhar em alguns quesitos, e até mesmo deixar de pensar a nível macro, as vezes são planejadas ações pequenas e que deixam a desejar.	B 3 – O planejamento é essencial aqui em fortaleza e são feitos pelas secretarias IPLANFOR, SCSP, SEINF, essas são as principais, mais temos outras autarquias que também planejam e também executam.	B 4 – No caso das políticas de mobilidade urbana o planejamento aqui é muito cobrado por ideias inovadoras para esse quesito, uma vez que o prefeito cobra resultados aos secretários sempre nas reuniões, principalmente do IPLANFOR, SEINF e SCSP.

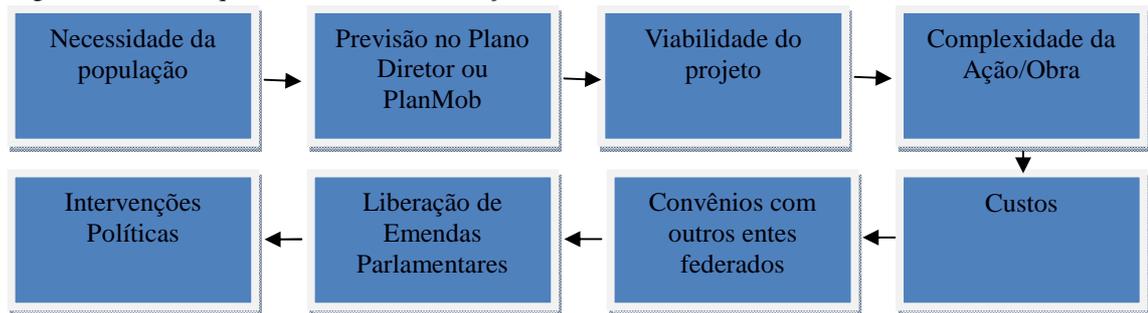
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

Segundo Guell (2006) o planejamento deve ser integrado e participativo, envolvendo todos os gestores no processo. Diante disso observou-se que aproximadamente 97% dos entrevistados ratificam a afirmativa da importância do bom planejamento e atuação integrada das secretarias que são centrais nesse processo do planejamento da Mobilidade Urbana em Fortaleza-CE, sendo elas: IPLANFOR, SEINF, SCSP/PAITT e SEPOG.

4.2.3 Fatores que influenciam na gestão da mobilidade urbana

Esse tópico trata dos fatores que os gestores levam em consideração para tomar as decisões quanto à necessidade, viabilidade e prioridade dos projetos de mobilidade urbana, ou seja, quando colocar esses projetos na Agenda de prioridades (SUBIRATS, 2006). Alguns fatores foram verificados inicialmente nas pesquisas bibliográficas e serviram para a elaboração das perguntas. Os mesmos foram identificados e complementados durante a realização da entrevista, por se tratar de elementos subjetivos, que estão relacionados diretamente com o local de pesquisa (KINGDON, 2011). Desse modo, em Fortaleza foram citados pelos entrevistados os seguintes fatores, conforme descrito na Figura 4:

Figura 4 – Fatores que influenciam na formação das Políticas Públicas



Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

A demanda da população é avaliada de acordo com a rotina, as dificuldades e os riscos a que está exposta (KINGDON, 2011). Para o projeto entrar na agenda de prioridades e ser colocado no plano diretor e no plano de mobilidade urbana de Fortaleza-CE, depende de vários fatores: Acordos Políticos, solicitação dos vereadores e deputados e vontade política do gestor municipal. Já o fator viabilidade do projeto leva em consideração os aspectos políticos da interferência na vida das pessoas, se irá realmente facilitar ou gerar outros conflitos na população e considera ainda os transtornos na circulação causados durante a execução da obra. Por meio do depoimento dos atores entrevistados é possível ratificar alguns fatores que influenciam na formação de tais políticas:

A demanda da população de fortaleza parte do seu dia-a-dia, na ida ao trabalho, ao estudo e isso é levado ao nosso conhecimento, porque algumas pessoas se posicionam sobre isso. A2

Por isso que existe Plano Diretor e o PlanMob; as políticas devem constar nesses planos para que em seguida sejam executados, sem estarem neles fica difícil a sua execução, a não ser que seja uma prioridade emergencial. A4

Vejo que os projetos para terem viabilidade são analisados com cuidado e se não vai interferir na circulação das pessoas e se não vai gerar conflitos que venham a atrapalhar a questão política no que diz respeito a imagem da gestão municipal. B2

Apoiando-se nos argumentos de Kingdon (2011), a complexidade na execução dos projetos são fatores primordiais para inclusão do projeto na agenda ou não. A complexidade do projeto é o fator que leva em consideração a execução propriamente dita e as características técnicas, ou seja, as intervenções estruturais para a implementação do projeto, leva em conta se a intervenção é de curto, médio ou longo prazo e a estrutura necessária para execução da obra. Percebeu-se isso na fala dos entrevistados, confirmando o fator complexidade:

Hoje aqui em Fortaleza alguns projetos são levados em consideração os fatores de complexidade, as vezes até pretendemos levar ao prefeito, só que a complexidade é tão grande da obra que deixamos de lado. A5

Os projetos mais complexos as vezes deixamos de lado porque as obras param e isso reflete mal para o prefeito e interfere na questão política dele e sabemos que a burocracia no setor público é muito grande. A1

Baseado no que fala Kingdon (2011) que considera que o primeiro ano do mandato é o momento propício para aprovar propostas de políticas públicas. Isso acontece porque, após os períodos eleitorais, é comum ocorrer mudanças no balanço ideológico nas casas legislativas e as ideias ideologicamente alinhadas ao grupo dominante têm maior probabilidade de serem consideradas na agenda. O fator custo é levado em consideração, mas não é o mais importante, uma vez que os projetos já são determinados pela Administração de acordo com verbas ou convênios estabelecidos entre esta e órgão/instituições externas, como Governo Estadual e Federal. A prioridade é estabelecida a partir de uma ordem de serviço que vem do gabinete da Administração.

Os projetos são iniciados, principalmente, por meio de emendas parlamentares ou convênios com secretarias estaduais e/ou ministérios. Portanto, o recurso para a execução da obra já é previsto quando os convênios são firmados, o município recebe o recurso, total ou parcialmente, do órgão com que firma o convênio, caso o recurso previsto seja insuficiente, a Administração pode valer-se das emendas parlamentares, que são verbas federais ou estaduais intermediadas pelos membros do legislativo (Vereadores e Deputados). Nesses casos, normalmente os objetivos já são pré-definidos, como por exemplo, construção de viadutos. Cabendo à secretaria, portanto, o planejamento e a execução desses projetos. Observa-se nos trechos dos atores entrevistados que confirmam o descrito acima:

Nos projetos os custos são analisados logo de imediato e as vezes são fatores chaves para a execução dos projetos de mobilidade urbana, em outros casos essas verbas já estão asseguradas pelos convênios dos governos estadual e federal. A3

Alguns projetos são assegurados através de emendas parlamentares dos Vereadores/Deputados, se a emenda é liberada o projeto sai do papel e se não for e o recurso não vier o projeto fica parado. B2

No que se refere à prioridade dada a um projeto sobre o outro, a secretaria de planejamento leva em consideração a ordem de serviço de outro setor (gabinete), que normalmente já vem com um cronograma para implementação. As prioridades dependem das forças políticas que por vezes partem diretamente dos partidos políticos (KINGDON, 2011).

