UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

GULLIT TORRES DIAS

Versão Corrigida

**A Gestão da mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo: O
Ministério das Cidades como ente fomentador de políticas
urbanas de transporte.**

São Paulo
2019

GULLIT TORRES DIAS

Versão Corrigida

A Gestão da mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo: O Ministério das Cidades como ente fomentador de políticas públicas urbanas de transporte.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia Humana

Orientador: Prof.º Dr. Hervé Émilien René Théry

São Paulo
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Dg Dias, Gullit Torres
A gestão da mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo: O Ministério das Cidades como ente fomentador de políticas públicas urbanas de transporte / Gullit Torres Dias ; orientador Hervé Émilien René Théry. – São Paulo, 2019.
344 f.

Dissertação (Mestrado)– Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Mobilidade urbana. 2. Ministério das Cidades. 3. Transporte. 4. Estatuto da Cidade. I. Théry, Hervé Émilien René, orient. II. Título.

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): Gullit Torres Dias

Data da defesa: 24/10/2019

Nome do Prof. (a) orientador (a): Prof.º Dr. Hervé Émilien René Théry

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, _25_/_11/_2019__

(Assinatura do (a) orientador (a))

A todos nós, seres circulantes do espaço geográfico!

DIAS, TORRES GULLIT. A Gestão da mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo: O Ministério das Cidades como ente fomentador de políticas públicas urbanas de transporte. Dissertação (Mestrado) apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Geografia Humana.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Instituição _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento _____ Instituição _____

AGRADECIMENTOS

Não há palavras para comensurar o quão grato estou no término desta pesquisa que levou três anos para ser finalizada. A caminhada foi árdua, mas gratificante. Nesse ínterim, a oportunidade de inserção no ambiente universitário, as relações professor-aluno/ orientador-orientando, os eventos que ocorreram, além da experiência ímpar de ser monitor e experimentar nos bastidores as funções de um docente universitário contribuíram (e muito) na minha formação acadêmico-profissional.

Primeiramente, agradeço ao meu orientador, Prof.º Dr. Hervé Théry por me orientar nessa caminhada que foi a pós-graduação. Seus conselhos e dicas nas reuniões coletivas e individuais, além das mensagens eletrônicas trocadas periodicamente me ajudaram substancialmente não apenas como estudante de pós-graduação, mas como pessoa (*Merci beaucoup!*). Agradeço à Universidade de São Paulo (USP), à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) e ao Departamento de Geografia Humana pela oportunidade de realizar o programa de mestrado na instituição, além dos inúmeros eventos, palestras, monitoria em que tive a chance de participar. Palavras são ínfimas diante da minha gratidão.

Agradeço também a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES por me conceder a bolsa para a realização da pesquisa. Minha família, em especial, minha mãe – Izabel Torres - tem lugar especial nesse espaço de agradecimentos visto que eles me deram as bases da minha educação e sem o apoio deles não estaria aqui escrevendo essa dissertação.

Meu parceiro nessa estrada acadêmica não pode faltar – Bruno Cândido dos Santos. Obrigado por me ouvir desde os tempos da graduação (lá em 2012) e por me aconselhar em momentos vitais da minha vida tanto no lado profissional-acadêmico quanto pessoal. Diante dos percalços da vida que é normal, mas passageiro (quem nunca se indagou sobre as adversidades que enfrentamos em determinados momentos de nossas vidas?) você estava lá. Pode contar comigo para sempre! Muito Obrigado irmão!

A vida, fazendo uma pequena analogia, é uma grande estrada em que nós somos os transeuntes e o caminho em que trilhamos está cheio de percalços, sabores, amores, momentos, alegrias, realizações e indagações. Quando nos deparamos com as mudanças de rota na nossa estrada, colhemos as consequências de nossas escolhas, saboreando-as ou martirizando-as.

Na minha estrada, uma coisa é inegável, agradeço a chance de viver a oportunidade de estudar numa excelente universidade pública e num curso que abre as mentes daqueles que as fazem. Como ser humano inserido na sociedade dos homens (regido por regras, leis e paradigmas) estamos em contínua desconstrução (por mais que nossos ideais estejam estruturados) e a ciência (movida pela simples pergunta: por quê?) nos atíça para a criação de um novo conjunto de pensamentos, para uma nova desconstrução da sociedade, para a quebra do status quo e à melhoria do mundo.

Em suma, Obrigado Geografia!

*“A cidade é o óbvio,
o que salta aos olhos
ulula, o que brilha
e fede*

*a cidade é o cais
caos sob controle
outro dia de luto,
de luta, de luxo*

*a cidade é perder
outro sol que agride
outra lua (a cidade comporta),
mesma via*

*e é sempre tarde
e o lugar que falta
e o que nos prende,
perene, perece.”*

*Segundo Papel
Tarso de Melo
Planos de fuga e outros poemas, 2005.*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as ações do Ministério das Cidades na temática de mobilidade urbana, sob gerência da Secretaria Nacional de Trânsito e da Mobilidade Urbana – SEMOB – na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) durante seus 15 anos de existência (2003 – 2018). A mobilidade ganhou notoriedade nos últimos anos devido a pressão social exercida por setores da sociedade civil que lutavam por melhorias e expansão do sistema de transporte público urbano nacional. A mobilidade entra na pauta do governo como uma questão a ser discutida e solucionada diante dos gargalos enfrentados pela população, principalmente os trabalhadores mais pobres, nas maiores metrópoles brasileiras. Os deslocamentos humanos nas cidades juntamente com outros gargalos enfrentados pelas populações mais marginalizadas (moradia e saneamento) formaram um conjunto de pautas que culminaram na criação do Ministério das Cidades, em 2003, no primeiro governo Lula (2003 – 2006). O Ministério cumpria a real função de gerência e supervisão das políticas urbanas negligenciadas pela União desde o fim da Ditadura Militar (1964 – 1985), segmentada em diversas secretarias sem uma pasta específica. No caso do transporte público paulista, mudanças importantes após a década de 2000 objetivaram numa melhoria no transporte, desde a expansão à modernização do sistema. Investimentos das mais variadas fontes conciliadas com a promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU (2012), a escolha de São Paulo para ser cidade-sede da Copa do Mundo de 2014, os protestos de junho de 2013 contra o aumento das passagens de ônibus e a promulgação do Estatuto da Metrópole em 2015 contribuíram para além da expansão do sistema de transporte metropolitano, mas de uma nova visão da mobilidade, alicerçada sob novos meios de locomoção, principalmente os motorizados coletivos, não motorizados e elétricos (VASCONCELLOS, 2012, 2015). Mesmo com tais avanços, ainda estamos inseridos sob uma lógica urbana pautada no carro, onde a cidade se moldou aos automóveis e não o inverso, resultando na formação de uma metrópole espraiada, desigual e excludente, feita para a elite e a classe média, e extensas áreas periféricas carentes de serviços públicos, *locus* da mão de obra trabalhadora assalariada, dependentes do transporte coletivo.

Palavras-chave: Mobilidade urbana, Ministério das Cidades, Transporte, Estatuto da Cidade.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the actions of the Ministry of Cities in the theme of urban mobility, under the management of the National Secretariat of transit and of urban mobility - SEMOB - in the Metropolitan Region of São Paulo (MRSP) during its 15 years of existence (2003 - 2018). The mobility gained notoriety in recent years due to social pressure exerted by sectors of civil society that fought for improvements and expansion of the system of national urban public transport. The mobility enters the agenda of government as an issue to be discussed and resolved before the bottlenecks faced by the population, mainly the poorest workers, in major Brazilian cities. The displacements rights in cities along with other bottlenecks faced by most marginalized populations (housing and sanitation) formed set of guidelines that culminated in the creation of the Ministry of Cities, in 2003, the first Lula government (2003 - 2006). The Ministry fulfilled the real function of management and supervision of the urban policies neglected by the Union since the end of military dictatorship (1964 - 1985), segmented into various departments without a specific folder. In the case of paulista public transport, major changes after the decade of 2000 aimed at improving the transport, since the expansion to the modernization of the system. Investments of the most varied sources reconciled with the promulgation of the National Policy of Urban Mobility - PNMU (2012), the choice of São Paulo to be the host city of World Cup 2014, the protests of June 2013 against the increase of bus tickets and the promulgation of the Statute of the Metropolis in 2015 contributed in addition to the expansion of the metropolitan transport system, but a new vision of mobility, founded under new means of locomotion, especially the collective motorized, non-motorized and electrical (VASCONCELLOS, 2012, 2015). Even with such advances, we still inserted in an urban logic based on the car, where the city was molded to cars and not the reverse, leading the formation of a metropolis scattered, unequal and excluding, made for the elite and the middle class, and extensive peripheral areas deprived of public services, locus of labor employed worker, dependent on the collective transport.

Keywords: Urban mobility, Ministry of Cities, Transportation, Statute of the city.

RÉSUMÉ

Le présent travail a comme objectif analyser les actions du Ministère des Villes dans la thématique de la mobilité urbaine, exécutée par le Secrétariat National au Transport et de la Mobilité Urbaine – SEMOB – dans la Région Métropolitaine de São Paulo (RMSP) pendant ses 15 années d'existence (2003 – 2018). La mobilité a gagné en notoriété les dernières années à cause de la pression sociale exercée par des secteurs de la société civile qui combattaient pour des améliorations et l'expansion du système de transport public urbain national. La mobilité est entrée sur l'agenda du gouvernement comme une question à être discuter et résoudre en raison de l'étranglement subi par la population, principalement les travailleurs plus pauvres, dans les plus grandes métropoles brésiliennes. Les déplacements humains dans les villes, conjointement avec d'autres obstacles rencontrés par les populations plus marginalisées (habitation et système sanitaire), ont formé un agenda qui a conduit la création du Ministère des Villes, en 2003, durant le premier gouvernement Lula (2003 – 2006). Le Ministère mettait exerçait la fonction d'administration et supervision des politiques publiques urbaines négligées par l'Union depuis la fin de la Dictature Militaire (1964 – 1985), segmentées en plusieurs secrétariats sans aucun dossier spécifique. Dans le cas du transport public pauliste, des échanges importants après la décennie 2000 ont permis une amélioration des transports, soit d'expansion soit de modernisation du système. Les investissements venus de diverses sources, conciliées avec la promulgation de la Politique National de la Mobilité Urbaine - PNMU (2012), le choix de São Paulo comme l'une des villes hôtes de la Coupe du Monde de 2014, les protestations du juin 2013 contre l'augmentation des billets de bus et la promulgation du Statut de la Métropole en 2015 ont contribué, en plus de l'expansion du système de transport métropolitain, à une nouvelle vision de la mobilité, basée sur de nouveaux moyens de locomotion, principalement les motorisés collectifs, non motorisés et électriques (VASCONCELLOS, 2012, 2015). Même avec ce type d'avancées, nous sommes encore insérées dans une logique urbaine basée sur la voiture, où la ville façonnée pour les voitures et non l'inverse, en causant ainsi la formation d'une métropole pulvérisée, inégale excluante, faite pour l'élite et la classe moyenne, et de vastes zones périphériques manquant des services publics, peuplée d'une main-d'œuvre de travailleurs salariés, dépendant du transport collectif.

Mots-clés : Mobilité urbaine, Ministère des Villes, Transport, Statut de la Ville.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -Manchester e Salford (1821).....	32
Figura 2 – Manchester e Salford (1857).....	32
Figura 3 – Parte do centro de Manchester	32
Figura 4 – Linha 4 – Amarela (1997)	79
Figura 5 – Rede Básica do Metrô (1982)	79
Figura 6 – Capa da Edição “Cidades” do Jornal O Estado de São Paulo um dia após a sanção presidencial do Estatuto das Cidades	109
Figura 7 – Coluna do SECOVI – SP no Jornal O Estado de São Paulo defendendo os vetos presidenciais sobre o Estatuto das Cidades	111
Figura 8 – Organograma do Ministério das Cidades	116
Figura 9 – Mapa das Obras de Mobilidade Urbana do PAC	137
Figura 10 – Obras do PAC2 (Região Norte)	138
Figura 11 – Obras do PAC2 (Região Nordeste)	139
Figura 12 – Obras do PAC2 (Região Centro – Oeste)	139
Figura 13 – Obras do PAC2 (Região Sudeste)	140
Figura 14 – Obras do PAC2 (Região Sul)	140
Figura 15 – Planos de Mobilidade – Capitais Estaduais	159
Figura 16 – Manual de BRT (2006)	173
Figura 17 – Cartilha do PNMU (2013).....	173
Figura 18- PlanMob – Caderno de Referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana	174
Figura 19 – GUIA TPC – Orientações para seleção de tecnologia e implementação de projetos de Transporte Público Coletivo (2018).....	174
Figura 20 – Mancha Urbana da RMSP (1881 – 1905).....	180
Figura 21 – Mancha Urbana da RMSP (1914 – 1930).....	180
Figura 22 – Mancha Urbana da RMSP (1952 – 1962).....	181
Figura 23 – Mancha Urbana da RMSP (1972 – 1983).....	181
Figura 24 – Região Metropolitana de São Paulo (2019)	183
Figura 25 – Mapa do Sistema Metroviário.....	192
Figura 26 – Malha do Sistema Ferroviário (CPTM)	197
Figura 27 – Licitações EMTU	202
Figura 28 – Mapa do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) da Baixada Santista.....	203
Figura 29 – Trens do VLT da Baixada Santista	203
Figura 30 – Área de Atuação da Yellow	211
Figura 31 – Área de Atuação da CicloSampa.....	211
Figura 32 – Área de Atuação do BikeSampa.....	211
Figura 33 – Mapa do Transporte Metropolitano da RMSP (2019)	212
Figura 34 – Estação Vila Sônia (Linha 4 – Amarela).....	216
Figura 35 – Estação Morumbi (Linha 17 – Ouro)	216
Figura 36 – Estação Fazenda da Juta (Linha 15 – Prata).....	217
Figura 37 – Estação São Mateus (Linha 15 – Prata)	217
Figura 38 – Projetos Futuros do Metrô.....	226

