



CADERNO 1
PLANO DE TRABALHO E METODOLOGIA



1. OBJETIVOS

O objetivo do Caderno 1 - Plano de Trabalho e Metodologia, é apresentar a previsão de quais atividades foram desenvolvidas no processo de elaboração do Samobilidade, quais foram as estimativas de prazos de execução, agentes envolvidos e os recursos necessários utilizados.

Este caderno tem, também, como objetivo apresentar a metodologia utilizada para desenvolvimento dos principais cadernos do plano de mobilidade: diagnóstico e prognóstico, e os critérios utilizados, de modo a descrever a base metodológica utilizada para desenvolvimento do estudo.

2. PREMISSAS E ASPECTOS LEGAIS

A forma como as cidades são planejadas ou construídas ao longo do tempo influenciam a qualidade de vida das pessoas que a habitam ou a frequentam, tanto em situações normais, do dia a dia, quanto em grandes problemas populacionais. Um dos grandes desafios da atualidade se dá justamente com esta urbanização acelerada do mundo e com a dificuldade na humanização das cidades, visto que as mesmas tem que se tornar lugares mais amigáveis ao convívio social. É fundamental que o ambiente urbano proporcione segurança, bem estar e conforto às pessoas e veículos que ali vivem e circulam nas cidades.

Neste contexto surgiu um novo conceito que vem sendo discutido desde o século passado: Mobilidade Urbana. A mesma passou então a se tornar indispensável para a efetivação do direito à cidade, sendo uma dimensão fundamental para a compreensão do cotidiano dos sujeitos, individuais e coletivos. (Gonçalves, 2021).

De acordo com o Ministério das Cidades (2005), “a mobilidade urbana é o resultado da interação dos fluxos de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, contemplando tanto os fluxos motorizados quanto os não motorizados”.

A mobilidade urbana é então, simultaneamente, causa e consequência do desenvolvimento econômico e social, da expansão urbana e da distribuição espacial (ou localização) das atividades dentro de uma cidade.

Todavia, nos últimos anos, além de ser uma preocupação da população e da sociedade como um todo, a mobilidade urbana passou a se tornar uma prioridade do governo. Assim o conceito de mobilidade no país não é algo fixo e vem se moldando ao longo dos anos, como exposto a seguir:

2001- Estatuto das Cidades: Plano de Transporte Urbano Integrado



2003 - Criação do Ministério das Cidades (MCID) e da SEMOB (Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade); Conferência das Cidades

2004 - Cadernos MCID: mobilidade entendida como diferentes respostas dadas por indivíduos e agentes econômicos às necessidades de deslocamento, considerando as dimensões do espaço urbano e a complexidade das atividades nele desenvolvidas

2005 - Resolução ConCidades: Plano Diretor de Transporte e da Mobilidade

2007 - Caderno PlanMob: Mobilidade Urbana Sustentável

2012 - Lei federal 12.587 e instituição do Plano de Mobilidade Urbana como instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Com essa mudança de mentalidade, o país passou a ter maior foco em uma Política Nacional de Mobilidade Urbana que tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana. (Cartilha)

Sendo assim, conclui-se que o conceito de mobilidade está relacionado diretamente com o deslocamento das pessoas no espaço urbano, que devem facilitar o percurso das pessoas, com ruas limpas, seguras, arborizadas, pouco ruidosas, com calçadas amplas, dotadas de mobiliário urbano confortável, iluminação adequada, sinalização e com total acessibilidade (ALMEIDA, GIACOMINI E BORTOLUZZI, 2013). Ainda, pode-se afirmar que o direito à mobilidade urbana é um dos componentes essenciais do direito à cidade e as mesmas devem permitir a circulação das pessoas e cargas em condições adequadas. Para tanto, elas devem ser dotadas de um adequado sistema de mobilidade.

Para entender melhor o conceito de mobilidade urbana é necessário compreender que ela é um complexo sistema, composto por infraestrutura urbana, por normas jurídicas, organizações e procedimentos de fiscalização e controle do uso da infraestrutura, por serviços de transporte de passageiros e cargas, por mecanismos institucionais, regulatórios e financeiros de gestão estratégica. Por isso a importância da criação de um plano, com um estudo do que melhor se enquadre para o município.

Neste plano de mobilidade, alguns pontos principais serão especificados na exposição da metodologia, com destaque para duas características que têm especial participação na configuração do desenho das cidades: a estrutura viária e a rede de transporte público. Por isso diz-se que elas são as partes estruturantes do plano de mobilidade urbana.