Entretanto, partindo-se do princípio de que as políticas de mobilidade urbana de Fortaleza-CE devem estar atualizadas e que sua elaboração ocorra de maneira democrática, o fator necessidade da população estará sempre coincidindo com os convênios firmados com os

outros entes da federação, bem como com as emendas parlamentares, uma vez que os vereadores são representantes da população e por esta razão devem buscar verbas federais e estaduais para satisfazer as necessidades da comunidade que representam. Mesmo com o interesse da gestão em tão bem servir e manter aquilo que foi prometido em campanha política, acontecem as intervenções políticas, para conseguir executar os projetos. Percebeu-se na fala dos atores entrevistados esse fator:

Mesmo sabendo que o prefeito tem boa vontade de executar as obras, acontecem as intervenções políticas que podem ser de dentro para fora da gestão, como também de fora para dentro da gestão e isso eu observo que acontece muito aqui em Fortaleza. B3

Para execução de muitos projetos vejo que acontecem algumas intervenções políticas que ajudam e outras atrapalham o andamento dessas políticas de mobilidade urbana. A8

Apresenta-se um panorama geral dos entrevistados sob os aspectos que influenciam na gestão da mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE, conforme descrito no (Quadro 8).

Quadro 8 – Visão geral dos entrevistados sobre os fatores que influenciam na Gestão da Mobilidade Urbana

A1 – Os projetos mais complexos as vezes deixamos de lado porque as obras param e isso reflete mal para o prefeito e interfere na questão política dele e sabemos que a burocracia no setor público é muito grande.	A 2- A demanda da população de fortaleza parte do seu dia-a-dia, na ida ao trabalho, ao estudo e isso é levado ao nosso conhecimento, porque algumas pessoas se posicionam sobre isso.	A 3- Nos projetos os custos são analisados logo de imediato e as vezes são fatores chaves para a execução dos projetos de mobilidade urbana, em outros casos essas verbas já estão asseguradas pelos convênios dos governos estadual e federal.
A 4 – Por isso que existe Plano Diretor e o PlanMob; as políticas devem constar nesses planos para que em seguida sejam executados, sem estarem neles fica difícil a sua execução, a não ser que seja uma prioridade emergencial.	A 5 – Hoje aqui em Fortaleza alguns projetos são levados em consideração os fatores de complexidade, as vezes até pretendemos levar ao prefeito, só que a complexidade é tão grande da obra que deixamos de lado.	A 6 – As emendas parlamentares são fatores importantes e que influenciam muito para realização das ações de mobilidade urbana.
A 7 – As intervenções políticas na minha opinião são fatores que impactam na gestão do prefeito e isso reflete nas políticas públicas do município.	A 8 – Para execução de muitos projetos vejo que acontecem algumas intervenções políticas que ajudam e outras atrapalham o andamento dessas políticas de mobilidade urbana.	B 1 – Os convênios com o governo estadual e federal são importantes para o município e refletem também na gestão do prefeito e nas ações que ele pretende realizar.
B 2 – Alguns projetos são assegurados através de emendas parlamentares dos Vereadores/Deputados, se a emenda é liberada o projeto sai do papel e se não for e o recurso não vier o projeto fica parado.	B 3 – Mesmo sabendo que o prefeito tem boa vontade de executar as obras, acontecem as intervenções políticas que podem ser de dentro para fora da gestão, como também de fora para dentro da gestão e isso eu observo que acontece muito aqui em Fortaleza.	B 4 – Algumas situações são vistas como impactantes na gestão, como é o caso da demanda da população, porque eles cobram muito as ações e nem sempre o prefeito consegue realizar.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

4.2.4 Políticas Públicas de Mobilidade Urbana

Observou-se que a mobilidade urbana é um tema relevante no planejamento urbano municipal, e que a cidade de Fortaleza-CE, sente dificuldades na implantação dessas ações para atender às determinações da Lei nº 12.587/12, uma vez que não conseguiram atingir este objetivo dentro do prazo de três anos previsto pela norma. O município precisa se estruturar melhor e mesmo com o apoio político dos governos (Estadual e Federal) nos últimos 10 anos, Fortaleza ainda há de avançar para melhorar a mobilidade urbana do município (RECHENE, 2017). Hoje o Plano de Ações Imediatas de Transporte e Trânsito (PAITT), conta com o apoio da Iniciativa Bloomberg de Segurança Viária Global, a política de segurança viária desenvolvida pela Prefeitura de Fortaleza é apoiada pela *Bloomberg Philanthropies* através de um programa de segurança viária, a "Iniciativa *Bloomberg* para Segurança Viária Global". Em 2015 a capital cearense foi uma das dez cidades contempladas com o projeto e hoje conta com uma equipe de técnicos especializados, além de uma rede internacional de organizações, que dão suporte as ações do poder público municipal em melhorias no gerenciamento de dados, infraestrutura, fiscalização, educação e comunicação. Em todo o mundo estão participando do mesmo projeto as cidades de Accra, em Gana, Addis Abeba, na Etiópia, Bandung, na Indonésia, Bangkok, na Tailândia, Bogotá, na Colômbia, Ho Chi Minh, no Vietnã, Shanghai, na China, Mumbai, na Índia além de Fortaleza e São Paulo, no Brasil (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2018). É necessário salientar, que em algumas falas identificou-se que as políticas públicas de mobilidade urbana de Fortaleza-CE, acontecem, mesmo com as dificuldades encontradas e ainda contam com parceiros nesse processo:

As políticas públicas são planejadas com muito cuidado, porque sabemos que isso pode ser um fator primordial para as futuras gerações e hoje fortaleza têm parcerias de ONG's que colaboram nesse processo como o caso Bloomberg. A7

A cidade de Fortaleza, mesmo com todos os problemas econômicos que o Brasil passa, as políticas públicas são implementadas e contam com apoio de outros pais que ajuda nossa cidade, como é o caso da Bloomberg, que tem uma equipe dentro do PAITT, só ajudando no planejamento e implementação das políticas públicas de mobilidade. B4

Outro ponto que merece destaque no planejamento urbano do município é a dificuldade de se estabelecer um processo verdadeiramente democrático na elaboração de suas políticas urbanas, conforme as diretrizes apontadas pela Constituição Federal e Estatuto da Cidade, uma vez que as audiências públicas realizadas em diferentes regiões da cidade, apesar de divulgadas, não contam com participação expressiva da população, na maioria das vezes estão

presentes apenas os membros da administração pública e de alguns setores da sociedade civil organizada, como conselho municipal de meio ambiente ou associações de profissionais liberais. Entretanto, nem sempre a atuação dessa parcela da sociedade consegue expressar os anseios da população de maneira geral (KINGDON, 2011). Ainda há a necessidade de maior conscientização da sociedade quanto a importância de seu papel na elaboração e execução das políticas públicas. Percebeu-se nas entrevistas que os envolvidos no processo de formação de tais políticas, pouco participam:

Eu sei que as políticas públicas estão previstas na Constituição Federal e que o cidadão e os representantes da sociedade civil devem participar reivindicando para que se tenha a efetivação delas, mais aqui no município poucas pessoas e representantes participam. A3

Hoje a população já deveria participar mais das audiências públicas, com esse processo que o Brasil passa e mesmo assim as pessoas não participam do processo, mais sabem cobrar melhorias para a cidade nas redes sociais. A7

Verificou-se, ainda que, a relevância atribuída aos modos de transportes no município se dá de acordo com as especificidades, seja das características físicas como o relevo, ou características culturais, que leva em conta os hábitos e costumes da população. As medidas adotadas são no sentido de favorecer os meios de transporte que são mais utilizados pela população (CHIEREGATTI, 2016). Esse fato foi evidenciado especialmente pela relevância atribuída ao transporte coletivo, uma vez que ficou claro nas entrevistas que esse modal tem maior atenção e investimento na cidade:

As políticas públicas para melhorias no transporte coletivo de fortaleza, uma vez que sabemos que ainda há de avançar, porque o problema não foi resolvido totalmente, o prefeito tem um olhar especial para essa área. A5

Embora o processo participativo de elaboração de políticas públicas urbanas tenha objetivos muito positivos de garantir o direito à participação popular e a democratização (KINGDON, 2011). Ao longo da pesquisa não foi observado o alcance deste objetivo, uma vez que, de acordo com os relatos dos entrevistados, as audiências foram realizadas em pontos estratégicos da cidade e amplamente divulgadas, entretanto observou-se a participação de poucas pessoas em relação à população das áreas escolhidas. Percebeu-se também que a participação não foi homogênea, com representantes de vários setores da sociedade, contou-se mais com a participação de pessoas mais engajadas em movimentos sociais específicos, como os ambientalistas, e ainda com pessoas de idade mais avançada, como aposentados. Em tese, embora todas as opiniões sejam relevantes, essas pessoas não representam a totalidade de cidadãos que circulam nessas áreas e serão beneficiados com os projetos implementados:

As pessoas que participam das ações para discussão da políticas públicas de mobilidade urbana de fortaleza, não representam 2% das pessoas que realmente estão na ativa e na labuta diária, tendo que se deslocar para o trabalho e para resolver suas questões diárias. A1

As opiniões das pessoas que participam do processo de formação das políticas de mobilidade urbana é mínima, comparada com o tamanho da cidade, ou seja, as pessoas pouco participam e quando participam são aposentados ou membros de grupos que não conhecem a necessidade da mobilidade urbana para as pessoas. B3

Por esta razão, a análise da participação popular nas audiências públicas deve ser realizada com cautela pelos gestores, traçando comparativos com diagnósticos técnicos realizados pela Administração, para evitar que sejam formuladas políticas que ao invés de beneficiar o maior número de pessoas, traga prejuízos para a maioria (SUBIRATS, 2006).

É importante que as secretarias responsáveis pelo planejamento e elaboração das políticas públicas baseiem-se nas diretrizes apontadas pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), mas que seja realizado um diagnóstico completo das necessidades da população envolvida, das condições específicas da cidade, para que as medidas adotadas sejam efetivas e sustentáveis, melhorando a qualidade de vida da população atual e futuras gerações (KINGDON, 2011).

4.2.4.1 Fatores determinantes no processo decisório

Analisando-se os casos estudados, foram identificados os fatores que influenciam os processos decisórios, apresentados no (Quadro 9), tanto pelo que é fornecido na literatura pesquisada, quanto por aqueles utilizados na prática pelos gestores, e divididos em quatro grupos: Origem, Fatores Técnicos, Fatores Econômicos e Impacto Socioambiental.

Quadro 9 – Fatores que influenciam a elaboração e priorização de projetos

Projeto			
Origem	Fatores Técnicos	Fatores Econômicos	Impactos Socioambientais
Política de Mobilidade Urbana	Prazo de Execução do Projeto	Recurso Público Interno	Percepção social
Demanda pontual da população	Transtornos na circulação durante a obra	Recurso Público Externo	Integração com outro projeto
Convênios Externos	----	Recurso Privado	Incentivo ao transporte coletivo ou não motorizado

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

Esses fatores podem ser subdivididos para que a tomada de decisão tenha dados mais sólidos em relação ao projeto analisado, verificando de forma ampla, como o projeto se

caracteriza diante de cada um desses grupos principais. Segundo Kingdon (2011), existem fluxos de prioridades para formação da agenda, para em seguida se transformarem em políticas públicas.

Quanto à origem, os projetos podem estar incluídos na política de mobilidade urbana, ou seja, estar previstos no Plano Diretor ou do Plano de Mobilidade Urbana do município. Podem ainda ter origem em acordos ou convênios firmados entre o município e outros entes da federação, como Governo Federal, Estadual ou Municípios vizinhos. Tais convênios podem ser firmados a partir de emendas parlamentares, que são verbas externas trazidas para o município por intermédio dos vereadores e deputados. Outra origem apontada no estudo foi a demanda pontual da população, que pode se referir, por exemplo, a uma emergência de infraestrutura ou a uma necessidade que tenha surgido na sociedade posteriormente à elaboração ou revisão do Plano Diretor ou de Mobilidade e antes da próxima revisão. Na fala dos atores foi constatado origem na elaboração e priorização de projetos:

Hoje as prioridades dos projetos são de acordo com a demanda da população, tem que fazer parte do plano fortaleza 2040 e também o prefeito autorizar a execução. É isso que analiso hoje dentro da prefeitura. A4

Pelo que conheço a prefeitura busca muitos convênios e com isso são prioridade, a sua execução porque não gastar o dinheiro ai tem que devolver e isso não pega bem para o gestor. B3

Quanto aos fatores técnicos, referem-se à intervenção da obra propriamente dita, e deve ser analisado considerando-se outros fatores que dele derivam, com relação ao tempo de execução da obra, que poderá ser de longo, médio ou curto prazo e transtornos na circulação durante a execução, que podem representar um obstáculo para a execução do projeto, como fechamento de vias e desvios de percursos. Os entrevistados corroboram com a essa afirmação:

Quanto aos projetos são levados em consideração os aspectos técnicos também como os prazos de entrega e problemas na circulação das pessoas, tudo isso é levado em conta a priorização do projeto em determinadas áreas. A2

