

A GOVERNANÇA METROPOLITANA DA MOBILIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ESTADOS**Vicente Correia Lima Neto**

Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Rômulo Dante Orrico Filho

Professor adjunto do Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Coppe/UFRJ); e pesquisador da Rede de Estudos de Engenharia e Socioeconômicos em Transportes (Reset).

O termo função pública, no caso do transporte, relaciona-se ao caráter essencial que o transporte público possui, sendo considerado um serviço público explícito a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Este estudo desenvolve uma análise crítica a partir de diversos relatórios estaduais do projeto Governança Metropolitana para quatorze regiões metropolitanas (RMs) brasileiras.

A análise tem como foco a aderência da realidade municipal metropolitana com um conjunto de fatores, tais como: *i*) a regularidade do serviço, avaliada a partir de sua adequação à Lei das Concessões (Lei nº 8.987/1995); *ii*) o uso do instrumento do consorciamento público como elemento presente em arranjos de governança metropolitana (Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005); *iii*) a elaboração de Planos de Mobilidade como forma de atendimento à Política Nacional de Mobilidade Urbana a (PNMU) (Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012); e *iv*) a distribuição dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no território metropolitano.

Nesse sentido, observa-se inicialmente uma limitação do entendimento do conceito de mobilidade – em todas as RMs analisadas, o termo restringe-se ao deslocamento realizado por transporte público e, quando muito, incorpora o sistema viário como elemento no processo de gestão e planejamento. Aspectos relativos ao deslocamento não motorizado (realizado por pedestres e ciclistas), à eficiência da gestão e da rede de transporte coletivo, e às diretrizes de uso e ocupação do solo não são tratados por parte das entidades responsáveis pela gestão da mobilidade no recorte metropolitano.

Com relação à integração e à legalidade dos serviços metropolitanos, à exceção do Recife, todos os

demais municípios em que existe integração do sistema metropolitano com o municipal fazem-no por meio de convênios. Quando não existe integração – ou seja, o sistema metropolitano é único, sem integração –, as entidades responsáveis seguem a Lei nº 8.987/1995 para conceder os serviços de transporte público.

No que diz respeito à governança metropolitana, ainda são poucas as experiências no uso do consórcio público como instrumento de gestão do sistema metropolitano – apenas a RM do Recife organizou o sistema utilizando-se da Lei nº 11.107/2005. Foram observados arranjos diversos na gestão do serviço de transporte, sendo os mais organizados relacionados a uma estrutura estadual bem definida, com um estado mais ativo, tanto em termos políticos quanto de planejamento da função pública.

Quanto aos instrumentos de política metropolitana, a presença ou não de planos metropolitanos é em grande parte decorrente da maturidade dos institutos responsáveis em termos de gestão de transporte. A existência de parte dos planos metropolitanos é anterior ou contemporânea ao Estatuto da Cidade. Ainda não é possível afirmar o impacto da PNMU na constituição dos planos, na medida em que não é prevista, nos termos da lei, a obrigatoriedade de sua elaboração para este recorte. Tais instrumentos possibilitariam uma melhor coordenação dos investimentos junto a uma política de mobilidade metropolitana, estruturando a demanda por recursos com a infraestrutura necessária para uma gestão ótima do serviço de transporte metropolitano. No entanto, o que se observa é ainda uma pouca integração entre o que se financia e o que se planeja.

Sobre os investimentos, há de se ressaltar o papel do governo federal no fomento do setor em razão do PAC. Grande parte dos recursos é destinada aos núcleos

da metrópole para financiamento de sistemas de alta capacidade. Este fato pode ser compreendido como resultado de uma lógica política e financeira metropolitana a partir do peso dos municípios-núcleo da metrópole, ou da própria estrutura de planejamento do sistema de transporte, que prioriza aspectos como fluidez e redução do tempo de deslocamento. Estes fatores priorizam projetos em pontos de conflito e saturação, pouco se antecipando a alterações da estrutura econômica e urbana das cidades. Assim, uma articulação com os instrumentos de uso e ocupação do solo e de planejamento econômico se faz necessária, de forma a alterar este paradigma de planejamento de transporte no que se refere à integração entre políticas.

As experiências apontam evidências de possíveis soluções. Os casos de maior organização e sistematização da gestão do transporte metropolitano decorrem de um estado mais presente no planejamento desta função, estruturando instrumentos de planejamento e coordenando o processo de coesão dos municípios.

SUMÁRIO EXECUTIVO