Figura 39 – Rede Futura de Transportes	225
Figura 40 – Projetos Futuros da CPTM.....	226
Figura 41 – Linhas circulares do Metrô.....	227
Figura 42 – Linhas Radiais extensas do Metrô	228
Figura 43 – Linhas Radiais extensas do Metrô	228

LISTA DE ESQUEMAS

Esquema 1: Relação Uso do Solo - Transporte	62
Esquema 2: Visões de mobilidade.....	64
Esquema 3: Ciclos da Política pública	69
Esquema 4: Modelo de implementação de uma política pública	78
Esquema 5 – Ciclo da Política Pública de Mobilidade.....	87
Esquema 6: Cronologia das políticas urbanas de cunho nacional	105
Esquema 7 – Tramitação do Estatuto da Cidade.....	117
Esquema 8 – Atribuições dos Participantes do Programa Pró - Transporte.....	145
Esquema 9 – Aporte de Recursos – Mobilidade Urbana.....	156
Esquema 10 – Distribuição das Viagens Internas (2017).....	208

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: População das cidades no mundo (1700 – 1900)	30
Tabela 2: População das principais cidades europeias no século XIX.....	31
Tabela 3: Primeiros Metropolitanos Inaugurados no Mundo	39
Tabela 4: Cidades com maiores tempos gastos no trânsito no mundo	48
Tabela 5: Maiores Metropolitanos do Mundo (2015)	50
Tabela 6: Funções Coordenadas do Município no Planejamento Urbano, Planejamento de Transporte e Planejamento de Mobilidade.	52
Tabela 7: Papéis desempenhados no Trânsito	54
Tabela 8: Número de vagas em estacionamento em 09 shoppings de São Paulo	55
Tabela 9: Sistemas Metroferroviários do Brasil (2018)	60
Tabela 10: Tipologia das políticas públicas segundo LOWI (2000 [1964])	67
Tabela 11 – Orçamento – Ministério das Cidades (2004 – 2018).....	121
Tabela 12 - Investimento na Área de Atuação - Urbanismo	122
Tabela 13 - Programa 2048 – Mobilidade e Trânsito – Investimentos	124
Tabela 14 – Valores Unitários – Ministério das Cidades (2004 – 2018)	125
Tabela 15 – Empreendimentos do PAC discriminados por eixo.....	134
Tabela 16 – Balanço do PAC (2007 – 2018).....	135
Tabela 17 – Obras Priorizadas (por tipo)	136
Tabela 18 – Obras priorizadas (por órgão).....	136
Tabela 19 – Obras retomadas/concluídas por pasta (PAC) – Julho/2018	142
Tabela 20 – Obras retomadas/concluídas por tipo (PAC) – Julho/2018	142

Tabela 21 – Obras – Mobilidade (PAC) – Julho/2018	143
Tabela 22 - Propostas (por faixa populacional) – Grupo 1 – Avançar Cidades	143
Tabela 23 – Propostas (por faixa populacional) – Grupo 2 – Avançar Cidades	144
Tabela 24 – Projetos Pré – selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 01	149
Tabela 25 – Projetos selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 1.....	149
Tabela 26 – Projetos enquadrados – Programa Avançar Cidades – Grupo 2.....	152
Tabela 27 – Emendas Parlamentares – Urbanismo – Transporte Coletivos Urbanos	156
Tabela 28 – Planos de Mobilidade por UF	158
Tabela 29 – Planos de Mobilidade – Capitais	159
Tabela 30 – Evolução da Tarifa de Transporte – Município de São Paulo (1994 – 2019)	162
Tabela 31 – Obras do PAC – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).....	165
Tabela 32 – Cronologia dos Ministros da Pasta Cidades	171
Tabela 33 – Publicações do Ministério das Cidades – Área de Mobilidade Urbana.....	172
Tabela 34 – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) – Características Gerais	182
Tabela 35 – Evolução Demográfica de São Paulo e arredores.....	186
Tabela 36 – Gestão das Linhas - CPTM.....	196
Tabela 37 – Malha Ferroviária da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)	196
Tabela 38 – Passageiros Transportados – CPTM (2018)	197
Tabela 39 – Linhas EMTU - SP	201
Tabela 40 – Sistema de ônibus municipais da RMSP	204
Tabela 41 – Investimentos Metrô – CPTM (Obras concluídas).....	214
Tabela 42 – Empreendimento em obras RMSP	215
Tabela 43 – Investimentos PITU 2020	219
Tabela 44 – Investimentos PITU 2025	221
Tabela 45 – Investimentos por período PITU 2025	221
Tabela 46 – Rede Futura – Companhia do Metropolitano de São Paulo – Horizonte 2030 ..	222
Tabela 47 – Rede Futura – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – Horizonte 2030	223
Tabela 48 – Rede Futura – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – Horizonte 2030	223
Tabela 49 – Rede Futura – SPTrans – Horizonte 2030	224
Tabela 50 – Recursos por programa - PPA 2012 - 2015	229
Tabela 51 – Recursos dos Programas - STM	231
Tabela 52 – Recursos por programa – PPA 2016 - 2019	237
Tabela 53 – Receitas destinados ao PITU Vivo e PITU em Marcha	238
Tabela 54- Orçamento por valores discriminados – Companhia do Metropolitano de São Paulo	246
Tabela 55 – Orçamento por valores discriminados – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos.....	246
Tabela 56 – Orçamento por valores discriminados – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos.....	246
Tabela 57 – Recursos Discriminados por Grupo de Despesa e origem do Recurso – LOA SP - 2019	252
Tabela 58 – Recursos Metrô – Biênio 2017- 2018.....	262

Tabela 59 – Contratos BNDES realizados pelo Estado de São Paulo (2004 – 2018)	263
Tabela 60 – Investimentos EMTU- 2018	268

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Definições das Políticas Públicas segundo os principais autores da área	47
Quadro 2 - Investimentos em Transportes Coletivos Urbanos na área de Urbanismo (Ministério das Cidades).....	123
Quadro 3 – Malha Metroviária de São Paulo (2019).....	191
Quadro 4 – Ações discriminadas por programa PITU – PPA 2012 – 2015.....	234
Quadro 5 - Ações discriminadas por programa PITU – PPA 2012 – 2015.....	241
Quadro 6 – Receitas discriminadas Orçamento 2019 - SP	248

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Frota veicular no Brasil (2000 – 2017)	49
Gráfico 2 – Taxa de Urbanização no Brasil (1940 – 2010).....	56
Gráfico 3 – Demanda de Transporte sobre trilhos – Brasil (2016)	61
Gráfico 4 – Distribuição das Cadeiras na Câmara dos Deputados (ano 2018).....	97
Gráfico 5 – Distribuição das Cadeiras na Câmara dos Deputados (Eleições 2018).....	97
Gráfico 6 – Distribuição das Cadeiras no Senado (ano 2015).....	98
Gráfico 7 – Distribuição das Cadeiras no Senado (Eleições 2018).....	98
Gráfico 8 – Orçamento do Ministério das Cidades (2003 – 2018).....	122
Gráfico 9 – Valores Unitários – Ministério das Cidades	127
Gráfico 10 – Déficit Habitacional no Brasil (2007 – 2015)	129
Gráfico 11 – Número de Empreendimentos PAC Mobilidade (por situação).....	141
Gráfico 12 – Evolução da tarifa de transporte – Município de São Paulo (1994 – 2019).....	162
Gráfico 13 – Obras do PAC – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)	167
Gráfico 14 – Evolução das Viagens de Metrô – RMSP	193
Gráfico 15 – Passageiros Transportados – EMTU	202
Gráfico 16 – Passageiros Transportados – Empresas de Transporte (2018)	205
Gráfico 17 – Distribuição das viagens diárias por modo	206
Gráfico 18 – Divisão Modal das Viagens Motorizadas.....	207
Gráfico 19 – Recursos correntes e capitais STM – PPA 2012 - 2015.....	232
Gráfico 20 – Recursos Programas PITU – PPA 2012 - 2015.....	233
Gráfico 21 – Recursos correntes e capitais STM – PPA 2016 - 2019.....	239
Gráfico 22 – Recursos Programa PITU 2016 - 2019.....	240
Gráfico 23 – Transporte (Orçamento) – STM.....	244
Gráfico 24- Orçamento (Companhia do Metropolitano de São Paulo)	244
Gráfico 25 – Orçamento (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos)	245
Gráfico 26 – Orçamento (Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos).....	245
Gráfico 27 – Recurso por Fonte de Origem – LOA 2019	253

Gráfico 28 – Recursos por Grupo de Despesa – LOA 2019	254
Gráfico 29 – Recursos Metrô (Concessões) – LOA 2019	265
Gráfico 30 – Recursos Metrô – Modernização e expansão do sistema – LOA 2019.....	266
Gráfico 31 – Recursos – CPTM – LOA 2019	267
Gráfico 32 – Receitas EMTU – LOA 2019	267

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Projetos pré-selecionados – Avançar Cidades – Grupo 01	150
Mapa 2 – Projetos selecionados – Avançar Cidades – Grupo 01	151
Mapa 3 – Projetos selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 2	153
Mapa 4 – Planos de Mobilidade Urbana – Brasil (2018)	160
Mapa 5 – Empreendimentos PAC – Mobilidade (2019)	164
Mapa 7 - Municípios com investimentos em mobilidade e trânsito (PAC)	168
Mapa 8: Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (População) (2010).....	187
Mapa 9 – Rede de Transporte de Alta Capacidade da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (2018)	198

LISTA DE ABREVIATURAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF – Caixa Econômica Federal
CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
CDCMAM – Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias
CDUI – Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior
CEIC – Comissão de Economia, Indústria e Comércio
CMCP- Comissão de Monitoramento das Concessões e Permissões
CMSP – Companhia do Metropolitano de São Paulo
CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
DOU – Diário Oficial da União
EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana
GESP – Governo do Estado de São Paulo
HMD – Hochtief – Montreal – Deconsult
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
JBIC – Japan Bank for International Cooperation
LDO – Leis de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Leis de Orçamento Anual
MCMV – Minha Casa Minha Vida
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MP – Medida Provisória
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PITU – Plano Integrado de Transportes Urbanos
PL – Projeto de Lei
PM – Planejamento de Mobilidade
PNMU – Política Nacional de Mobilidade Urbana
PPA – Plano Plurianual
PPP – Parceria Público-Privada
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PTR – Planejamento de Transportes
PU – Planejamento Urbano
RMBS – Região Metropolitana da Baixada Santista
RMC – Região Metropolitana de Campinas
RMS – Região Metropolitana de Sorocaba
RMSP – Região Metropolitana de São Paulo
RMVPLN – Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte
SEMOB – Secretaria Nacional de Trânsito e da Mobilidade Urbana
UF – Unidade Federativa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
PARTE 01 – PLANEJANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE.....	29
1- A locomoção como empecilho ao progresso: A mobilidade como direito inalienável ao cidadão.....	29
2- Repensando a locomoção nas grandes cidades: A mobilidade como política pública	44
2.1 - Planejando os deslocamentos: A mobilidade como viés político-ideológico para o alinhamento das grandes metrópoles sob o espectro capitalista.....	51
3- Esquadrinhando as cidades: A ocupação do solo urbano e as políticas de transporte na construção de uma mobilidade excludente e segregada	61
PARTE 2: ESTATUTO DA CIDADE E MINISTÉRIO DAS CIDADES – A SISTEMATIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA URBANA NACIONAL.....	88
1- Formação socioespacial e política brasileira: As raízes de nossa estrutura político-econômico nacional	88
2- As políticas de reforma urbana e a luta por uma política urbana nacional: o nascimento do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades.	101
2.1 – Antecedentes Históricos	101
3- Os investimentos do Ministério das Cidades na área de Mobilidade Urbana.....	121
4- O Fim do Ministério das Cidades e seu impacto nas políticas públicas urbanas ..	168
PARTE 3 – RECORTE TERRITORIAL: OS INVESTIMENTOS EM MOBILIDADE URBANA E TRÂNSITO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO	176
1- Região Metropolitana de São Paulo: Aspectos Gerais.....	176
2- O Sistema de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo.....	188
2.1- Companhia do Metropolitano de São Paulo (CMSP)	189
2.2 – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM.....	193
2.3- Sistema de transporte rodoviário intermunicipais e municipais.....	199
2.3.1- Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU	199
2.3.2 – Sistema municipal de ônibus	203
3 – Rumo a mobilidade cotidiana: Investimentos na malha de transporte da RMSP...	213
CONSIDERAÇÕES FINAIS	272
REFERÊNCIAS	286
APÊNDICES	315

INTRODUÇÃO

Em poucas décadas, o mundo conheceu um acelerado processo de urbanização, de 30% em 1950 para 55% em 2018¹. O aumento exponencial da urbanização nos últimos anos é devido ao intenso processo de êxodo rural, principalmente nos países subdesenvolvidos, milhares de imigrantes se fixaram nas metrópoles locais para trabalharem nos complexos fabris e nos serviços formais e informais, contribuindo para o processo de ‘inchaço’ urbano e periferização das cidades.