A infraestrutura de mobilidade urbana é composta por diversas partes entre passeios para trânsito de pedestres, ciclovias, vias, hidrovias, estacionamentos, pontos de embarque e desembarque de passageiros e cargas; terminais, estações, conexões; sinalização viária e de trânsito, etc. Tudo isso é regulamentando por normas jurídicas, por instituições, por órgãos e os procedimentos irão regular o uso dessa infraestrutura urbana e os serviços de transporte de passageiros e cargas. Esse complexo sistema deve ser estruturado de modo a garantir a toda e qualquer pessoa autonomia nos deslocamentos desejados dentro do espaço urbano, respeitada a legislação em vigor, assim entrando o Plano de Morbilidade Urbana como ponto essencial nessa estruturação.

A consequência do crescimento com a falta de planejamento é vista nas cidades atualmente, inclusive na cidade de São Mateus, com diversos problemas, entre eles é possível ser citados alguns como:

- Segregação social: Ocupação de áreas de risco, dificuldade de acesso aos serviços de infraestrutura, menores oportunidades de profissionalização, maior exposição a violência, discriminação contra grupos menos favorecidos;
- Geração de desemprego devido a superlotação;
- Diminuição das áreas destinadas aos modos não motorizados (a pé, bicicleta): calçadas, ciclovias, praças, etc. gerando transtorno para pedestres e ciclistas;
- Superlotação, congestionamento crescente do trânsito, aumento nos acidentes de trânsito e problemas de infraestrutura;
- Poluições atmosférica, poluição sonora e excesso de lixo;
- Precariedade no serviço de transporte público.

Como estarão as cidades daqui a dez anos? Esse é o questionamento importantíssimo, pois faz-se entender a necessidade de um plano de mobilidade urbana para todos os municípios e de uma gestão integrada a política de mobilidade urbana pois não é possível que as cidades continuem crescendo com tal desordem.

Enfim, a mobilidade urbana deve ser tratada de maneira integrada à gestão urbanística estratégica e participativa, buscando o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e da propriedade urbana e o bem-estar das pessoas, de modo sustentável - econômico, social e ambientalmente.

O Plano de Mobilidade Urbana vem então como instrumento para modificar tal cenário e para evitar que este cenário de crescimento desordenado continue aumentando. Por isso, hoje a Mobilidade Urbana deve ser tratada como uma política



prioritária em todos os municípios e uma das formas de efetivá-la encontradas foi através do Plano de Mobilidade Urbana.

No entanto o desenvolvimento do Plano de Mobilidade Urbana deve ser norteado nas Leis federais, estaduais e municipais que regem o tópico de mobilidade urbana, portando, a seguir apresenta-se as principais leis as quais se basearam o Samobilidade 2023.

A Constituição Federal de 1988 efetivou o direito de ir e vir, expresso no artigo 5º - XV, garantindo a liberdade de todo o cidadão de se locomover, seja nas cidades ou por todo o território nacional, não podendo Estados e Municípios de forma arbitrária restringir essa liberdade.

A LEI Nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, exigindo a elaboração de planos de mobilidade urbana para todos os municípios com população acima de 20 mil habitantes e todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor.

A lei nº 14.000/2020, que alterou a Lei 12.587/2012, estabeleceu o prazo de até 12 de abril de 2023 para que os municípios elaborem seus planos, sem os quais, serão impedidos de acessar recursos federais voltados a mobilidade urbana:

Art. 24.

§ 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos: (Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)

II - Até 12 de abril de 2023, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)

§ 8º Encerrado o prazo estabelecido no § 4º deste artigo, os Municípios que não tenham aprovado o Plano de Mobilidade Urbana apenas poderão solicitar e receber recursos federais destinados à mobilidade urbana caso sejam utilizados para a elaboração do próprio plano. (Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)

O Plano de Mobilidade foi elaborado considerando também as leis municipais de uso e ocupação do solo, principalmente a Lei 123, de 25 de agosto de 2016, seguindo as diretrizes do Plano Diretor Municipal (PDM), que institui a política de ordenamento territorial ao contemplar o Macrozoneamento do território, o Zoneamento Urbanístico, os Instrumentos da Política Urbana, entre estes, o instituto das ZEIS- Zonas de Especial Interesse Social.

Neste sentido, o PDM ao utilizar tais instrumentos de ordenamento, trata o território em sua totalidade, amplia o acesso à terra urbanizada, promove e vem garantir o princípio da equidade social.

A partir das premissas e aspectos legais apresentados, passou-se a ser feito um levantamento preliminar.