Os fatores econômicos dizem respeito ao recurso da obra, que pelo que foi explicado pelos entrevistados, depende da natureza do recurso destinado a sua execução. Podendo ser um investimento privado, quando a iniciativa privada tem interesse na execução da obra como, por exemplo, a construção de acesso para as instalações de uma fábrica. O recurso pode ter origem também nos próprios convênios externos firmados com o Estado, a União ou ainda ser complementado por emendas parlamentares, que são verbas, advindas de parcerias entre o

poder legislativo municipal e o estadual ou federal. O investimento também poderá ser originário de recursos públicos da própria prefeitura, ou seja, recurso interno. O cálculo desses fatores dependerá da importância atribuída pelos gestores a cada um dos subcritérios que indicam a natureza do recurso. Sobre os fatores econômicos percebeu-se na fala dos entrevistados:

Entendo que os fatores econômicos são fatores importantes para priorização dos projetos de mobilidade, posso dizer que temos recursos próprios, temos recursos externos e privados também, da iniciativa privada. A1

A situação econômica é prioridade na prefeitura, porque depende de recursos próprios, de ajuda dos deputados para conseguirem emendas parlamentares e ainda da iniciativa privada, através das parcerias. B1

Já o fator impacto socioambiental da intervenção pondera os efeitos sociais e ambientais do projeto, a percepção social refere-se à parcela da população que se beneficiará com a intervenção. É um fator de natureza subjetiva, uma vez que analisa se a intervenção terá uma boa aceitação da população e se os impactos positivos serão maiores que os negativos que a alteração poderá causar, como, por exemplo, a construção de um viaduto, ou um anel viário, que pode trazer benefícios e prejuízos à população envolvida (SUBIRATS, 2006).

A integração do projeto com outro já existente também se mostrou importante na avaliação dos entrevistados, para dar continuidade ou ampliar intervenções que já tenham resultados positivos na cidade. Bem como os projetos que incentivam o uso do transporte coletivo ou dos transportes não motorizados, pois atendem à política urbana proposta pela Constituição Federal e reafirmada pelo Estatuto da Cidade. Conforme observou-se na fala dos entrevistados:

No que tange as priorizações, aqui também é levado em conta os impactos socioambientais, as percepções sociais e as integrações com outros projetos para que o projeto tenha uma boa aceitação pela população, uma vez que isso é ótimo para a gestão. A6

Os projetos prioritários nessa gestão são aqueles que são analisados os impactos ambientais e sociais, também a questão das integrações com outras áreas e que tragam mais benefícios do que prejuízos para a população. A1

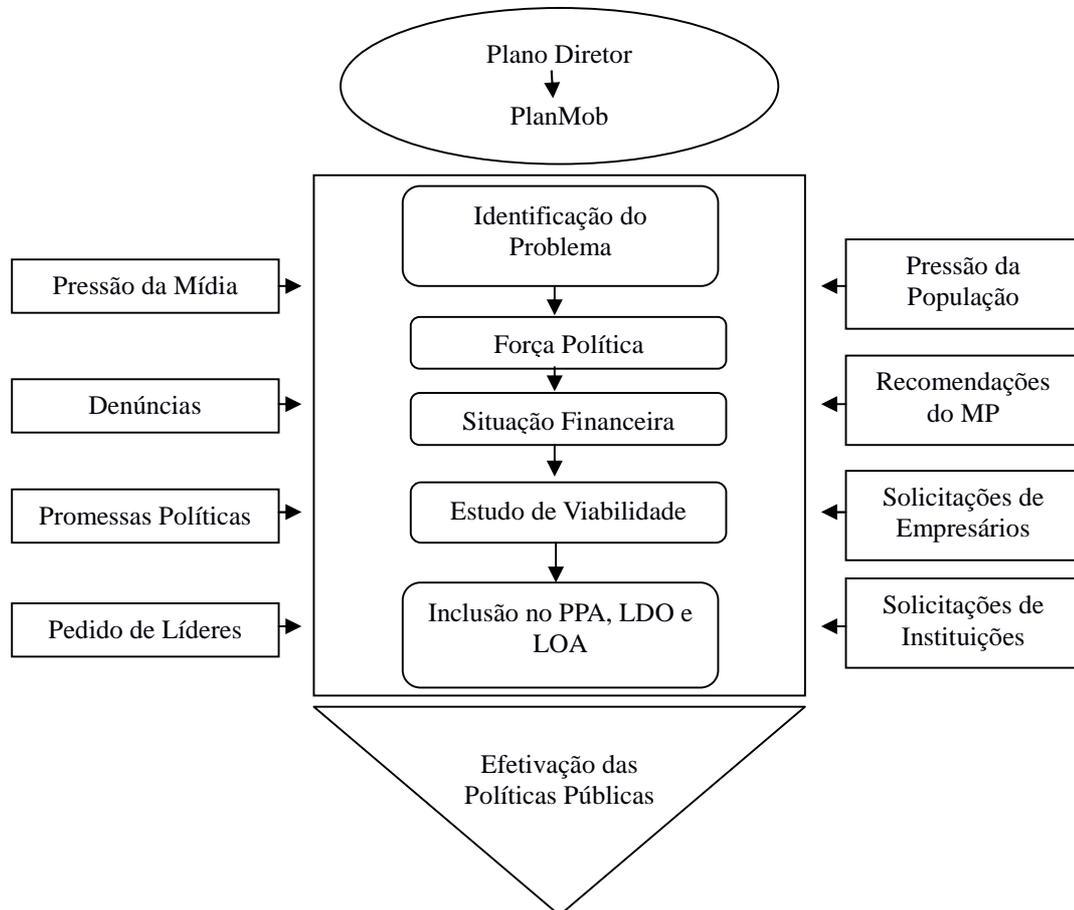
4.2.4.2 O processo de formação de políticas públicas

O estudo aprofundado do processo de gestão, tanto documental quanto por observação das práticas e levantamento em campo, permitiu entender os fatores que influenciam na tomada de decisão dos gestores para formação de políticas públicas de mobilidade urbana no

município. Os argumentos de Kingdon (2011), corroboram com a análise do estudo e ratifica o objetivo que é compreender como acontece o processo de formação dessas políticas públicas.

Assim, o modelo hierárquico proposto na Figura 6 torna mais visível como acontece o processo de formação das políticas públicas para a mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE, e mostra os critérios (fatores), que são analisados pelos gestores para decidir quais projetos tem prioridade no planejamento do município, e sob quais aspectos esses fatores são considerados.

Figura 5 – O Processo de Formação de Políticas Públicas para Mobilidade Urbana



Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados da pesquisa (2018).