A urbanização acelerada ocasionada principalmente nas áreas subdesenvolvidas do planeta foi propiciada pelas novas formas de reprodução em que o sistema capitalista se apossou nas cidades. A cidade como mercadoria surge e o planejamento urbano se encarrega de realizar as devidas transformações no tecido urbano, mudando as formas urbanas sob capitais privados avalizados pelo estado.

O planejamento urbano, como Santos (1977) diz é apenas uma fachada científica, uma teoria para as intervenções capitalistas nos grandes centros urbanos, que se atermos às cidades subdesenvolvidas, se tornam ‘cobaías’ para a aplicação do modelo de desenvolvimento das regiões centrais da economia capitalista em suas respectivas morfologias.

A construção de projetos de arranha-céus e de obras públicas de grande escala, por exemplo, implica um grande investimento nas cidades. Estas atividades construtivas, ao mesmo tempo em que implicam a importação de equipamento, de matéria-prima e de capital, aprofundando a necessidade deste nessas áreas, desencaminham capitais necessários de outras atividades urbanas ou mesmo nacionais. Uma nova composição do capital tende a se espalhar por todo o país (SANTOS, 1977, p.36).

O espaço, instância social formada pelo conjunto indissociável de sistema de ações e sistema de objetos (SANTOS, 2002) é reproduzido nos ambientes perversamente criando espaços dotados de infraestrutura complexa ligados à lógica do sistema capitalista oligopolista financeiro, com novas formas e funções, criando, concomitantemente, nessas áreas, grandes metrópoles incompletas, com grandes periferias carentes de infraestrutura pública e extensos vazios urbanos à espera da especulação (SANTOS, 1990).

As cidades se transformam em grandes centros conectados aos principais polos hegemônicos da economia global. Criam-se, por conseguinte, dois ambientes no mesmo espaço urbano, o circuito superior, com áreas dotadas com serviços altamente especializados, sedes de

¹ Fonte: ONU, 2018.

multinacionais, nós das transações econômicas globais e o circuito inferior, dotado de grandes áreas constituídas de serviços informais (comércio) (SANTOS, 1979).

Os novos fixos cristalizados nos espaços urbanos também perpetuam o instinto de competição global entre as cidades, onde qual delas possuem mais atrativos para receber certo conjunto de infraestruturas, todos avalizados pelo Estado. As cidades-mercadoria através da propaganda e dos meios midiáticos se vendem para se perpetuarem como nós estruturais do sistema capitalista mundial, desde recebimentos de grandes eventos esportivos mundiais a remodelações urbanas para se adequarem às lógicas mercadológicas².

O planejamento tem sido ferramenta fundamental para a reprodução incessante da cidade como uma mercadoria, criando áreas voltadas para a lógica do capital financeiro, alheias à realidade que está em sua volta, com espaços periféricos carentes de infraestruturas. Contratos são firmados entre os setores do capital privado e o estado com o intuito de beneficiar a cidade e acelerar a economia local. As mudanças drásticas em determinados pontos da cidade provocam a expulsão dos moradores locais mediante pagamento de um aluguel social ou com uma moradia, normalmente localizadas em áreas longínquas, nos extremos da metrópole³.

A população residente, a mais penalizada pelas mudanças drásticas das intervenções urbanas ocasionadas no espaço urbano, não tem escolha a não ser em residir em áreas mais periféricas, condizentes com seus custos financeiros mensais. A lógica perversa do capital faz com que a população invada terrenos impróprios como reservas de mananciais e encostas, contribuindo para tragédias por não seguirem as orientações corretas de engenharia e arquitetura.

A formação de favelas e loteamentos irregulares é processo inerente ao sistema capitalista visto que os trabalhadores que não conseguem arcar com os custos de moradia nas áreas mais centrais, constroem suas moradias em áreas de terceiros ou de mananciais/encostas, contribuindo na expansão desordenada da mancha urbana. A falta de uma política mais incisiva do poder político local sobre essas áreas também é caracterizada como uma forma de planejamento visto que o estado visa escolher as áreas com mais propensões para a reprodução ampliada do capital.

Além da periferização das metrópoles, o crescimento desenfreado faz surgir dentro dos espaços urbanos, imensos vazios urbanos, abrindo campo à especulação fundiária, à espera

² Vide Barcelona para as Olimpíadas de 1992, Pequim para as Olimpíadas de 2008 e Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2016.

³ Como exemplo em São Paulo podemos citar o caso da Operação Urbana Água Espraiada e a remoção da população da favela que se localizava próxima à área da intervenção urbanística. Cf. FIX, 2007.

dessas áreas dotarem de meios de consumo coletivos avalizados pelo Estado (SANTOS, 1990). Como exemplo, a cidade de São Paulo surgida nos altos da colina entre os rios Anhangabaú e Tamanduateí, obteve um crescimento desenfreado a partir do final do século XIX, através dos capitais oriundos do café, onde antigas chácaras foram transformadas em lotes e parcelados, além de outros núcleos urbanos que posteriormente virariam bairros (Penha, São Miguel Paulista, Freguesia do Ó) já surgirem como núcleos coloniais ou devido a construção de estações de trem (Santos – Jundiaí e Sorocabana), iniciando um acelerado processo de urbanização (LANGENBUCH, 1971).

As mudanças ocasionadas pelo capital, encabeçada pelo planejamento, tecnicista – apesar de nos últimos anos ter um caráter participativo (VILLAÇA, 1998, 1999, 2005); - avalizado pelo estado tende a modificar as lógicas dos fixos localizados nas metrópoles alterando tanto seus processos, funções, formas e estruturas. Uma das mudanças mais nítidas referem-se ao direito da população se locomover em qualquer ponto da cidade.

Como parte do sistema capitalista, as cidades – palco das intervenções do capital no espaço geográfico – é *locus* também de grandes embates, envolvendo as classes sociais residentes. Nos espaços urbanos, há disputas em torno da produção do ambiente construído, mas como aponta Villaça (1986) a disputa não é sobre o espaço urbano em si, mas sim pelo controle do tempo despendido em deslocamentos intra-urbanos, já que o tempo não é controlado diretamente.

O homem controla o tempo indiretamente, atuando sobre o espaço. É assim que se diz, por exemplo, que com a invenção do avião (rapidez, tempo) o mundo (espaço) encolheu. Portanto, na medida em que os homens produzem as cidades enquanto espaço físico, estão produzindo simultaneamente as condições de deslocamento espacial, as condições de gasto de tempo e energia nos deslocamentos, as condições de seu consumo. Simultaneamente com a produção do espaço urbano é produzido o “perto”, o “longe” o “fora de mão”. Perto para alguns, longe para outros (VILLAÇA, 1986, p.87).

Partindo do pensamento de Villaça (1986) o tempo não pode ser controlado, por conseguinte as classes mais hegemônicas criam condições em conluio com o estado para criar a ideia do ‘longe’, do ‘inacessível’ para parcelas da população que não tem condições mínimas de deslocamento na cidade. Ou seja, a elite luta para produzir o perto para si e o longe para os outros.

As distâncias não podem ser apenas diminuídas a simples distâncias físicas, mas também pela disponibilidade de veículos em que cada classe social se apossa e da distribuição

de empregos e serviços na cidade. Porquanto, a cidade é moldada de acordo ao veículo em que a classe dominante mais usa.

Villaça diz:

A cidade, por outro lado, ajusta-se ao veículo que predomina na classe dominante. O automóvel “pede” um tipo de cidade e a classe dominante produz (pelo menos na região onde ela trabalha e mora) esse tipo de cidade na qual é extremamente difícil viver sem automóvel. As autoestradas fazem nascer os subúrbios residenciais “longínquos” (tornando-se assim “perto”), os shoppings center, os afastados “centros empresariais” ou edifícios de escritórios, que por sua vez, mais exigem autoestradas e automóveis, viadutos e minhocões (VILLAÇA, 1986, p.89*).

No tocante à Região Metropolitana de São Paulo – RMSP -, desde fins da década de 1920 a cidade e seus arredores assistiram a investimentos maciços no sistema rodoviário, mudando seu sistema viário para os novos atores sociais do trânsito – os motoristas de veículos de passeio. Construção de grandes vias marginais, avenidas radiais e alargamento de inúmeras outras entre as décadas de 50, 60 e 70 colaboraram para a inserção mais ativa da classe média no ambiente construído, mudando seus locais de residência (subúrbios residenciais) e postos de trabalho (mudança do centro financeiro).

A população de mais baixa renda ficou à mercê do transporte sobre pneus que na RMSP até a década de 1970 era predominantemente sustentada pelo ônibus, visto que grande parte das linhas de bondes já tinham sido excluídas da cidade de São Paulo. A década de 1970 marca a inauguração do metrô paulista e posteriormente com a criação da CPTM na década de 1990, ameniza os problemas enfrentados pela população dos municípios limítrofes à São Paulo, que conviviam com superlotação, infraestruturas e materiais rodantes obsoletos.

Mesmo que nos últimos 30 anos, com a implementação do PITU 2020 e 2025, o sistema metro-ferroviário e de ônibus metropolitano tenha crescido e se modernizado, ainda é aquém para solucionar as crescentes demandas que a RMSP enfrenta diariamente. Como condição intrínseca aos seres humanos, as discussões sobre o tema mobilidade, apesar de serem debatidas há algum tempo na academia nas áreas da sociologia e geografia (BALBIM, 2005; URRY, 2005; SILVA, 2014; SOUZA, 2013; BEAUJEU – GARNIER, 1967; GEORGE, 1983, ULIAN, 2008; VASCONCELLOS, 1996, 1999, 2000, 2012, 2014) ela ganha notoriedade após as promulgações do Estatuto da Cidade (2001) e da Política Nacional da Mobilidade Urbana (PNMU) (2012).

A mobilidade nesse ínterim muda sua visão também saindo de um escopo voltado à engenharia de tráfego, onde as ações eram voltadas mais aos usuários de transporte motorizado individual para um escopo sociológico, onde atores do trânsito, antes negligenciados pelo poder político local se tornaram protagonistas, os usuários de transporte motorizado coletivo e os pedestres.

O tema se transforma numa questão de utilidade pública devido às pressões populares por conta das malhas e dos serviços cobrados nos ambientes urbanos brasileiros. A mobilidade conjuntamente com outras áreas ligadas às políticas públicas urbanas antes postas em segundo plano pelo poder público federal, foram reunidas e, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, com o intuito de gerir e supervisionar as políticas urbanas desde saneamento, desenvolvimento urbano, moradia e mobilidade, esta última reunida numa secretaria específica – A SEMOB – Secretaria Nacional de Trânsito e da Mobilidade Urbana.

Como objetivo desta pesquisa, analisamos a ação do Ministério das Cidades sob a Secretaria Nacional de Trânsito e da Mobilidade Urbana – SEMOB nas políticas de mobilidade urbana existentes na RMSP desde sua criação, em 2003 até sua fusão com o Ministério da Integração Nacional (criando o Ministério do Desenvolvimento Regional) em 2018. A análise implica também em como as políticas atinentes a mobilidade materializada em fixos geográficos resultaram numa maior fluidez no sistema viário da metrópole, como aumento do fluxo de passageiros e na remodelação do espaço urbano com criação de novos polos de emprego/serviço.

Também analisamos outros entes federativos como gerenciadores de recursos com vistas a construção de grandes infraestruturas de transporte (níveis local, estadual e federal). A presente dissertação está dividida em três partes, sendo que a primeira parte possui três capítulos, a segunda parte, quatro capítulos e a terceira parte, três capítulos, totalizando dez capítulos. Na parte final da pesquisa, encontra-se como apêndice as entrevistas realizadas para maior explicação nos dados extraídos.

Para a fundamentação dessa dissertação foi realizado um levantamento bibliográfico a respeito do tema da mobilidade urbana sob uma perspectiva geográfica além de bibliografias atinentes a ciência política para a explicação sobre o que vem a ser política pública e dos antecedentes que constituíram o Estatuto da Cidade.

Analizamos dados relativos a investimentos públicos na área de mobilidade urbana, sob interpretação das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) tanto na escala federal quanto na escala estadual (anos base 2004 a 2019), além da análise dos Planos Plurianuais (PPAs) estaduais e federais (períodos 2012 – 2015 e 2016 – 2019) e documentos sobre obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Foram realizadas entrevistas para averiguação dos dados coletados nessa pesquisa com técnicos de órgãos federais e especialistas na área de mobilidade e transporte. As entrevistas encontram-se agrupadas e dispostas no apêndice, na parte final dessa dissertação.