3. LEVANTAMENTOS PRELIMINARES

Neste item serão apresentadas o levantamento das condições existentes para o desenvolvimento do Plano de Mobilidade Urbana de São Mateus. Documentos, dados, projetos existentes assim como recursos humanos e orçamentários disponíveis para o mesmo.

3.1. Recursos Humanos

Em função de questões orçamentárias, assim como diversas cidades no Brasil, a contratação de empresa ou consultoria de pesquisa se torna muito oneroso ao município. Portanto a Prefeitura Municipal de São Mateus instituiu o Grupo de Trabalho exclusivamente para estudo, análise, preparação e elaboração do Plano de Mobilidade Urbana utilizando de recursos humanos presentes no município para desenvolvimento dos trabalhos.

O grupo de trabalho é composto por membros da Superintendência de Controle Governamental, Secretaria de Planejamento, Captação de Recursos e Desenvolvimento Econômico, Controladoria e Secretaria de Defesa Social. Além do grupo de trabalho outros técnicos e órgãos municipais estão envolvidos no desenvolvimento do Plano de Mobilidade, conforme demanda.

3.2. Recursos Orçamentários

Apesar do prazo legal de conclusão do Plano de Mobilidade Urbana para abril de 2023, não houve previsão orçamentária para sua elaboração no ano corrente. Assim, foram disponibilizados recursos humanos da Prefeitura Municipal de São Mateus, por meio do desenvolvimento de atividades planejadas para seu desenvolvimento e conclusão.

Com o plano concluído, as metas neles previstas, bem como sua atualização deverão constar nos instrumentos de planejamento orçamentário municipal.

3.4. Dados e Conteúdos Técnicos existentes

Foram identificados acervos de dados, informações e documentos de conteúdo técnicos disponíveis no município, e em órgãos parceiros.



O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE é o principal provedor de informações geográficas e estatísticas do Brasil e foi muito utilizado no estudo de informações do município de São Mateus, tais como: população, informações de trabalho e rendimento, economia, informações de educação como número de escolas e de matrículas, informações de saúde, informações territoriais, histórico de frotas de veículos, censo escolar, entre outras informações.

Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo (DETRAN|ES) que tem diversas finalidades para com o trânsito, forneceu informações e dados para a Prefeitura tais como informações sobre acidentes no município nos anos de 2019, 2020 e 2021, relatório de trânsito, entre outras informações.

O Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo (DER-ES) que tem como missão implementar soluções de engenharia e infraestrutura de transporte contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Estado do Espírito Santo, forneceu informações sobre rodovias na cidade São Mateus, dados de radares, entre outras.

A Viação São Gabriel, empresa de transporte público conveniada no município, forneceu informações ao município sobre o transporte público tais como frota de veículo, linhas de ônibus e metas de melhorias.

Cooperação com secretarias do município, como a Secretaria de Defesa Social a qual é responsável pelo trânsito no município visto que o mesmo está municipalizado, Secretaria de Obras para melhor informações sobre infraestrutura assim como todas as outras secretarias na cidade as quais foram necessárias informações para desenvolvimento do Plano de Mobilidade Urbana.

Foram consultados, ainda, todos os estudos realizados pelos novos empreendimentos no município.

4. METODOLOGIA

Utilizou-se em grande parte a metodologia simplificada para elaboração dos planos de mobilidade urbana apresentada pelo Ministério de Desenvolvimento Regional e Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos.

Tal metodologia se baseia na Lei Federal nº12.587, de 3 de janeiro de 2012 que impõe o conteúdo mínimo a ser apresentado em um Plano de Mobilidade Pública através do seu artigo 24:

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



- I - Os serviços de transporte público coletivo;*
- II - A circulação viária;*
- III - As infraestruturas do sistema de mobilidade urbana;*
- IV - A acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;*
- V - A integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;*
- VI - A operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;*
- VII - Os polos geradores de viagens;*
- VIII - As áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;*
- IX - As áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;*
- X - Os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e*
- XI - A sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.”*

Todos estes tópicos ao serem estudados, analisados e definidos no Plano de Mobilidade Urbana foram levados em conta, incluindo os princípios básicos para elaboração dos planos de mobilidade da metodologia simplificada:

- Uma das principais diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana é a priorização dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- Recomenda-se o envolvimento do poder legislativo e da sociedade civil na elaboração, validação e acompanhamento da implantação do Plano de Mobilidade Urbana;
- Ainda que não obrigatória, recomenda-se a instituição do Plano de Mobilidade Urbana sob a forma de lei municipal;
- Apesar de cada ente possuir atribuições específicas, é importante que União, Estados e Municípios trabalhem de forma conjunta e integrada para alcançar os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- Ressalta-se que cabe aos municípios o papel importante de planejar e executar a política de mobilidade urbana, por meio da elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.