Vale destacar, que o resultado desse processo é composto por uma série de fatores que são relevantes para a sociedade, tendo em vista o impacto que isso gera na vida das pessoas e das futuras gerações. O processo de formação de tais políticas traduz com veemência a situação da Mobilidade Urbana da cidade de Fortaleza-CE e serve de pilar para que os gestores tomem as suas decisões corretamente. Os problemas públicos são numerosos e diversificados em complexidade (KINGDON, 2011). Nem todos recebem atenção dos

tomadores de decisões, afinal, os recursos são escassos e necessitam ser bem aplicados (KINGDON, 2011). Subirats (2006) diz que para que uma situação se torne um problema é necessário que ganhe visibilidade e que os tomadores de decisão a interpretem como sendo suficientemente relevante. Verificou-se na fala dos entrevistados, alguns trechos que corroboram com os resultados do processo de formação das políticas públicas de mobilidade urbana em Fortaleza-CE:

Para a formação das Políticas Públicas de mobilidade urbana aqui em Fortaleza primeiro tem que identificar o problema e passar para o gestor a situação para que o gestor articule com a sua equipe política, para tornar isso realidade e efetivar as políticas publicas naquela área. A2

As políticas públicas se formam através de vários fatores, são eles: Saber o que está precisando, o prefeito querer resolver, verificar a situação financeira do município, tem a questão política das emendas parlamentares para essa área, enfim são muitos fatores. A3

Aqui em Fortaleza para a formação de políticas públicas a imprensa ajuda muito porque eles cobram direto nos portais e tem uma força grande e também o Ministério Público recomenda algumas coisas na área da mobilidade urbana. A5

Para se formar políticas públicas precisa de um bom projeto para aquela área e que esse projeto tenha viabilidade é claro e depois que seja norteado pelo plano diretor e esteja no plano de mobilidade de fortaleza. A7

Esse questão de politicas públicas é muito subjetivo porque são vários fatores que dependem de cada política mais a população tem muita força na cobrança, as ONG's também, as Instituições como Ministério Publico também faz muitas recomendações e os projetos que devem ser bem elaborados e terem viabilidade financeira. A1

A força política é muito forte na formação de políticas públicas, os grupos políticos solicitam algumas demandas da população e o prefeito inicia o processo, seguindo os trâmites legais até se efetivar as políticas aqui no município. B2

Diante do exposto, foram confirmados os argumentos teóricos de Kingdon (2011) no que diz respeito ao processo de formações de políticas públicas, ou seja, para o tema ganhar relevância e entrar na agenda de prioridades da gestão municipal, o processo é marcado por confrontos, mutações, combinações, recombinações e refinamentos. Contribuindo teoricamente percebeu-se que as pressões externas da Mídia, População, Ministério Público, Líderes Comunitários, Solicitações de Instituições, Solicitações de Empresários e Promessas Políticas, são fatores fortes no processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE, conforme explicito na Figura 5.

5 CONCLUSÃO

Nesta seção são apresentados os argumentos finais do desenvolvimento desta pesquisa. Nela são apresentados os aspectos que facilitaram o atendimento do problema e objetivos de pesquisa, as implicações teóricas e práticas, as limitações de pesquisa e as recomendações para pesquisas futuras.

5.1 Visão geral acerca do estudo

A relevância da Mobilidade Urbana para o Desenvolvimento das cidades, apresentado como importante fator indicativo da qualidade de vida das pessoas, percebeu-se a urgência na implementação de medidas que busquem reverter o quadro da urbanização desordenada das cidades, geradora de segregação, exclusão social e degradação ambiental.

Assim sendo, a Mobilidade Urbana nas últimas décadas passou a ser um motivo de preocupação na elaboração de políticas públicas de desenvolvimento urbano, trazendo à baila a necessidade de priorização dos transportes não motorizados e transportes públicos coletivos. Entretanto, a implementação de medidas que tragam soluções viáveis para as condições de deslocamento nas cidades enfrenta desafios difíceis de ser contornados, uma vez que, para isso, faz-se necessária a reconstrução de valores atribuídos às políticas públicas, que não podem mais visar soluções imediatistas, que são apenas paliativas, e não solucionam os problemas a médio e longo prazo.

Com a promulgação da Lei nº 12.587/12 (D1) que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, trouxe a obrigatoriedade de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana como instrumento de sua efetivação com diretrizes que orientam o planejamento de mobilidade urbana nas cidades, visando garantir a satisfação dos cidadãos em relação às condições de deslocamento e acesso no meio urbano e à qualidade de vida nas cidades, como um pressuposto de exercício da cidadania.

Assim, as políticas públicas de mobilidade urbana precisam ser formuladas de maneira democrática, com a participação de todos os setores da sociedade, empenhados conjuntamente no objetivo de encontrar soluções efetivas que permitam a melhoria na qualidade de vida da população atual e das gerações futuras.

Por este motivo, os fatores políticos são determinantes no desenvolvimento das cidades. É preciso que os gestores estejam dispostos a seguir as diretrizes apontadas pela Política Nacional de Mobilidade Urbana, no sentido de elaboração democrática de políticas que permitam o envolvimento de toda a sociedade e que tragam soluções que possam ser reproduzidas no futuro, considerando os aspectos sociais, econômicos e ambientais, contribuindo assim para a inclusão social e preservação das cidades.

Diante disso, estudar os fatores que contribuem ou dificultam a entrada de determinados temas na agenda governamental, tornando-se em seguida uma Política Pública, é de fato uma tarefa relevante. Neste contexto, esta pesquisa pode colaborar com informações para a Sociedade, Grupos Sociais e Instituições, interessados no tema de Mobilidade Urbana. Esta contribuição se estende também à própria Gestão Pública, afinal, os funcionários do governo municipal, atuam diariamente no processo de formação de Políticas Públicas. Para essas pessoas é importante compreender as forças que movem as propostas de políticas públicas para a agenda decisória.

Por fim, observou-se que as políticas públicas de mobilidade urbana em Fortaleza\CE, passam por um processo complexo de formação, e que as forças internas e externas mostraram-se relevantes para tomada de decisão do gestor municipal, para a efetivação das políticas públicas no município.

5.2 Atendendo ao problema de pesquisa

Permitiu-se por meio desta pesquisa, a partir da questão: **Como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE?** atender integralmente o objetivo geral que consistia em: **Compreender a maneira como acontece o processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana no município de Fortaleza-CE**, na medida em que alcançou-se objetivos específicos conforme a seguir.

Para descrever os possíveis processos que originam a formação das políticas públicas para a mobilidade urbana em Fortaleza-CE, foi preciso conhecer o campo de estudo, os quais estão inseridos os atores que fazem parte do processo de formação dessas políticas. Conseguiu-se então descrever esses processos dentro do município de Fortaleza e assim atingir o objetivo.

Atendeu-se o objetivo de verificar o processo decisório dos atores envolvidos, na fase de execução dos projetos que efetivam tais políticas em Fortaleza-CE, sendo necessário, a observação *in loco* nas dependências da prefeitura de fortaleza, contato com atores e entrevistas para alcance desse objetivo. Destaca-se que o processo decisório foi identificado e corroborado com os achados da pesquisa.

A evidenciação dos achados esclareceu o objetivo específico de Entender a contribuição das políticas públicas para a mobilidade urbana, no desenvolvimento da cidade de Fortaleza-CE, uma vez que a situação de fortaleza necessita de um olhar mais acurado por parte do poder público municipal. Esse objetivo foi alcançado e foi descrito nas categorias de análise apresentadas no trabalho: Plano Diretor, Planejamento de mobilidade urbana, Fatores que influenciam na gestão da mobilidade urbana e Políticas Públicas de mobilidade urbana.