A Primeira parte intitulada *Planejando as Políticas Públicas de Mobilidade* analisa como que a mobilidade se torna pauta na agenda governamental de inúmeros países e como que essa ação reverbera na cristalização de inúmeros fixos geográficos nos ambientes urbanos. Está subdividida em 03 capítulos intitulados: *1- A locomoção como empecilho ao progresso: A mobilidade como direito inalienável ao cidadão*, *2- Repensando a locomoção nas grandes cidades: A mobilidade como política pública* e *3- Esquadrinhando as cidades: A ocupação do solo urbano e as políticas de transporte na construção de uma mobilidade excludente e segregada*.

Como enfoque, é estudado as ações políticas de mobilidade nos países subdesenvolvidos, que foram executadas tardiamente principalmente na área de transporte sobre trilhos, onde devido a uma opção política, os carros tomaram os ambientes urbanos, por conta dos investimentos das grandes montadoras internacionais e pela crescente classe média ávida pela compra de um veículo de passeio, tornando-se peça uma de uma mobilidade dita “irrestrita” e de um “pseudostatus”.

Devido as mudanças atinentes ao estudo da mobilidade, analisadas principalmente pelas obras do sociólogo Eduardo Vasconcellos, os poderes públicos locais, estaduais e municipais mudaram nos últimos anos significativas áreas das cidades como forma de melhorar o sistema viário, desde mudanças que alteram minimamente o espaço construído (como implantação de pontos de ônibus, alargamento de calçadas etc.) até as que alteram consubstancialmente os terrenos (construção de linhas de trem e metrô).

A mudança do olhar para a mobilidade é também ocasionada visto que os carros são grandes responsáveis pelo aquecimento global devido à poluição. Diariamente, grandes quantidades de partículas de gás carbônico (CO₂) são jogados para a atmosfera, resultando na

piora da saúde dos moradores, lotando os hospitais com casos relacionados a problemas respiratórios e até óbitos. Diante de tais casos onde várias metrópoles globais já convivem com episódios climáticos trágicos, mudanças locais são realizadas como forma de melhorar o sistema viário e diminuir a poluição ambiental.

Tais mudanças podem ser relacionadas à implantação de rodízio municipal onde há a restrição de parte da frota veicular em determinadas horas do dia, normalmente essa proibição ocorre durante uma vez por semana; proibição de tráfego veicular nas áreas centrais, implantação de pedágio urbano, incentivos a uso de bicicletas e outros meios não motorizados e fechamentos de vias arteriais para os carros, entre outros. Essas medidas atenuam, mas não solucionam de fato o problema da mobilidade principalmente nos países subdesenvolvidos que ainda possuem sistemas metro-ferroviários aquém do necessário para atender a demanda reprimida.

A segunda parte intitulada *Estatuto da Cidade e Ministério das Cidades – A Sistematização de uma Política Urbana Nacional* – analisa os antecedentes que marcaram a promulgação do avançado conjunto de dispositivos urbanísticos cunhado de Estatuto da Cidade, no ano de 2001 e a criação do Ministério das Cidades, em 2003. Está subdividida em 04 capítulos intitulados: *1- Formação socioespacial e política brasileira: As raízes de nossa estrutura político-econômica nacional*, *2- As políticas de reforma urbana e a luta por uma política urbana nacional: o nascimento do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades*, *3- Os investimentos do Ministério das Cidades na área de Mobilidade Urbana* e *4- O Fim do Ministério das Cidades e seu impacto nas políticas públicas urbanas*.

A promulgação da Constituição de 1988 foi um avanço devido à liberdade dada aos estados e municípios na implementação e execução de políticas locais, visto que a constituição anterior era demasiadamente centralizadora. No entanto, os dispositivos 182 e 183 da constituição não foram aplicados. A criação de um projeto de lei (PL) em 1989 com o objetivo da real aplicabilidade dos dispositivos urbanísticos (função social da propriedade e usucapião para famílias que moram em terrenos de até 250m²) foi tramitada no Congresso.

O PL levou 20 anos para ser sancionado visto os embates entre os atores que defendiam o Estatuto, de um lado, e os que eram contrários, causando prejuízos ao direito à propriedade privada, encabeçados pelo setor de construção civil. O estatuto foi sancionado em 2001 sem a aplicabilidade do dispositivo que dava o direito a posse da moradia a famílias que moravam há mais de 05 anos em terrenos de até 250m². Diante de pressões externas, o presidente em

exercício (Fernando Henrique Cardoso) promulgou o dispositivo limitando a posse a apenas um terreno por família.

O Ministério das Cidades foi criado dois anos depois como resposta às pressões sociais devido a negligência do governo federal perante as políticas pública urbanas, lacuna aberta desde os fins da Ditadura Militar. O Ministério que ocupava pequeno espaço na esplanada dos Ministérios, começou a crescer e adquirir importância visto também por ações do governo federal que causaram uma disputa interna dos partidos da base aliada com o Ministério.

As políticas federais de incentivo à casa própria como o Minha Casa Minha Vida (MCMV), a formulação do Plano Nacional de Saneamento Básico e a institucionalização do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC com o intuito de construir grandes infraestruturas de transporte e a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 foram importantes na relevância do Ministério durante sua existência.

Os investimentos cresceram significativamente visto também a promulgação da PNMU em 2012 que colocava como obrigatoriedade a municípios acima de 20 mil habitantes a formulação de planos nacionais de mobilidade urbana para o aporte de recursos para obras de mobilidade e trânsito. Os recursos devido a importância do Ministério aumentaram substancialmente com diferentes formas de captação.

A terceira parte intitulada *Recorte Territorial: Os Investimentos em Mobilidade Urbana e Trânsito na Região Metropolitana de São Paulo* trata especificamente dos investimentos em mobilidade urbana em que a RMSP foi assistida sob supervisão do Ministério das Cidades, além de outras fontes de captação. Está subdividida em 03 capítulos intitulados: *1- Região Metropolitana de São Paulo: Aspectos Gerais*, *2- O Sistema de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo* e *3- Rumo a mobilidade cotidiana: Investimentos na malha de transporte da RMSP*.

A parte inicial estuda o processo de formação socioespacial da RMSP através da leitura de Langenbuch (1971), abordando dados e fatos que explicam o crescimento acelerado de São Paulo e seus arredores em pouquíssimo tempo, através da fusão da capital com antigos núcleos coloniais, subúrbios-estação, subúrbios-ônibus e subúrbios-entroncamento, formando novos bairros adjacentes à cidade.

Há uma breve análise das principais características da malha de transporte da RMSP, pautado nas empresas que gerenciam o sistema, desde o metrô, ainda totalmente localizado na

capital paulista, com um sistema radial com estações centrais sobrecarregadas nos horários de pico; o trem (sob gerência da CPTM) que não atinge todos os municípios da região metropolitana e ainda sofre com problemas de lentidão no sistema, demora nos trens e infraestruturas obsoletas, mesmo que tenha assistido a vultosos investimentos nos últimos 25 anos.

O transporte metropolitano de ônibus (sob gerência da EMTU) possui diversos serviços desde as linhas convencionais de passageiros até os fretados (onde os passageiros ficam exclusivamente sentados). Nos últimos anos houve melhora na integração tarifária com a implantação do bilhete único da EMTU – o BOM e sua aceitação nas catracas do metrô e CPTM, mas ainda a empresa sofre com frota obsoleta, demora nas linhas e preço alto dependendo do itinerário.

As linhas municipais ficam a cargo das empresas municipais de transporte, sendo a principal – a SPTrans. Nem todos os municípios possuem sistemas eficientes de transporte municipal sobre pneus, alguns possuem problemas atinentes a frota reduzida, falta ou inexistência de subsídios para a tarifa e preço abusivo das passagens. Alguns municípios não apresentam transporte municipal devido a seu pequeno porte demográfico e por problemas a licitação na contratação da empresa responsável pela gerência do sistema.

PARTE 01 – PLANEJANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOBILIDADE

Rua da Amargura

*“A Minha rua é longa e silenciosa como um caminho que foge
E tem casas baixas que ficam me espiando de noite
Quando a minha angústia passa olhando o alto.
A minha rua tem avenidas escuras e feias
De onde saem papéis velhos correndo com medo do vento
[...]*

*A minha rua é a expiação de grandes pecados
De homens ferozes perdendo meninas pequenas
De meninas pequenas levando ventres inchados
De ventres inchados que vão perder meninas pequenas
É a rua da gata louca que mia buscando os filhinhos nas portas das casas.
É a impossibilidade da fuga diante da vida
É o pecado e a desolação do pecado
É a aceitação da tragédia e a indiferença ao degredo
Como negação do aniquilamento
É uma rua como tantas outras
Com o mesmo ar feliz de dia e o mesmo desencontro de noite
É a rua por onde eu passo a minha angústia
Ouvindo os ruídos subterrâneos como ecos de prazeres inacabados
É a longa rua que me leva ao horror do meu quarto
Pelo desejo de fugir à sua murmuração tenebrosa
Que me leva a solidão gelada do meu quarto...
Rua da Amargura...”
Vinícius de Moraes*

1- A locomoção como empecilho ao progresso: A mobilidade como direito inalienável ao cidadão

A mobilidade é um termo que tem estado em voga nos últimos anos por conta da violenta e acelerada urbanização que atingiu os países em desenvolvimento criando metrópoles parafraseando Milton Santos (1990) “incompletas”, além da criação de um mercado consumidor voltado para os automóveis, modelando as cidades, alargando e criando novas vias para acomodar uma crescente classe social dentro do sistema viário: os motoristas, além de complicações de saúde devido às emissões de gases de efeito estufa (GEE) provenientes dos transportes motorizados individuais e coletivos.

A “crise” da mobilidade que não atinge apenas países em desenvolvimento, mas também os desenvolvidos, marcado pelo protagonismo dos carros (transporte individual motorizado) em detrimento do transporte coletivo motorizado e não motorizado (mobilidade ativa) é um processo histórico que tem como ponto de partida a Revolução Industrial na Inglaterra que transformaram as cidades, nascendo os milionários da indústria, suplantando a pequena

burguesia industrial existente durante o período do Capitalismo Mercantil (MARX, ENGELS; 1848).

Marx e Engels na obra “O Manifesto Comunista” (1848) explanam como que a Revolução Industrial modificou as relações cidade-campo, transformando as cidades, antes entrepostos comerciais para aglomerados industriais, culminando na subordinação dos povos camponeses a recente classe burguesa industrial, aglomerando as populações em pequenos espaços. Os meios de produção foram centralizados, a propriedade privada foi concentrada em poucas mãos e transformaram-se em *locus* da centralização política.

A industrialização nesse sentido é indutora de um acelerado crescimento nas cidades ocasionado pelo forte êxodo rural dos camponeses para trabalhar nos recentes complexos fabris. A cidade industrial como Lefebvre (1968) tipifica:

Estende-se desmesuradamente, a forma (morfologia, prático sensível ou material, forma de vida urbana) da cidade tradicional explode em pedaços. O processo duplo (industrialização – urbanização) produz o duplo movimento explosão – implosão, condensação – dispersão. (LEFEBVRE, 1968, p. 70).

O crescimento acelerado se materializou numa inabilidade política dos recentes estados em conseguir comportar o grande contingente de novos operários às cidades. A inabilidade se traduziu na formação de uma cidade segregada com imensos bairros habitados pela classe operária sem nenhum planejamento adequado, com mínimas ou nulas condições de higiene e pequenas porções do tecido urbano habitado pela classe média e alta da sociedade burguesa (ver tabelas 01 e 02).

Tabela 1: População das cidades no mundo (1700 – 1900)

Cidade (País)	1700	1750	1800	1850	1900
Londres (Inglaterra)	550.000	676.000	861.000	2.320.000*	6.480.000*
Manchester (Inglaterra)	–	–	81.000	404.000*	1.255.000*
Edimburgo (Escócia)	35.000	55.000	82.000	193.000*	
Paris (França)	530.000	560.000	547.000	1.314.000*	3.330.000*
Berlim (Alemanha)	24.000	113.000	172.000	446.000*	2.424.000*
Roma (Itália)	149.000	157.000	153.000	170.000*	487.000*
Amsterdã (Holanda)	172.000	219.000	201.000	225.000*	510.000*
Nova York (EUA)	–	–	63.000	682.000	4.242.000*
Filadélfia (EUA)	–	20.000	68.000	426.000	1.418.000*
Boston (EUA)	–	20.000	35.000	202.000	1.075.000*

Pequim/Beijing (China)	300.000	900.000	1.100.000	1.648.000	1.100.000*
Tóquio (Japão)	500.000	509.000	492.000	567.000	1.497.000*

*população com subúrbios

Fonte: CHANDLER, FOX (1974).

Tabela 2: População das principais cidades europeias no século XIX

Cidade	CHANDLER, (1974)	FOX	MODELSKI (2003)	CLARK (2009)
Londres	861.000		861.000	950.000
Manchester	81.000		—	85.000
Paris	547.000		547.000	550.000
Berlim	172.000		172.000	170.000
Roma	153.000		—	150.000
Edimburgo	82.000		—	85.000
Amsterdã	201.000		—	200.000
Moscou			248.000	300.000

Fontes: CHANDLER, FOX (1974); MODELSKI (2003); CLARK (2009).