Apesar de usada como base a metodologia simplificada visto que São Mateus é um município do interior, mas por outro lado visando o crescimento urbano que a cidade vem tendo, também foi estuda a metodologia Sete Passos – Como Construir um Plano de Mobilidade Urbana desenvolvida pelo WRI Brasil, utilizada como base em diversos centros urbanos no Brasil. Foi utilizado alguns princípios desta metodologia que, quando julgados pelo grupo de trabalho pudessem agregar ao Plano de Mobilidade, entre eles:

Duas abordagens devem coexistir e se combinar ao longo da construção do Plano: a abordagem técnica e a social. A abordagem técnica considera estudos, pesquisas e contribuições de gestores públicos e de especialistas da área de transportes, mobilidade e planejamento urbano. Essa abordagem não deve acontecer de forma isolada, sendo fundamental incluir a abordagem social na elaboração do plano. Essa dupla abordagem garante que as reais necessidades da população sejam atendidas com viabilidade técnica.

A mobilidade, assim como as cidades, é extremamente dinâmica, por isso o Plano de Mobilidade deve ser monitorado e revisado regularmente. Para viabilizar o monitoramento do Plano, é necessário estabelecer metas e indicadores no seu processo de elaboração. Além disso, a criação de uma estrutura de monitoramento com participação da sociedade civil também é de suma importância. A lei estabelece que o Plano deve ser revisado em até dez anos, mas uma avaliação intermediária em cinco anos é recomendada.

A ausência de dados confiáveis e de recursos humanos e financeiros é uma grande barreira para a elaboração dos Planos pelos municípios. Por essa razão, muitos municípios ainda não começaram o processo de elaboração do Plano de Mobilidade, apesar da exigência da lei. Nesse contexto, o estabelecimento de cooperações e parcerias com universidades, entidades públicas, privadas e não governamentais é uma alternativa para preencher as lacunas técnicas e viabilizar a construção do Plano.

O Plano de Mobilidade deve ser reconhecido como um instrumento eficaz para melhorar as condições de mobilidade na cidade e não apenas como um requisito legal. Para isso, é necessário um plano de ação factível, considerando a realidade local, as demandas da população e as possibilidades de investimento e financiamento. Um fundo específico para a execução das ações propostas pelo Plano pode ser criado.

É possível perceber que os princípios da metodologia simplificada e da metodologia desenvolvida pelo WRI Brasil acabam se alinhando.

Por fim para o Samobilidade utilizou da seguinte metodologia para o tratamento de dados de cada tópico citado no artigo 24 da Lei Federal nº 12.587, alguns princípios



da metodologia desenvolvida pelo WRI Brasil e para definição das ações para melhora da mobilidade pública foi-se dividido em cinco tópicos para análise e desenvolvimento:

- Plano de Comunicação e Diálogo com a sociedade: O objetivo do Plano de Comunicação e de Diálogos com a Sociedade é apresentar a estratégia de comunicação e de diálogos que será aplicada para a elaboração do Plano de Mobilidade. A comunicação e os diálogos com a sociedade são fundamentais para tornar representativas no Plano de Mobilidade as particularidades de diferentes grupos, desenvolvendo um processo democrático, transparente e equilibrado.
- Diagnóstico e Definições: Inicialmente é preciso verificar o estado atual da mobilidade urbana no município, no tópico determinado para estudo, visto que não é possível criar nenhuma ação sem saber qual a real situação. Sendo inicialmente é feito esta análise e pesquisa, além do estudo das principais definições com o objetivo de se identificar os principais problemas a serem sanados para que se possa seguir aos demais passos;
- Objetivos: Os objetivos representam a visão de futuro do município para tal área de forma geral e abrangente, onde quer chegar e o que pretende com a implantação do plano de mobilidade urbana. O objetivo é algo mais amplo e não traz um plano de ação, mas sim apenas um direcionamento para possam ser criadas as metas e as ações estratégicas;
- Metas: Nas metas já se começa a criar um plano de ação de forma temporal e que possa ser medida funcionando com o destrinchamento do objetivo, ou seja, é algo mais específico e que irá contribuir para que o município alcance o objetivo desejado com o plano de mobilidade urbana.
- Ações Estratégicas: E ainda que a meta por si só já seja algo específico, é necessário que para que se a atinja sejam definidas pequenas ações estratégicas a serem implantadas no dia a dia tornando assim funcional todo o Plano de Mobilidade Urbana.

5. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

O Plano de Mobilidade de São Mateus, elaborado pela equipe técnica da prefeitura a partir da instituição do grupo de trabalho, apesar de não contar com a participação ou contratação de empresas de consultorias e pesquisas, pôde contar com a parceria de instituições.



COORDENAÇÃO GERAL: Planejamento, Captação de Recursos e Desenvolvimento Econômico

Principais atribuições:

- Gestão e Política da revisão do Plano de Mobilidade;
- Acompanhar todas as etapas;
- Participar do processo diálogos com a sociedade;
- Mobilizar politicamente atores internos e externos à prefeitura;
- Avaliar, monitorar, propor ações e sugerir mudanças em relação ao conteúdo técnico produzido.
- Zelar pelo cumprimento do Plano de Trabalho.

GRUPO DE TRABALHO/COMISSÃO TÉCNICA:

Portaria N°. 215/2022 que criou o grupo de trabalho para estudo, análise, preparação e elaboração do plano de mobilidade urbana - PMU do município de São Mateus/ES diante da lei federal nº 12.587/2012 e da outras providencias, definiu as principais atribuições:

- Levantar informações e documentos;
- Elaborar e revisar os cadernos e relatórios técnicos;
- Participar de reuniões técnicas e eventos participativos;
- Participar dos diálogos com a sociedade;
- Avaliar, monitorar, propor ações e sugerir mudanças em relação ao conteúdo técnico produzido;
- Zelar pelo cumprimento do Plano de Trabalho.

APOIO TÉCNICO INTERNO: técnicos de diversas secretarias da Prefeitura Municipal de São Mateus acionados quando necessário para colaboração junto ao Plano de Mobilidade Urbana.

Principais atribuições:

- Apoio no levantamento de informações e documentos;
- Apoio na avaliação e monitoramento do conteúdo técnico produzido;
- Propor e trazer novas ideias que gerem impacto positivo durante a construção do Plano de Mobilidade Urbana;
- Zelar pelo cumprimento do Plano de Trabalho.

APOIO EXTERNO: técnicos de diversas órgãos e instituições externos, apoio de conselhos, órgãos e associações representativas na sociedade

Principais atribuições:



- Apoio no levantamento de informações e documentos;
- Apoio na avaliação e monitoramento do conteúdo técnico produzido;
- Propor e trazer novas ideias que gerem impacto positivo durante a construção do Plano de Mobilidade Urbana;
- Integração da sociedade

6. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

A Mobilidade Urbana deve ser tratada como uma política prioritária em todos os municípios e uma das formas de efetivá-la encontradas foi através do Plano de Mobilidade Urbana.

Foi desenvolvido dentro do Plano de o cronograma e calendário de desenvolvimento. Segue abaixo a preparação:

Etapa	Descrição
Preparação	Esta etapa envolve, de forma geral, a realização de levantamentos prévios, a busca por apoio à realização do processo, a elaboração de plano para comunicação e participação social , além da instituição de estruturas administrativas de suporte à realização do plano.
2Definição do Escopo	Esta etapa envolve, de forma geral, a realização do escopo do plano com visão da cidade, objetivos, área de intervenção, metas, prioridades e horizontes.
Procedimentos Gerenciais	Esta etapa envolve, de forma geral, a viabilização de parcerias, os procedimentos preparatórios para o estabelecimento de vínculo com a instituição que elaborará o plano, se for o caso, além do estabelecimento do vínculo em si, contratual ou de outro tipo.
Elaboração	Esta etapa envolve, de forma geral, a elaboração da proposta do plano de mobilidade, além de minuta do projeto de lei.
Aprovação e comunicação ao MDR	Esta etapa envolve, de forma geral, a realização de Consulta Pública e de Audiência Pública , a instituição do plano (com envio do projeto de lei), e a aprovação do projeto de lei do Plano de Mobilidade Urbana (a cargo do Legislativo, mas deve ser estabelecido prazo pelo Executivo, baseado na experiência municipal, de forma a tornar possível a elaboração do cronograma)



7. CADERNOS

A partir destes pontos foram desenvolvidos cinco cadernos com o conteúdo do Plano de Mobilidade Urbana:

- Caderno 1 – Plano de Trabalho e Metodologia
- Caderno 2 – Plano de Comunicação e Diálogo com a Sociedade
- Caderno 3 – Diagnóstico da Mobilidade no Município de São Mateus
- Caderno 4 – Prognóstico da Mobilidade no Município de São Mateus (Objetivos, Metas e Ações Estratégicas)
- Caderno 5 – Política de acompanhamento e revisão