5.3 Implicações teóricas e práticas

Os achados apresentados nesta dissertação destacaram-se por apresentar originalidade nas contribuições sobre o tema do Processo de Formação de Políticas Públicas. Assim, a proposta aqui apresentada, de aproximar o constructo “Mobilidade Urbana” mostrou-se exitosa. O ineditismo da aproximação dos dois constructos permitiu o fortalecimento dos argumentos sobre Formação de Políticas Públicas e Mobilidade Urbana.

As discussões também trouxeram como contribuição, o reconhecimento da formação das políticas públicas como relevante para a Gestão Pública, uma vez que a efetivação dessas políticas, favorecerá a população num espaço de tempo a curto, média e longo prazo. No contexto prático, esta pesquisa pode auxiliar na difusão da existência de práticas de formação de políticas públicas, no envolvimento de novos atores com campo e desenvolvimento de novas práticas pelos atores.

Entretanto, o processo de formação de tais políticas estudado por Kingdon se mostrou aplicável à realidade estudada. Como contribuição teórica identificou-se que as pressões externas da Mídia, População, Ministério Público, Líderes Comunitários, Solicitações de Instituições, Solicitações de Empresários e Promessas Políticas, são fatores fortes no processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana da cidade de Fortaleza-CE. Com esta visão torna-se claro que o debate teórico-empírico apresentado traz um grau de originalidade e ineditismo ao convergir temas ainda pouco explorados.

A partir dos dados desta pesquisa é possível, ainda, considerar a percepção dos entrevistados como prelúdio para auxiliar na criação de projetos e políticas públicas voltadas para mobilidade urbana, bem como para aperfeiçoar os já existentes. Além disso, este trabalho, poderá contribuir para a consolidação do processo de formação de políticas públicas, e consequentemente das práticas voltadas para a mobilidade urbana de Fortaleza, a partir do momento em que aborda a temática no campo e contexto estudado, permitindo, ainda, o surgimento de outros *insights* sobre o tema estudado.

5.4 Limitações da pesquisa

Apesar dos achados oferecerem êxito à proposta da pesquisa, que visa ampliar a discussão sobre o construto do processo de formação de políticas públicas, o acesso as informações insipiente mostrou-se como uma limitação importante para a pesquisa. Outro aspecto limitante foi a dificuldade de acesso a outros atores, potencialmente pertencentes ao campo de pesquisa, mesmo utilizando a bola de neve, outros atores fugiram do contato com o entrevistador.

5.5 Recomendações para pesquisas futuras

Para o aprofundamento dos estudos do processo de formação de políticas públicas para a mobilidade urbana, acredita-se que uma pesquisa envolvendo outros casos de mobilidade urbana, em outras cidades, poderia fortalecer o corpus do tema. Torna-se oportuno, também, confrontar com outras áreas na cidade de Fortaleza-CE, como Segurança Pública, Saúde e Educação. Recomenda-se, ainda, pesquisas que contemplem a ampliação do campo estudado, para a verificação da existência de outros atores.

Sugere-se ainda, o desenvolvimento de pesquisas que avaliem como acontece o processo de formação de políticas públicas de mobilidade urbana em cidade de médio porte, de acordo com a política nacional de desenvolvimento urbano brasileira, instrumentalizada pelas leis nº. 10.257/01 (Estatuto da Cidade), nº. 12.587/12 (Política Nacional de Mobilidade Urbana), identificando os desafios e as dificuldades, bem como soluções com resultados efetivos para o desenvolvimento das cidades.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, J. N.; GALVÃO, D. C. O conceito de smart cities aliado à mobilidade urbana. **REVISTA HUM@NAE**, v. 10, n. 1, 2016.

AMORIM FILHO, O.; SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

AZEVEDO FILHO, M. A. N. **Análise do processo de planejamento dos transportes como contribuição para a mobilidade urbana sustentável**. 2012. Tese (Doutorado em Engenharia de Transportes) – Escola de Engenharia de São Carlos (EESC), Universidade de São Paulo (USP), São Carlos, 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARZELAY, M. **The New Public Management**: improving research and policy dialogue. Regents of the University of California. Califórnia: Ucpres, 2001.

BERTINI, R. L. You are the traffic jam: an examination of congestion measures. In: MEETING OF THE TRANSPORTATION RESEARCH BOARD, 85., 2005, Washington, DC, Estados Unidos. **Anais...** Washington, DC, Estados Unidos, 2005.

BERTO, M. A Mobilidade Digital na Era da Imobilidade Urbana. Um debate acerca das TICs na resolução dos problemas de adensamento das grandes cidades. **Comunicação & Sociedade**, v. 38, n. 2, 2014.

BOARETO, R. A política de mobilidade urbana e a construção de cidades sustentáveis. **Revista dos Transportes Públicos**, ANTP, p. 143-160, 2008.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 2 maio 2018

_____. **Lei nº 12.587**, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Brasília. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 23 abr. 2018.

_____. Ministério das Cidades. PlanMob: construindo a cidade sustentável. **Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**, 2007.

_____. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **Mobilidade e Política Urbana: Subsídios para uma Gestão Integrada**. Coord: Lia Bergman e Nidia Inês Albesa de Rabi. Rio de Janeiro: IBAM: Ministério das Cidades, 2005.

BRENNINKMEIJER, A. Feedback for better performing public sector. **Zarządzanie Publiczne**, n. 1, v. 35, 2016.

- BUARQUE, S. C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- CAMPOS, V. B. G. Uma Visão da Mobilidade Urbana Sustentável. **Revista dos Transportes Públicos - ANTP**, ano 28, 2º trimestre, 2006.
- CAPACIDADES. Programa de Formação em Gestão de Projetos Urbanos. **O Ministério das Cidades: estruturas e políticas sob sua responsabilidade**, 2013. Disponível em: <http://ead.capacidades.gov.br/file.php/34/Textos/UNIDADE_04_-_24_de_junho.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.
- CASTRO, C. M. S. E.; BARBOSA, H. M.; OLIVEIRA, L. K. de. Análise do potencial de integração da bicicleta com o transporte coletivo em Belo Horizonte. **J. Transp. Lit.**, Manaus, v. 7, n. 2, p. 146-170, abr. 2013.
- CINTRA, A.; DELGADO, P.; MOURA, R. IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Deslocamentos Intermunicipais para o trabalho e estudo**, Curitiba, 2012.
- COLEMAN, J.S. Snowball sampling: Problems and techniques of chain referral sampling. **Human Organization**, v. 17, 1958 p. 28-36.
- COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- COHN, A. Políticas Sociais e Pobreza no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, nº 12, p. 1-19, jun./dez. de 1995. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/138/140>>. Acesso em: 3 maio 2018.
- COSTA, C. A. Cidades inteligentes e big data. Cidades inteligentes e mobilidade urbana. **Cadernos FGV Projetos**, ano 9, n. 24, p. 66-73, 2014.
- COSTA, M. C. **Índice de Mobilidade Urbana Sustentável para Cidades Brasileiras**. 2008. Tese (Doutorado em Engenharia de Transportes) – Escola de Engenharia de São Carlos (EESC), Universidade de São Paulo (USP), São Carlos, 2008.
- CHEDE, C. T. Tecnologia para transporte inteligente. **IBM**, fev. 2011. Disponível em: <https://www.ibm.com/developerworks/community/blogs/ctaurion/entry/tecnologia_para_a_transporte_inteligente?lang=en>. Acesso em: 20 set. 2018.
- CHIEREGATTI, C. M. **A mobilidade urbana de Brasília: um estudo descritivo em comparação com as propostas de uma cidade inteligente**. Brasília- DF. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – UNB, Brasília, 2016.
- CRUZ, M. F. **Condicionantes metropolitanos para políticas públicas: análise dos transportes coletivos na Região Metropolitana de São Paulo (1999-2009)**. 2010. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – FGV, São Paulo - SP, 2010.