Engels em sua obra “A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra” (1986 [1845]) cita as condições dos cidadãos ingleses nas maiores regiões industriais da Inglaterra. O referido autor em suas viagens para as regiões industriais inglesas discerne claramente a divisão de classe existente nas cidades, com a existência de bairros operários ou nas palavras do próprio autor, “bairros de má reputação”. Estes bairros:

São organizados em toda a Inglaterra mais ou menos da mesma maneira, as piores casas na parte mais feia da cidade, a maior parte das vezes são construções de dois andares ou de um só, de tijolos, alinhadas em longas filas, se possível com porões habitados e quase sempre irregularmente construídas [...] Habitualmente, as próprias ruas não são planas nem pavimentadas, são sujas, cheias de detritos vegetais e animais sem esgotos nem canais de escoamento, mas em contrapartida semeadas de charcos estagnado e fétidos. Além disso, a ventilação torna-se difícil, pela má e confusa construção de todo o bairro, e como aqui vivem muitas pessoas num pequeno espaço, é fácil imaginar o ar que se respira nestes bairros operários. De resto, quando há bom tempo, estendem-se varais de uma casa a outra, onde se pendura a roupa úmida (ENGELS, 1986 [1845], p. 38)

Tornemos como exemplo o caso de Manchester, o principal polo industrial da Inglaterra na época. Para dar luz aos processos que se prosseguiram na Revolução Industrial, retiramos dois excertos que explica a morfologia urbana de Manchester no século XIX (figuras 01 e 02).

É impossível imaginar o desordenado amontoamento das casas, literalmente empilhadas umas sobre as outras, verdadeiro desafio a qualquer arquitetura racional. E a responsabilidade disto não cabe só às construções que datam da antiga Manchester. Na nossa época a confusão foi levada ao máximo porque, onde quer que o urbanismo da época anterior tivesse deixado o menor espaço livre, reconstruiu-se e remendou-se até que por fim não restou entre as casas um centímetro livre onde fosse possível construir. (ENGELS, 1986 [1845], p. 61)

Uma rua ora segue numa direção, ora em outra; a cada passo desemboca num beco ou esquina que nos obriga a voltar ao local de onde viemos – alguém que não habite neste labirinto há um certo tempo, dificilmente encontra a sua saída. A ventilação – se é possível usar esta palavra a propósito deste bairro – das ruas e dos pátios é tão imperfeita como nas margens do [rio]Irk; é verdade que as casas são mais recentes, as ruas pelo menos em alguns locais têm canais de escoamento, mas, em contrapartida, possui, em quase todas as casas, habitações nos subsolos, o que raramente existe no vale do Irk, precisamente por ser uma zona mais antiga e de construção menos cuidada. De resto, a sujeira, os montes de entulho e de cinzas, os charcos nas ruas são comuns aos dois bairros e, naquele de que falamos agora, constatamos ainda um outro fato muito prejudicial à higiene dos habitantes: o grande número de porcos que passam por todo o lado nas ruas remexendo o lixo ou que estão fechados no interior dos pátios em pequenas pocilgas (ENGELS, 1986 [1845], p.65).

Figura 1 -Manchester e Salford (1821)

Figura 2 – Manchester e Salford (1857)

Figura 3 – Parte do centro de Manchester

Fonte para as figuras 1 e 2: The University of Manchester Library. Fonte para a figura 3: Engels (1986 [1845]).

A transformação das cidades comerciais em cidades industriais não ocorreu apenas em solo inglês, outros países assistiram ao surgimento de grandes centros urbanos com políticas de investimento industrial (ex.: EUA e Alemanha no século XIX). O século XIX passou por uma

profunda transformação, onde as cidades tornaram-se os centros de decisão ou como coloca Soja (2000), as cidades foram os locais onde a produção social se concentrou. Segundo o referido autor, nessa época diante das profundas mudanças ocasionadas pela Revolução Industrial, a estrutura das cidades foi radicalmente transformada. É o que o autor nomeia de 3ª Revolução Urbana⁴. Se analisarmos segundo Milton Santos (1979) o recorte refere-se ao 2º período ou Sistema Histórico da formação dos espaços periféricos⁵.

O nascimento das classes antagônicas da sociedade, produto da industrialização, burguesia e proletariado marca uma das principais características da sociedade moderna. As cidades, cristalizadas sob essa égide, estruturam-se num núcleo urbano, produto do consumo de uma alta qualidade para estrangeiros, turistas, pessoas oriundas da periferia e os subúrbios criados sob uma forte pressão a fim de responder aos impulsos da industrialização, responder à chegada cada vez maior dos camponeses levados para os centros urbanos pelo êxodo rural (LEFEBVRE, 1968).

O urbano nestas novas condições do capitalismo é um dos lugares decisivos da luta de classes, na medida em que ele resume a principal contradição entre a exigência do desenvolvimento do trabalho vivo – e sobretudo seu desenvolvimento intelectual – e a lógica da acumulação do trabalho cristalizado que tende a restringir ao máximo esse desenvolvimento em função de suas necessidades imediatas (LOJKINE, 1981).

Essa luta de classes também podemos cunhar como uma luta pelo espaço dentro dos aglomerados urbanos. O espaço segundo Santos (2014 [1988], 2002) pode ser caracterizado como um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. Ou seja, a esse conjunto indissociável temos arranjos ora de objetos geográficos, naturais

⁴ Em seu livro *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions* (2000), Soja explana sobre a cronologia das cidades ou como ele cunha *geohistory of cityspace* num recorte temporal de 10.000 anos. Para fins históricos, o autor divide o urbanismo em 03 momentos ou “Revoluções”: a 1ª Revolução Urbana ocorre em Jericó (Vale da Jordânia) e Çatal Hüyük (Sul da Península de Anatólia – Atual Turquia) – período de assentamentos pré-agrícolas. O período segundo o autor é base para a revolução agrícola que propiciou o desenvolvimento das primeiras cidades; a 2ª Revolução Urbana ocorre no Sudoeste da Ásia e na Região entre os rios Tigre e Eufrates (Mesopotâmia), região essa conhecida como “Crescente Fértil” – período considerado como a Primeira Revolução para os arqueólogos devido à invenção da escrita e o nascimento das cidades-estado (pólis grega) e a 3ª Revolução Urbana surge com o nascimento das cidades industriais durante a Revolução Industrial.

⁵ Milton Santos em *O Espaço Dividido* organiza a historicidade da formação dos espaços periféricos e dos países polo em cinco períodos: O primeiro, do fim do século XV até o fim do século XVI; o segundo, do século XVI ao fim do século XVIII (em torno de 1720); o terceiro, que terminou na segunda metade do século XIX (em torno de 1870); o quarto, entre 1870 e os anos 1945-1950 e o quinto que marca o período atual. O segundo período que se segue à Revolução Industrial, as cidades que já tinham uma situação privilegiada beneficiaram-se ainda mais com a modernização dos transportes e com o equipamento dos portos que são os terminais de embarque e desembarque da via férrea e dos transportes marítimos. Esses equipamentos são veículo do grande capital em formação nos países do centro e à procura de aplicação em outros lugares (SANTOS, 1979, p. 34).

e sociais, e de outro lado, a vida que os preenche e os anima, a sociedade em movimento. O espaço é então um conjunto de formas contendo cada qual frações da sociedade em movimento.

Através da história, os seres humanos selecionam partes da superfície terrestre para praticar suas atividades de trabalho. Partindo desse ideal, as atividades humanas desde as mais simples até as mais complexas selecionam porções do espaço que proporciona vantagens para o trabalho, objetivando o lucro (CARLOS, 2011).

A seleção do espaço para práticas econômicas tendo em vista vantagens nos dá luz a ideia de que o espaço, conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações pode ser modificado, selecionado ou segundo Carlos (2011) organizado. Segundo a autora supracitada a organização do espaço é corroborada pela intensidade dos processos capitalistas, inserindo-o na lógica da produção capitalista que transforma todo o produto dessa produção em mercadoria.

Santos (2002) elucida também:

No começo era a natureza selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses objetos técnicos: hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico. O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes. (SANTOS, 2002, p. 63)

O Macrossistema de Acumulação do Capital Inglês (ARRIGHI, 1996)⁶ que se tornou

⁶ Arrighi em *O Longo Século XX* divide a história do sistema capitalista em 04 grandes macrossistemas de acumulação de capital, cada um com epicentro distinto. O interessante na análise de Arrighi é a periodicidade dos macrossistemas que durante cada novo ciclo, sua durabilidade diminui, mas sua concentração de capital tende a aumentar devido aos progressos tecnológicos cada vez mais intensos. O primeiro macrossistema teve como epicentro na cidade-estado de Gênova, na Itália, nos meados do século XV até o século XVII quando foi suplantado pelo macrossistema holandês, que perdurou do século XVII até o século XVIII quando Londres configurou no novo epicentro da economia mundial, devido à tendência imperialista da Grã – Bretanha, tendo colonizado aproximadamente ¼ da superfície do planeta nos meados de 1850 e das internalizações dos custos de produção devido a industrialização. O macrossistema britânico perdura do século XVIII até os meados do século XX quando entram os EUA como principal potência hegemônica, por conta de seu intenso processo de industrialização e sua participação nas duas guerras mundiais em que saíram vitoriosos, objetivados nos Planos Colombo e Marshall para ajudar as economias devastadas pelas guerras (Japão e Europa respectivamente). Os EUA ainda continuam sendo o país com o maior PIB mundial e sua hegemonia no planeta também se dá através da interferência política e militar, interferindo em regiões estratégicas por questões geopolíticas/econômicas. O país possui diversas bases militares no globo, gasta 3,29% do seu PIB para a defesa (Fonte: CIA – WorldFactbook, 2016) e interfere em regiões quando seus interesses são abalados como no Oriente Médio e Venezuela (Questões Econômicas – Petróleo, para ver essa relação de dependência dos EUA com a *commoditie* petróleo cf. HARVEY, 2004) e na Europa Oriental (influenciada pela Rússia). No entanto, desde a década de 1990, a China tem visto sua economia crescer vertiginosamente, com a chegada de grandes multinacionais para a montagem de produtos, além de ter influência em setores estratégicos (como o petróleo e energia) em regiões periféricas como a África e até mesmo

hegemônico no século XVIII colocou novas bases para as relações entre as cidades e o campo. O surgimento da propriedade privada ou nas palavras de Marx e Engels (1848) da propriedade burguesa se impõe como marco nas relações entre as classes sociais, entre os camponeses e a burguesia, expulsando-os em direção aos centros urbanos.

Nesse ínterim, o espaço insere-se na lógica da mercadoria, consubstanciado pela intensificação dos processos capitalistas, colocando a terra num novo papel. A terra, nesse sentido, se transforma em mercadoria na economia capitalista. A terra, ou em outras palavras a propriedade ou o solo é mercadoria esgotável e seus valores de uso e de troca aumentam de acordo com o trabalho socialmente necessário dispendido nas infraestruturas próximas a esta propriedade.

A terra, nesse caso, tem tanto valor de uso quanto valor de troca⁷. Harvey (1990) explica que isso ocorre em situações onde a terra é considerada o objeto universal do trabalho humano, repositório de uma variedade aparentemente infinita de potenciais valores de uso espontaneamente proporcionados pela natureza.

As cidades, repositórios de operários e burgueses e dos meios de produção configuram uma nova divisão social do trabalho e por conseguinte uma nova divisão territorial do trabalho. O mercado de terras nos ambientes urbanos é escasso e a propriedade, o título do solo urbano torna-se mais valioso quanto mais diferencial possuir aquela determinada parcela de terra, ou em outros termos, quanto mais trabalho socialmente necessário dispendido para determinada infraestrutura, maior será o seu valor de uso.

A valorização criou nas cidades um imenso banco de terras, posto nas mãos de uma pequena porção da população da cidade (elite), que as transformaram em verdadeiras mercadorias. O conluio com o Estado contribuiu para o espraiamento das grandes cidades, caracterizado pela presença da classe trabalhadora morando em espaços periféricos com escassa infraestrutura urbana e pouca oferta de serviço e emprego, além de grandes vazios urbanos.

A periferização das grandes cidades é um processo cíclico ocasionado por uma classe que utiliza sua hegemonia para impor sua visão de mundo perante a sociedade civil (CARNOY,

o Brasil (nos últimos anos, tem crescido a influência chinesa no setor elétrico brasileiro). Hoje, a China é a 2ª maior economia em PIB e possui grandes multinacionais na lista das maiores do mundo. Num futuro próximo, podemos assistir ao surgimento do macrossistema chinês mas sem a perda da hegemonia norte-americana devido a sua influência na geopolítica mundial.

⁷ A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso, o valor de uso só se realiza com a utilização ou consumo. Os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela. O valor de uso só possui valor porque nele está contido trabalho humano abstrato. O valor de troca se relaciona na relação quantitativa entre valores de uso de espécies diferentes, na proporção em que se trocam, relação muda constantemente no tempo e no espaço (MARX, 1867)

1989). A classe dominante possui o conluio do Estado que através de suas ferramentas normativas mantém a reprodução do *status quo*, tornando as cidades palcos de intervenções urbanas em prol da saúde (sanitarismo), beleza e modernidade, fortificando os processos de gentrificação, empurrando ainda mais a classe trabalhadora para além dos limites da cidade⁸.

Nas palavras de Santos (1990):

O crescimento metropolitano resulta de um conjunto de processos sistematicamente interligados, entre os quais a integração do território, a desarticulação das economias tradicionais e dos cimentos regionais, os novos papéis da circulação no processo produtivo, o desencadeamento de grandes correntes migratórias, paralelamente, ao processo de concentração das rendas. Esse conjunto de processos traz às grandes cidades numerosas levas de habitantes do campo e das cidades menores, que se instalam como podem e, via de regra, terminam por se aglomerar nas enormes periferias desprovidas de serviços e onde o custo de vida, exceto o da habitação assim conquistada, é mais caro que nas áreas mais centrais (SANTOS, 1990, p. 47)

O crescimento desordenado ou de implosão-explosão de Lefebvre (1968), negando a centralidade na cidade e posteriormente reproduzindo no espaço urbano uma projeção de fragmentos de malha urbana disjuntos por uma vasta região (a periferia) (ARAÚJO, 2012) é corroborado ainda por Kowarick (1993) que diz:

No processo desordenado de expansão urbana, o setor imobiliário levava adiante a ocupação espacial, guardando imensas áreas mais próximas aos núcleos centrais à espera de valorização, enquanto zonas mais longínquas, sem qualquer infraestrutura, eram abertas para a aquisição das classes pobres [...] A fase é o preço do progresso traduz ao mesmo tempo justifica o crescimento caótico da metrópole. Indica inicialmente a incapacidade do poder público de programar formas mais racionais de ocupação do solo. Ademais, fundamenta uma forma de expansão que, devido a fragilidade das organizações populares para interferir nos processos decisórios, confere grande liberdade de ação aos grupos privados inteiramente voltados para a obtenção do lucro (KOWARICK, 1993, p. 36).

A ação dos grupos imobiliários ou nas palavras de Lojkin (1981) dos proprietários fundiários criou a cidade segregada, na cidade dividida entre a classe hegemônica (burguesia) e classe subordinada (proletariado). A precificação do solo urbano se altera de acordo com os meios de consumo coletivo (telecomunicação, saneamento, rede de energia, transporte) instalados, aumentando ou diminuindo de acordo as infraestruturas ali cristalizadas. A

⁸ Seguindo o pensamento de Carnoy (1989) citando Gramsci o Estado é o complexo de atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém a dominação como procura conquistar o consentimento ativo daqueles sobre os quais ela governa. Base primordial para manter a reprodução da classe dominante no poder é a hegemonia burguesa (baseado nos preceitos marxistas) onde há a relação entre classes dominantes e dominadas, compreendendo as tentativas bem sucedidas da classe dominante em usar a sua liderança política, moral e intelectual para impor sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal e moldar os interesses e necessidades dos grupos subordinados.

valorização torna a cidade mercadoria, um meio de troca entre os agentes hegemônicos e o Estado, formando “espaços” entre aqueles que conseguem arcar com os custos do novo estilo de morar e aqueles que não possuem as condições necessárias. De acordo com Lojkin (1981):

A nova divisão monopolista do trabalho marcada principalmente pela apropriação dos meios de consumo coletivos concentrados nos grandes centros urbanos (telecomunicações, meios de informação e formação de alto nível...), em proveito das funções de direção dos grupos multifuncionais, corresponderia, com efeito, a formação de um submercado imobiliário específico fundado na produção maciça dos suportes físicos dessa concentração dos estados-maiores (imóveis de escritórios). Através de jogo de preços do solo, esse submercado poderia adquirir rapidamente um papel motor, determinante, na formação dos preços imobiliários para o conjunto do centro das grandes metrópoles e garantiria assim uma segregação econômica e social quase “automática” das funções e das classes sociais que conseguem residir no centro (LOJKINE, 1981, p.167).

As cidades, transformadas de sua função antes comercial para industrial, viraram depósitos da classe operária. No decorrer da história, as mesmas tornaram-se espaços distintos de acordo com a classe social ali estabelecida. Cidades dentro das cidades, onde uma se cristalizava grande parte dos meios de consumo coletivo existentes na época e outra área que convivia diariamente com a sujeira, poluição e as mais diversas doenças (ENGELS, 1986 [1845]).

Os recentes Estados precisavam dar uma solução para o crescimento acelerado provocado pela industrialização e o êxodo rural. Viver em cidades onde a desordem, o caos e a promiscuidade eram os principais acontecimentos tornou-se pauta de intervenção estatal. A modernidade surge daí para reconfigurar os espaços urbanos e dar ares de “beleza” em prol da erradicação das doenças e por um local mais limpo e agradável.

O planejamento urbano nesse contexto é marcado por inúmeros planos de melhoramentos e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e que destruiu a forma urbana medieval (VILLAÇA, 1998)⁹. Nasce nas palavras de Benevolo (1993) a cidade liberal que nada mais é um espaço coordenado pela burguesia com os empresários e os proprietários fundiários. Nas palavras do autor:

A administração gere um espaço que é o mínimo necessário para fazer funcionar o conjunto da cidade: o necessário para a rede de percursos (ruas, praças, estradas de ferro etc) e para a rede das instalações (aqueduto, esgotos, depois gás, eletricidade, telefone, etc.) A

⁹ No plano internacional, cidades europeias e estadunidenses implantaram seus Planos de Embelezamento que tiveram como intuito reordenar o espaço com o alargamento e criação de vias arteriais e construção de monumentos (ex.: Reforma Urbana de Paris (1852 – 1870), ações sanitárias em Londres e o Plano Diretor de Nova York em 1811).

propriedade administra o restante, isto é, os terrenos servidos por esta rede de percursos e de instalações (tornados construtivos, isto é, urbanizados). A mesma administração, se tiver de utilizar edifícios ou espaços livres de interesse público, mas colocados em alternativas com os usos particulares (escolas, hospitais, jardins), deve comportar-se como um proprietário em concorrência com os outros [...] A utilização dos terrenos urbanizados depende dos proprietários individuais (privados ou públicos). Sobre estes a administração influi apenas indiretamente, com os regulamentos que limitam as medidas dos edifícios em relação às medidas dos espaços públicos, e fixam as relações entre edifícios contíguos. (BENEVOLO, 1993, p. 573-4).

O planejamento urbano moldou as cidades, que através do discurso hegemônico da elite propagou seus interesses perante a classe dominada através da articulação com os recentes empresários e proprietários fundiários, espalhando as cidades, com regiões com complexa rede de infraestrutura e uma imensa periferia carente de serviços básicos. Os planos de embelezamento não apenas escancararam a luta de classe existente dentro do solo urbano, mas também abriu espaço para um recente ramo industrial que se tornaria no decorrer da história dos planos urbanos, principal beneficiador das intervenções técnicas nas cidades: os automóveis.

As ruas estreitas arquitetadas com materiais que não se adequavam aos veículos foram também motivo para as intervenções técnicas na morfologia de inúmeras cidades, principalmente no início do século XX com a popularização do carro através do empresário Henry Ford e seu regime de acumulação: o fordismo¹⁰. Vultosos capitais foram dispendidos para a reconstrução de inúmeras vias urbanas em prol do progresso, liberdade e status.

O carro e a cidade tornaram-se uma espécie de simbiose, figura do progresso. Segundo Jacobs (2011 [1961]) a evolução do automóvel como transporte cotidiano corresponde precisamente ao período durante o qual o ideal da anticidade, nos moldes de um subúrbio, foi elaborado arquitetônico, sociológico, legislativa e financeiramente. Os antigos sistemas de transporte não foram excluídos, mas foram colocados em segundo plano devido a crescente ascensão dos cidadãos a condição de motoristas.

A substituição do transporte público pelo carro trouxe inúmeros problemas aos ambientes urbanos. As consequências dessa substituição foram os extensos congestionamentos e a poluição. O transporte público nos países desenvolvidos no século XIX já conhecia uma fase de expansão com a primeira linha de metrô criada em Londres em 1863 (CALVETE, 1970)

¹⁰ É imprescindível não falar do regime de acumulação capitalista fordista com a massificação e popularização dos carros. O estabelecimento de um limite de horas trabalhadas, a concessão de um pagamento fixo trabalhado, monotonia do trabalho e produção em larga escala foram atributos para a profusão de carros tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Para ver mais sobre regimes de acumulação na história do sistema capitalista cf. HARVEY, 1992.

(ver tabela 03). Os países em desenvolvimento, e sobretudo no Brasil, as grandes cidades possuíam uma significativa rede trilhos além dos bondes, sendo substituídos pelos ônibus que eram mais capilares, podendo ir a regiões suburbanas que o trem ainda não tinha acesso¹¹.

Tabela 3: Primeiros Trens Metropolitanos Inaugurados no Mundo

Cidade (País)	Ano de Inauguração
Londres (Reino Unido)	1863
Viena (Áustria)	1898
Paris (França)	1900
Berlim (Alemanha)	1902
Atenas (Grécia)	1904
Hamburgo (Alemanha)	1906
Filadélfia (Estados Unidos)	1907
Nova York (Estados Unidos)	1908
Boston (Estados Unidos)	1908
Buenos Aires (Argentina)	1913
Madrid (Espanha)	1919

Fonte: Calvete (1970)

Diante das novas funções que a cidade obteve depois da Revolução Industrial, a indústria automobilística se transforma no mote econômico de grande parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Essa importância econômica reflete nas cidades com inúmeros projetos de requalificação urbana dando protagonismo aos carros.

Os automóveis, além de diminuir significativamente os tempos de distância de um ponto a outro, possui uma carga simbólica para seus usuários. O carro se torna uma extensão corporal, uma representação da vida adulta, de liberdade, representação de uma ascensão de classe social, ou seja, adquirir um automóvel representa antes de seu aspecto funcional, um aspecto social, representa um novo status perante o meio social (ISODA, 2013; VASCONCELLOS, 2000 [1996]).

Os veículos não foram um meio democrático de acesso a população no geral, no começo de sua inserção na sociedade, os carros foram posse da classe hegemônica (elite). No decorrer da história, devido a produção em larga escala por conta dos preceitos fordistas de produção, os custos gerais dos veículos foram reduzidos, mas sua aquisição foi posta em prática pela classe média. A população pobre, não tendo condições de adquirir um automóvel teve que depender do transporte público, principalmente em países em desenvolvimento onde o investimento foi

¹¹ No Brasil temos como exemplo a cidade de São Paulo que se tornou uma metrópole nos fins do século XIX graças aos capitais do café que trouxeram a infraestrutura necessária (meios de consumo coletivo e instituições bancárias) para que se firmasse como polo econômico nacional sendo substituída posteriormente pela indústria (SINGER, 1968). Os bondes na cidade foram paulatinamente sendo substituídos pelos ônibus até sua extinção na década de 1960 (STIEL, 1978; SILVA, 2015), graças a capilaridade do ônibus e como indução de valorização de terrenos na cidade. O transporte de alta capacidade (metrô) só assistiu a sua construção na década de 1960. Na parte 03 desta dissertação, explanaremos a respeito da historicidade dos transportes na cidade de São Paulo.

em transporte de média - baixa capacidade¹².

O binômio ônibus-especulação imobiliária foi de fundamental importância para a segregação da população de baixa renda nas metrópoles. Os planos urbanísticos não apenas intervieram no sistema viário, mas também no zoneamento urbano, modificando as estruturas urbanas, implantando meios coletivos de consumo, valorizando os imóveis ao redor, imbricando na população que não tem condições de arcar com os novos custos de aluguel a procurar novas moradias nas franjas da metrópole. O ônibus como objeto geográfico, tendo suas relações espaciais com a cidade, produziu uma rede mais capilar atingindo as novas regiões habitadas pela classe trabalhadora.

A acessibilidade, facilidade de atingir os destinos desejados (VASCONCELLOS, 2000 [1996], 1996) se agrava na medida em que os agentes hegemônicos que atuam no espaço urbano em parceria com o Estado, distribuem os fixos geográficos dentro do tecido urbano, valorizando os terrenos próximos ao centro, expulsando a população para áreas mais periféricas, longe do local de trabalho, contribuindo em deslocamentos mais penosos para a classe trabalhadora no percurso casa – trabalho – casa (ou *commuting* BEAUJEU-GARNIER, 1967). O agravamento dos percursos perante a classe trabalhadora pode ser corroborado por Lojkine (1981):

Agente principal da distribuição social e espacial dos equipamentos urbanos para as diferentes classes e frações da classe, o Estado monopolista vai portanto refletir ativamente as contradições e as lutas de classe geradas pela segregação social dos valores de usos urbanos. Longe de unificar o aparelho de Estado, a subordinação de sua política à fração monopolística do capital vai, pelo contrário, agravar as fissuras, as contradições entre segmentos estatais, suportes de funções sociais contraditórias. Desse modo, certos aparelhos de Estado locais, suportes privilegiados do financiamento público da reprodução coletiva da força de trabalho (coletividades locais), vão ver seus interesses específicos opor-se aos dos aparelhos de Estados centrais [...] ou locais [...], estes últimos estão subordinados ao financiamento direto das condições gerais da produção ou da circulação dos grupos monopolistas (LOJKINE, 1981, p. 171).