CUCHILLO, M.; MORATA, F. **Organización y funcionamiento de las áreas metropolitanas: un análisis comparado**. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991.

DA SILVEIRA, L. M.; PETRINI, M.; DOS SANTOS, A. C. M. Z. Economia compartilhada e consumo colaborativo: o que estamos pesquisando?. **REGE - Revista de Gestão**, v. 23, n. 4, p. 298-305, 2016.

DE CARVALHO, C. H. R. **Desafios da mobilidade urbana no Brasil**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016.

DE OLIVEIRA, D. S. P.; SILVA, M. K. “Um carro a menos”: análise sobre a atuação do movimento cicloativista na disputa sobre a política de mobilidade urbana de Porto Alegre. **Idéias**, v. 9, n. 1. 2018.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: Serving rather than steering. **Public Administration Review**, v. 60, n. 6, p. 549-559, 2000.

DOWNS, A. **Still stuck in traffic: coping with peak-hour congestion**. Washington: Brookings Institution Press, 2004.

FERLIE, E. et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: ENAP, 1999.

FERRAZ, A. C. P.; TORRES, I. G. E. **Transporte Público Urbano**. Rima, São Carlos, 2004.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

FORTALEZA 2040. **Plano Fortaleza 2040**. Disponível em: <http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>. Acesso em: 2 maio 2018.

FRANCO, P. E.; RANGEL, C. M. A. Urbanização e a Mobilidade Urbana: Substituição Modal como Solução aos Impactos Ambientais. **Caderno de Estudos Geoambientais - CADEGEO**, v. 8, n. 1, 2017.

FRASER, M.; GONDIM, S. M. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, v. 14, n. 28, p. 139-152, 2004.

FREY, K. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, p. 211-259, 2000. v. 21.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M.; GASKELL, G. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: Um Manual Prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em Administração de Empresas. **Rev. Adm. Empres.**, v. 35, n. 4, 1995.

GODOY, A. A. Estudo de caso qualitativo. In: BARBOSA DA SILVA, A.; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELHO, R. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: Paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOODMAN, L. A. Snowball sampling. **The Annals of Mathematical Statistics**, v. 32, p. 148-170, 1961.

GOMIDE, A. A. **Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana**. Brasília: Ipea, 2008. (Texto para Discussão).

GOMIDE, A.; GALINDO, E. P. A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi. **Estudos Avançados**, v. 27, 2013.

GONDIM, L. M. de P. **Pesquisa em ciências sociais: o projeto da dissertação de mestrado**. Fortaleza: EUFC, 1999.

GUIMARÃES, G. S. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana - Lei nº 12.587/12: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GÜELL, J. M. F. **Planificación estratégica de ciudades: nuevos instrumentos y procesos**. Barcelona: Editorial Reverte S.A., 2006.

HAUSNER, J. **Wydawnictwo Naukowe Scholar**. Warszawa. 2008. Disponível em: <<http://pte.org.pl/o-ewaluacji/>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

HIDALGO, D.; HUIZENGA, C. Implementation of sustainable urban transport in Latin America. **Research in Transportation Economics**, v. 40, p. 66-77, 2013.

HIRST, P. Democracy and governance. In: PIERRE, J. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford University Press: New York, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmum=ceara-fortaleza>><<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmum=ceara-fortaleza>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Sistema de Indicadores de Percepção Social**. Brasília, 2012.

JONES, L. R.; THOMPSON, F. Um modelo para a nova gerência pública. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 1, p. 41-79, 2000.

KINGDON, J. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. Boston: Pearson Education, 2011.

LEIS MUNICIPAIS. **Lei Municipal nº 10.303**, de 23 de dezembro de 2014. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ce/f/fortaleza/lei-ordinaria/2014/1031/10303/lei-ordinaria-n-10303-2014-institui-a-politica-de-transporte-cicloviario-aprova-o-plano-diretor->>

cicloviriointegrado- do-municipio-de-fortaleza-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 maio 2018.

LESSA, C. M. R.; SILVA, G. R.; SILVA, L. M. C. da. **Planejamento da mobilidade urbana em municípios de pequeno porte**. 2015. Disponível em: <http://files-server.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2015/06/15/E4F0D2FD-0B72-4882-973F-BE827EE04FA5.pdf>. Acesso em: 7 maio 2018.

LEVY, E. **Democracia nas Cidades Globais**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

LINCOLN, Y.; GUBA, E. Controvérsias paradigmáticas, contradições e confluências emergentes. In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. (Eds.). **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: Teorias e Abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

LUCIAN, P. Some Considerations on the Sustainable Urban Development in Romania. **Procedia Economics and Finance**, v. 27, p. 574-578, 2015.

MAGALHÃES, A. F.; LOPES, C. M.; KOIFMAN, R. J.; MUNIZ, P. T. Prevalência de acidentes de trânsito auto-referidos em Rio Branco, Acre 2015. **Revista de Saúde Pública**, v. 45, n. 4, p. 738-744, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-89102011005000031>>. Acesso em: 13 maio 2018.

MATUS, C. **Estratégias políticas: chipanzé, Maquiavel e Gandhi**. São Paulo: Ed. da Fundap, 1996.

MEYER, R. M. P. **São Paulo MetrÓpole**. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2014.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes Limitada, 2011.

MITCHELL, B. Cidades engasgam com automóveis. **Revista Mega Cidades**, ago. 2008.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MORAIS, J. S. **Proposta de método para avaliação da qualidade do transporte público urbano por ônibus utilizando a teoria das representações sociais**. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

MOURA, L. R. **Mobilidade Urbana e Política Pública: uma análise de bicicletas integradas, na perspectiva da sustentabilidade**. 2017. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo11/mobilidadeurbanaepoliticapublicaumaanalisedebicicletasintegradasnaperspectivadasustentabilidade.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 3. ed. rev. e amp. Petrópolis: Vozes, 2010.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing Government**: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

PLUME. Planning for Urban Mobility in Europe. **Synthesis report on urban sustainability and its appraisal**. 2013.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **SCSP - Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos**. Disponível em: <<https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-329>>. Acesso em: 2 maio 2018.