A reprodução do sistema capitalista que encontrou nas cidades seu principal *locus*, transformou-as em verdadeiras mercadorias. O planejamento urbano de caráter modernista, sanitarista e pró-automóvel redesenhou os tecidos urbanos, tornando-os mais fluídos, mais acessíveis para o sistema econômico vigente: o capitalista industrial.

¹² No Brasil, em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, os bondes foram retirados em prol dos ônibus. Projetos de transporte de alta capacidade (metrô) foram colocados nos planos urbanísticos de grandes capitais como São Paulo, mas a influência da indústria automobilística na economia local e nacional transformou a cidade em palco de intervenções urbanas para os carros, dando ao transporte de alta capacidade aspectos mais utópicos (como a não construção devido ao porte demográfico da cidade). Para ver sobre a história dos Projetos de Metrô para a cidade de São Paulo cf. LAGONEGRO, 2003; MUNIZ, 2005; PIERINI, 2014).

Partindo das ideias de Villaça (1998) podemos dizer que as condições de deslocamento sobre o território mudaram, visto que para se deslocar há a necessidade de certa infraestrutura no ponto de destino. A acessibilidade nesse sentido é vital na produção de localizações do que a disponibilidade de infraestrutura.

A teoria da renda diferencial da terra nos ajuda também a entender como que as localizações são produzidas dentro das cidades. As localizações são segundo Villaça (1998) dentro de um pensamento marxista o trabalho socialmente necessário imbuído naquele território, quanto maior o trabalho socialmente necessário produzido naquele ponto, maior será o seu valor de uso. Isso nos leva a uma “guerra dos lugares” com os agentes hegemônicos privilegiando certas áreas em detrimento de outras, além de investimentos em algumas cidades, em específico (SANTOS, 2002).

As localizações imbuídas de formas geográficas, estruturas técnicas ou objetos responsáveis por determinada função (SANTOS, 1985) geram determinadas valorizações no espaço que aumentam ou diminuem o seu valor. O que gerará a valorização sobre o solo urbano é a materialização de certa infraestrutura no espaço, ou seja, um diferencial, tanto uma escola, hospital, estação de trem ou metrô ou ponto de ônibus que faça que a acessibilidade seja aumentada significativamente no território, provocando uma valorização na área que a infraestrutura foi imposta.

É imprescindível a discussão que Villaça (1998) traz a respeito da terra enquanto terra-localização (*apud* Villaça 1985), em outras palavras, tanto como meio de acesso ao sistema urbano como um todo. Nesse sentido, a acessibilidade é o valor de uso mais importante para a terra urbana, pondo para cada ponto no espaço urbano diferentes acessibilidades. E a acessibilidade de um terreno é determinada pela quantidade de trabalho socialmente necessário dispendido para a sua produção, quanto mais central for o terreno, mais trabalho social dispendido na produção de sua centralidade, no seu valor de uso. Os terrenos periféricos possuem menor trabalho social incorporado, menor valor de uso, porquanto, geram terrenos mais baratos, propícios para a moradia da classe trabalhadora.

A diferenciação dos lugares de acordo com a disposição das formas geográficas no espaço deu uma nova funcionalidade às cidades, espaço para o consumo e da fluidez e não espaços para a sociabilidade (cidades justas e harmônicas) num pensamento lefebvriano. Nisso, não apenas os valores mudam de acordo com suas respectivas localizações, mas os cidadãos. O homem vale pelo lugar onde está, seu valor muda ou para melhor ou para pior, em função das

diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço) independentes de sua própria condição. A possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território que se insere (SANTOS, 1987).

As distâncias se alargam, caracterizando em espaços dotados de grande materialidade técnica e polo de serviços e outros carentes de serviços públicos, morada da grande parte da população urbana e da esmagadora maioria da classe trabalhadora. A distância transforma-se também como controle dos agentes hegemônicos perante a classe trabalhadora que como não possui domínio sobre o tempo, controla as distâncias.

Os deslocamentos cada vez maiores são normalizados através do discurso ideológico da elite através dos meios de comunicação, colocando os trabalhadores numa condição de normalidade diante da adversidade. Essa situação pode ser corroborada por Michel Foucault (1987) que através da “sociedade panóptica”, uma sociedade de vigilância, disciplinamento e punição, controla os seres humanos, transformando-os em corpos dóceis, úteis e submissos. Parafraseando-o:

A escala, em primeiro lugar, do controle: não se trata de cuidar do corpo em massa, grosso modo, como se fosse uma unidade indissociável mas de trabalhá-lo detalhadamente; de exercer sobre ele uma coerção sem folga, de mantê-lo ao nível mesmo da mecânica, movimentos, gestos, atitude, rapidez, poder infinitesimal sobre o corpo ativo (FOUCAULT, 1987, p.118).

A disciplina nesse caso aumenta as forças em termos econômicos, criando corpos com padronização de gestos, gestos estes, eficientes, consubstanciado por um ambiente altamente vigilante, que observa cada ato produtivo do indivíduo, expande seus domínios para a cidade, com a vigilância imposta dentro do espaço urbano, passível de punição. As instituições disciplinares (hospital, exército, escola e fábrica) expandem seus tentáculos também para as casas dos cidadãos, que dentro de suas moradias, colocam em prática um sistema de aprisionamento e vigilância diante de sua infraestrutura e na família, uma educação de vigilância e punição, principalmente para as crianças, que já vão se educar para serem adultos com gestos eficientes, disciplinados e rápidos (FOUCAULT, 1987).

O disciplinamento altamente controlado, vigiado e punitivo se responde numa melhor eficiência na produção que com corpos mais propícios a realizar gestos repetitivos, a produção aumenta e, por consequência, o lucro empresarial (lógica fordista). O discurso de vigilância e punição criou uma sociedade do medo diante dos crimes que assolavam os grandes centros

urbanos. Como solução para a melhoria da segurança, cria-se o mercado automobilístico que além de dar a sensação de segurança, representa um símbolo de poder, status e riqueza, liberdade e privacidade, juventude, confiança própria e prazer pessoal e uma mobilidade sem precedentes (VASCONCELLOS,1996).

Nas palavras de Ladd (2008):

Os carros unem as pessoas. Permitem que as pessoas comuns sigam para lugares antes reservados para poucos. Mesmo hoje, em regiões mais pobres, um carro transforma vidas, não apenas fornecendo a família – ou talvez a todo clã – com transporte conveniente, não apenas tornando possível arrumar um novo emprego, mas muitas vezes tornando-se uma fonte de emprego – como táxis, motoristas ou como carregador de bens comerciais pela cidade ou atravessando o país (LADD, 2008, p. 01)¹³

Mas mesmo com um discurso de liberdade individual e de união entre os cidadãos, não foram todos que obtiveram a chance de adquirir um veículo automotor. Os carros foram propriedade da classe hegemônica da época e posteriormente com o regime de acumulação fordista, pautada na produção em massa, os carros passaram a ser propriedade da classe média.

A acessibilidade com a aquisição do carro muda, devido a sua mobilidade mais capilar. Segundo Villaça (1998) as acessibilidades não variam apenas de acordo com o veículo utilizado (elite – carro; classe trabalhadora – transporte público), mas variam de acordo com as classes sociais.

Símbolo de status da elite, o carro foi o principal beneficiador dos planos diretores das grandes cidades mundiais. O alargamento, bem como a criação de novas vias com número significativo de faixas de rolagem, marcou os planos nas metrópoles no século XX. A mobilidade foi encarada num enfoque voltado para a engenharia de tráfego, com a transformação das cidades em verdadeiros complexos de viadutos, pontes, ruas e avenidas intermináveis.

A mobilidade de enfoque tradicional (VASCONCELLOS 1996, 1999, 2012) trouxe problemas aos centros urbanos atinentes ao transporte visto que a produção em larga escala de carros sufocava as vias e como solução, os planos urbanos advogavam a abertura e o alargamento de mais vias, dando a falsa sensação de fluidez ao sistema viário, sendo

¹³ No original: *Cars bring people together. They permit ordinary folk to go places once reserved for the exclusive few. Even today, in poorer lands, an automobile can transform lives, not only providing a Family – or perhaps a whole clan – with conveniente transportation, not only making it possible to reach a new job, but often itself becoming a source of employment – as a taxi, as a jitney, as a carrier of comercial goods around a city or across the countryside.*

congestionado pouco tempo depois da benfeitoria realizada. O transporte público foi posto numa ordem inferior ao transporte individual motorizado, tendo protagonismo o transporte de média/baixa capacidade (ônibus), principalmente nos países em desenvolvimento¹⁴.

Os problemas advindos dos grandes congestionamentos, da poluição provocada pelos carros e pelos modelos de ônibus antigos, doenças provocadas pela emissão dos gases emissores, consubstanciada pela crise do petróleo da década de 1970, que elevou drasticamente o preço do barril para as potências consumidoras de derivados do petróleo e da crise do regime de acumulação fordista fez que os governos federais, regionais e locais dessem mais atenção ao transporte público, principalmente os de média-alta capacidade.

A mobilidade, nesse sentido, dá enfoque para outros atores que não são mais apenas os motoristas, mas também aos pedestres, usuários de transporte coletivo, proprietários de imóveis e de comércio. Em suma, a cristalização de fixos geográficos no espaço urbano com o viés de diminuir os problemas da circulação urbana (linhas de metrô e trem, terminais de ônibus, aquisição de frotas de ônibus, alargamento de calçadas, faixas e corredores e exclusivos de ônibus) se tornam pauta dos discursos dos governos locais. A mobilidade se materializa como uma política pública que tem como objetivo atender àqueles que foram negligenciados por anos de políticas rodoviaristas, em prol do protagonismo do carro.

No próximo capítulo, atentaremos a mobilidade como política pública e como que a mesma altera os fixos e fluxos geográficos nos grandes centros urbanos tanto no Brasil quanto no mundo.

2- Repensando a locomoção nas grandes cidades: A mobilidade como política pública

A Revolução Industrial propiciou o crescimento desmesurado dos grandes centros urbanos, tornando as cidades palcos notórios da materialização das lutas de classe. A parceria com o Estado monopolista culminou na perversidade dos atributos locacionais no tecido urbano, que quanto mais central, mais trabalho socialmente necessário dispendido naquele terreno, maior sua valorização, imbricando na expulsão de famílias inteiras para a periferia

¹⁴ A indústria automobilística foi tão forte na economia dos países, que no século XX, o sistema rodoviário foi amplamente expandido. Temos como exemplo as políticas rodoviaristas no Brasil desde a década de 30, com destaque ao plano de Metas de Juscelino Kubistchek (1956 – 1961) e a política de construção de rodovias estaduais nos EUA no pós-segunda guerra.

(VILLAÇA, 1998).

As cidades industriais recém-estabelecidas se configuraram em bairros destinados aos operários próximos aos estabelecimentos fabris, bairros da classe média, alta além de bairros mesclados de operários com moradores desempregados. As cidades tornaram-se *locus* da sujeira, da desorganização, do caos, da criminalidade, com ruelas sem asfaltamento, amarradas de casas grudadas uma do lado da outra, esgoto lançado ao céu aberto e poluição nos cursos d'água, além de inúmeros outros problemas (cf. ENGELS, 1985 [1845]).

Nesse contexto de caos, o planejamento urbano é pauta nos discursos dos governantes locais para dar ares de modernidade às cidades com o objetivo de diminuir os problemas sanitários além de dar maior fluidez aos sistemas viários. O planejamento de cunho transformador da morfologia urbana também se altera para beneficiar a uma classe em ascensão: os motoristas de automóveis. As cidades são rasgadas pelo poder público com intuito de dar a fluidez necessária para os carros e seus afins.

A liberdade dada pelos carros a seus adeptos vira constructo de uma cidade mais moderna e fluída. A mobilidade, então, surge na pauta dos governos para propiciar em deslocamentos mais rápidos e eficientes para a população em geral, ou seja, como um produto da política pública com o intuito de materializar fixos e fluxos geográficos no espaço urbano com o intuito de equilibrar e propiciar uma circulação mais eficiente. No entanto, a mobilidade no início e metade do século XX, beneficiou apenas um grupo de atores dentro do sistema viário urbano: os motoristas.

As políticas públicas doravante desse benefício foram desde o alargamento, construção de fixos (pontes, viadutos, ruas e avenidas) bem como a diminuição dos impostos para as indústrias de automóvel, resultando num custo mais baixo no automóvel (esfera federal).

Para iniciarmos o debate a respeito das políticas públicas de mobilidade, explanaremos brevemente sobre o conceito de política pública amarrando ao de mobilidade numa perspectiva geográfica.

Política pública para Saravia (2007 [2006]) é um fluxo de decisão pública, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. O autor supracitado corrobora:

É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou

corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2007 [2006], p. 28-9).

Souza (2006) as define como um campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação das políticas públicas constitui no estágio em que os governos democráticos traduzem os seus propósitos e suas plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças empíricas.

Muller (2000 [1990]) define como forma de um programa de ação governamental para um setor da sociedade ou num espaço geográfico¹⁵, Giovanni (2009) as coloca como forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Dias (2008) as põe como ações realizadas pelo Estado com o objetivo de atender às demandas da população que se encontra em seu território. Monteiro (1982) conceitua como um conjunto de ações interligadas que são desempenhadas por diferentes *policy makers*¹⁶, diversos estágios decisórios.