PRZYGODZKA, R. Evaluation versus The Efficiency of Public Policies. **Optimum. Economic Studies**, n. 5, n. 89, p. 134-147, 2018.

RECHENE, S. T.; DA SILVA, M. E.; DE CAMPOS, S. A. P. **Lógica Institucional da sustentabilidade**: um estudo das bicicletas compartilhadas na cidade de Fortaleza-CE. Local: São Paulo- SP, ENGEMA, 2017.

REZENDE, D. A.; FREY, K.; BETINI, R. C. Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM GESTÃO URBANA, 1., 2003.

RHODES, R. A. W. Governance and public administration. In: PIERRE, J. (Ed.). **Debating governance**: authority, steering and democracy. New York: Oxford University Press, 2000.

ROSS, S. L.; YINGER, J. Timing equilibria in an urban model with congestion. **Journal of Urban Economics**, v. 47, May 2000.

SALDANHA, L.; FRAGA, C.; SANTOS, M. P. de S. **Discussões preliminares sobre Serendipidade, bicicleta e turismo envolvendo a Ilha de Paquetá no Rio de Janeiro (RJ)**. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 15, n. 3, p. 379-389, dez. 2015.

SANTOS, N. de S. F.; NOIA, A. C. **Mobilidade Urbana e Política Pública**: uma análise das ações realizadas pelo poder público na cidade de Itabuna, Bahia. 2015. Disponível em: <>. Acesso em: 7 maio 2018.

SIQUEIRA, G. D. P. de. **Políticas públicas e as práticas de priorização de Projetos de Mobilidade Urbana com vista ao Desenvolvimento Sustentável**. 2017.

SILVA, F. N. Políticas Urbanas para uma mobilidade sustentável: do diagnóstico às propostas. **GeoInova**, v. 10, p. 157-174, 2004.

SILVERMAN, D. **Interpretação de dados qualitativos**: métodos para análise de entrevistas, textos e interações. Porto Alegre: Bookman, 2009.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SOUZA, E. M. F. R.; CRUZ, C. B. M.; RICHTER, M. **O uso de geotecnologias em sistemas de transporte e organização urbana no Brasil**. Fortaleza: Mercator, 2014.

- SEABRA, L. O.; TACO, P. W. G. **Mobilidade Urbana no Brasil: antecedentes e perspectivas à luz dos mecanismos de gestão XVIII**. Curitiba: ANPET, 2013.
- SHARPE, L. J. *The Rise and Fall of the Metropolitan Authority?* Barcelona: Working Paper n. 38, 1991.
- SPREEN, Marinus. Rare populations, hidden populations and link-tracing designs: what and why?. **Bulletin de Méthodologie Sociologique**. v. 36, 1992. p. 34-58
- STOKER, G. Urban political science and the challenge of urban governance. In: PIERRE, J. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. New York: Oxford University Press, 2000.
- STIGLITZ, J. E. **The roaring nineties: a new history of the world's most prosperous decade.**: WW Norton & Company, 2004.
- SUBIRATS, J. Definicion del problema. Relevancia pública y formacion de la agenda de actuacion de los poderes públicos. 2006. p. 199-218.
- SZARFENBERG, R. **Nauki o i dla polityki publicznej: podejścia teoretyczno-metodologiczne** [w:] Analiza polityki publicznej, A. Wojciuk (red.). Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych, 2013.
- TAVARES, M. C. **Gestão estratégica**. São Paulo: Atlas, 2000.
- VASCONCELLOS, E. A. **Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 1999.
- _____. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas**. São Paulo: Annablume, 2000.
- VEDUNG, E. **Public policy and program evaluation**. New York: Routledge, 2017.
- VERGARA, S. **Métodos de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- VIGODA, E. From responsiveness to collaboration: governance, citizens, and the next generation of public administration. **Public Administration Review**, Washington, v. 62, p. 527-541, Sep./Oct. 2002.
- WARD, P. M. “Contemporary issues in the government and administration of Latin American Megacities”. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 36, n.3, pp 42- 53, jul/set 1996.
- ZULKIFLI, I.; NORMA, M. T. C.; CHONG, C. H.; LOH, T. C. The effects of crating and road transportation on stress and fear responses of broiler chickens treated with ascorbic acid. **Archivfur Geflugelkunde**, v. 65, p. 33-37, 2001.
- YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2015.
- WILHEIM, J. Mobilidade Urbana, um Desafio Paulistano. **Estudos Avançados**, v. 27, 2013.

WORLDOMETERS. **População Mundial**. Disponível em:
<<http://www.worldometers.info/br/>>. Acesso em: 19 fev. 2018.

WOŹNICKI, J. Nowa dyscyplina – nauki o polityce publicznej” usytuowana w dziedzinie nauk społecznych. **Nauka**, n. 1, 2012.

ZYBALA, A. Polityka publiczna wobec teorii i jej praktyki w Polsce. **Wrocławskie Studia Politologiczne**, n. 15, 2015.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO

1- O Plano diretor do município está atualizado?

Sim

Não

Ano da última atualização: _____

2- Quanto ao Plano Diretor do Município

Possui diretrizes para a implantação de projetos de Mobilidade Urbana?

Sim. Quais? (perguntar)

Não por que

Em desenvolvimento (explique)

Não se pensou nisso ainda

3- Quanto à **elaboração** dos projetos de mobilidade urbana, é responsabilidade de quem?

Da própria secretaria _____

De outras secretarias Qual? _____

Obs: _____

4- Quanto à **execução** dos projetos de mobilidade urbana, é responsabilidade de quem?

Da própria secretaria _____

De outras secretarias _____

Obs: _____

5- Esta secretaria é responsável por decidir quanto à prioridade dos projetos?

Sim

Não

Obs: _____

6- Como é estabelecida a **prioridade** de um projeto sob o outro?

A partir de uma ordem de serviço de outro setor.

A partir de uma emergência de trânsito

A partir de um cronograma de implementação

___ Considera primeiro aqueles com menor custo

Obs: _____

7- Leva em consideração o(s) pedido(s) da população?

___ Sim

___ Não

Obs: _____

8- Prioriza os serviços de manutenção viária?

___ Sim

___ Não

Obs: _____

9- Implementa primeiro os projetos relacionados com o transporte coletivo?

___ Sim

___ Não

Obs: _____

10- Mais algum fator é levado em consideração na escolha da implementação de um projeto?

11- O Município possui Plano de Mobilidade Urbana?

___ Sim

___ Não

___ Em desenvolvimento

___ Não se pensou nisso ainda

Obs: _____

12- Existem projetos, ou no plano diretor, ou no plano de mobilidade urbana, para a construção de ciclovias?

___ Sim

___ Não

Obs: _____

13- Existem projetos, ou no plano diretor ou no plano de mobilidade urbana, para ampliação e melhoria das calçadas?

___ Sim

___ Não

Obs: _____

14- Existe um planejamento de mobilidade urbana integrado com outras secretarias?

15- Existe planejamento integrado deste município com os vizinhos em relação ao sistema de transportes da região?

16- Como acontece o processo de formação de políticas públicas para o município de Fortaleza?