Vasconcellos (1999) a analisa como um conjunto de ações efetuadas pelo Estado para alterar o curso ou o estado presente de um problema específico. Estas ações pressupõe um nível mínimo de planejamento e vontade política por parte de quem as executa, e são desencadeadas num contexto econômico, social e político.

Theodoulou (1995a) põe a política pública como a distinção entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, ele realmente faz, a inatividade governamental é um elemento importante como atividade governamental. Envolve também todos os níveis governamentais e não é restrita aos atores formais (atores informais são extremamente importantes), a política pública é persuasiva e não é unicamente limitada a legislação, ordens executivas, regras ou regulações. Por fim, podemos defini-las nas palavras da autora: *an ongoing process, it involves not only the decision to enact a law but also the subsequent actions of implementation and evaluation* (Ibid., p. 02).

¹⁵ No original: “Une politique publique se présente sous la forme d’un programme d’action gouvernementale dans un secteur de la société ou un espace géographique (MULLER, 2000 [1990], p. 23)

¹⁶ *Policy makers* advém do modelo de arenas sociais onde vê a política pública como ação dos empreendedores políticos. Nesse modelo, para que algo se torne um problema, as pessoas precisam ser convencidas que algo tem que ser feito. Nesse âmbito entram os *policy makers* (atores políticos) que dão mais ênfase em certos assuntos em detrimento de outros.

Dentre essas várias conceituações, encontramos àqueles considerados os autores fundadores da disciplina das políticas públicas: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Suas ideias estão expressadas no quadro abaixo

Quadro 1: Definições das Políticas Públicas segundo os principais autores da área

Ano	Autores	Definição
(1936)	H. Laswell; H. Simon; C. Lindblom e D. Easton; H. Laswell	Introdução da expressão <i>policy analysis</i> (análise de política pública), ainda na década de 30, como forma de conciliar conhecimento científico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.
(1957)	Simon	Introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (<i>policy makers</i>). Para Simon, a racionalidade limitada dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc., mas a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até atingir um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios.
(1959;1979)	Lindblom	Questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração necessariamente um fim ou um princípio. Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.
(1965)	Easton	Contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem <i>inputs</i> dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Fonte: Souza (2006) *apud* CHACON, SKIBICK (2017)

Há várias interpretações do que venha a ser uma política pública, não tendo uma que seja a mais adequada (cf. MULLER, 2000 [1990]; SARAVIA, 2007 [2006]; SOUZA, 2006; RUA, 2009, [s.d]; THEODOULOU, 1995a, 1995b; MEDEIROS, 1982; FREY, 2000; LOWI, 2000 [1964]; EASTON, 1968; VASCONCELLOS, 1999; BUCCI, 2006), uns se baseiam na solução de problemas outros colocam sua análise no campo dos interesses conflituosos dentro dos ambientes estatais, através das coalizões e outras formas de cooperação entre instituições e grupos sociais (SOUZA, 2006).

As políticas públicas são as ferramentas do Estado para a manutenção ou a quebra (ao menos parcial) do *status quo*. As políticas contribuem na materialização, na cristalização dos fixos geográficos perante o território, através da infraestrutura necessária para a circulação entre bens e pessoas (no escopo da geografia econômica e dos transportes) bem como de serviços básicos que transformam significativamente a vida dos cidadãos, contribuindo na formação dos mesmos em verdadeiros cidadãos (SANTOS, 1987). A solução das disparidades regionais encontra nas políticas públicas *ad hoc*.

É inegável também analisarmos sob uma ótica dialética que a distribuição dos resultados das materializações que as políticas públicas fazem tanto no espaço intraurbano (VILLAÇA, 1998) quanto nos espaços regionais não são homogêneas. O conflito de interesses perpassa todo o constructo da política pública, respingando na vida cotidiana. Como resultado, podemos concluir que a política pública *a priori* possui um público alvo, que nada mais é a diminuição dos problemas sociais e econômicos atinentes a esse grupo. Em contrapartida, a política proferida pelo poder público aumenta os poderes de certo grupo e diminuiu os dos outros, contribuindo em conflitos das classes que perderam o seu privilégio, lutando para a sua manutenção.

As políticas públicas se modelam de acordo com a classe política que está no poder e os grupos hegemônicos locais em que as políticas serão implantadas. Isso acarreta modificações tanto na agenda (elaboração da questão “problema” ou *issue* a ser sanado) ou na execução da política. Não importa qual infraestrutura seja o conflito de classe, ela está imposta *ipsis litteris* no espaço e a mobilidade não escapa a essa retórica.

Partindo da discussão exposta, podemos inferir que a mobilidade é encarada como uma política pública no momento que os problemas urbanos atinentes a circulação tornou-se “questão” a ser resolvida, principalmente nas grandes metrópoles, com congestionamentos cada vez maiores, produzindo deseconomias de escalas cada vez piores. Como *issue*, os governos começaram a repensar o modelo de cidade que vigorou no século XX, que podemos descrever nas palavras de Miralles-Guasche, Cebollada (2003): fragmentada, crescente e desigual, com percursos cada vez mais longos distribuídos em infraestruturas de transportes cada vez mais incipientes para absorver as crescentes demandas. Políticas com atenção ao transporte público foram postas em prática em várias cidades mundiais, com substituição dos carros ao transporte público coletivo (ver tabela 04).

Tabela 4: Cidades com maiores tempos gastos no trânsito no mundo

Cidade (país)	Ranking (2017)	Horas gastas no congestionamento (por ano)
Los Angeles (EUA)	1º	102
Moscou (Federação Russa)	2º	91
Nova York (EUA)	3º	91
São Paulo (Brasil)	4º	86
San Francisco (EUA)	5º	79
Bogotá (Colômbia)	6º	75
Londres (Reino Unido)	7º	74
Atlanta (EUA)	8º	70
Paris (França)	9º	69
Miami (EUA)	10º	64

Fonte: INRIX Global Traffic Scorecard (2018)

Os carros, em contrapartida, principalmente nos países em desenvolvimento não viram sua frota diminuir, muito pelo contrário, como mote do PIB de diversas economias em desenvolvimento (inclusive do Brasil), a frota veicular aumentou, resultado de redução de alíquotas para aquisição dos carros, contribuindo em cidades com problemas no sistema viário cada vez piores, com atenção para as médias (ver gráfico 01).

Gráfico 1 – Frota veicular no Brasil (2010 – 2017)¹⁷

Fonte: DENATRAN (2018)

Diante dos crescentes problemas, as políticas públicas de mobilidade antes voltadas aos carros, viram-se ao transporte público de média/alta capacidade. Não apenas uma mudança nas características morfológicas da paisagem urbana teremos, a própria conceituação do termo mobilidade muda, saindo das ações da engenharia de tráfego para um enfoque mais sociológico, com protagonismo dos atores sociais mais negligenciados no sistema viário urbano (VASCONCELLOS, 1988, 1996, 1999, 2012).

O debate sobre mobilidade é extenso (SILVA, 2014; VASCONCELLOS, 1988, 1996, 1999, 2000 (1996), 2012, 2014; SOUZA, 2013; BALBIM, 2003; BEAUJEU – GARNIER, 1967; GEORGE, 1983, URRY, 2007; MIRALLES- GUASCH, CEBOLLADA, 2003, ULIAN, 2008, TABAKA, 2009) mudando seu escopo de simples deslocamentos humanos perante o território com origem da moradia ao trabalho, para deslocamentos para diversos fins, trazendo a ideia do cotidiano como propiciador de deslocamento (não apenas trabalho – casa, mas estudo e lazer como motivos para se locomover nos centros urbanos). A economia também influencia

¹⁷ Foram considerados apenas dados referentes a frota de automóveis. O número é maior se considerarmos os números relativos aos bondes, caminhões, caminhões-trator, caminhonetes, camionetas, chassis-plataforma, ciclomotores, micro-ônibus, motocicletas, motonetas, ônibus, quadriciclos, reboques, semi-reboques, *side car*, outros, tratores-esteira, tratores-roda, triciclos e utilitários, elevando o número para 97.091.956 unidades (FONTE: DENATRAN (2018)).

a mobilidade visto que uma cidade segregada, crescente e desigual (MIRALLES – GUASCH, CEBOLLADA, 2003) criam centros econômicos dotados de infraestruturas essenciais (desde transporte a saneamento básico), circundado por uma periferia carente de serviços públicos, com terrenos mais desvalorizados e habitados pela maioria da classe trabalhadora (VILLAÇA, ZIONI; 2005).

Os deslocamentos pendulares e cotidianos não são o objeto principal da geografia, mas sim suas causas, efeitos e condicionantes que acompanham o movimento e que repercutem sobre o espaço e sobre o sujeito (ou objeto) móvel¹⁸ (TABAKA, 2009). Os movimentos que podem possuir diversas escalas (não apenas urbana) estão circunscritos num espaço de fixos e fluxos dotados de localizações de diversas valorizações, acirradas pelo sistema capitalista, que criam novos símbolos e signos, novas acessibilidades, potencializando a mobilidade individual, seus custos e vontades.

Influências da mudança do regime de acumulação capitalista do fordista para o toyotista, o processo de reestruturação produtiva fez com que as distâncias se estendessem, culminando na precarização do trabalhador e por conseguinte na sua expulsão em áreas mais longínquas, levando a mobilidade motivo de exclusão social (ULIAN, 2008).

Mesmo com fixos construídos nos últimos cem anos para diminuir os problemas advindos da crescente frota veicular mundial, a “crise da mobilidade” é aguda em muitas cidades, mesmo naquelas em que a infraestrutura de transporte é bem equipada (ver tabela 05). A ideologia do carro impregnada através das campanhas publicitárias e a ideia de uma liberdade sem precedentes aliada às forças das classes hegemônicas ditaram as regras na implementação das políticas públicas de mobilidade.

Tabela 5: Maiores Metrópolis do Mundo (2015)

Cidade	Extensão (km)
Xangai (China)	548
Pequim/Beijing (China)	527
Londres (Reino Unido)	436
Seul (Coreia do Sul)	423
Nova York (EUA)	394
Tóquio (Japão)	381
Moscú (Rússia)	327
Madrid (Espanha)	293
Guangzhou (China)	241
Cidade do México (México)	226

Fonte: UITP (2015)

¹⁸ No original: “Ce n’est pas le seul fait de mouvoir (ou être mû) dans l’espace qui présente l’objet d’intérêt géographique, mais plus encore, ce sont les causes, les effets et les conditionnements, « les manifestations », qui accompagnent ce mouvement et qui ont des répercussions sur l’espace et sur le sujet (ou l’objet) mobiles. » (TABAKA, 2009, p. 23)

Mas para nos atermos as nuances das atividades políticas sobre os deslocamentos humanos é preciso destacar que a mobilidade deve ser analisada sob um espectro maior, não podendo estudá-la isoladamente. A mobilidade, ou melhor, o planejamento da mobilidade (ou circulação) deve ser compreendido através das análises de outros dois campos: o planejamento dos transportes e o planejamento urbano. A conciliação entre esses três campos é o que será inferido a seguir.

2.1 - Planejando os deslocamentos: A mobilidade como viés político-ideológico para o alinhamento das grandes metrópoles sob o espectro capitalista

Diante dos problemas atinentes aos deslocamentos humanos no espaço urbano, a mobilidade nos últimos anos virou pauta na agenda de inúmeros governos locais com o intuito de diminuir ou sanar as deseconomias de escala provindos dos transportes, principalmente os motorizados individuais (automóveis). Para entendermos melhor a consecução das políticas públicas referentes a mobilidade é necessário conciliar o Planejamento da Mobilidade (PM) com outras duas técnicas que juntas dão melhor entendimento aos ambientes urbanos, que são o Planejamento Urbano (PU) e o Planejamento de Transportes (PTR). Analisaremos os três isoladamente para posteriormente realizarmos uma análise conjunta.

Segundo Vasconcellos (2012) o PU define a forma como o espaço deve ser ocupado e usado, para os mais diversos fins. Os produtos derivados do PU são códigos e leis que definem os usos e ocupações desejados e permitidos. Exemplo é o zoneamento que os poderes públicos locais realizam com o intuito de definir certo tipo de utilização para as áreas das cidades (podendo ser Residencial, Comercial, Industrial, Serviços, Lazer, público etc.). Normalmente o zoneamento é parte de políticas públicas maiores que redefinem o uso e ocupação do solo urbano que são os Planos Diretores, obrigatório para cidades acima de 20 mil habitantes (BRASIL, 1988)¹⁹.

¹⁹ Art. 41. O Plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o poder público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal (Planos Nacionais, Planejamentos Regionais, Institutos Tributários e Financeiros, Institutos Políticos e Financeiros e Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV);

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

VI – incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (BRASIL, 2001).

Além do PU temos o Planejamento de Transportes (PTR) que é definido como a infraestrutura de circulação, que vai permitir o deslocamento de pessoas e mercadorias, bem como os veículos e os serviços que serão ofertados. A infraestrutura é constituída pelas ruas, calçadas, vias férreas e terminais de ônibus e, no caso do transporte público, pelos veículos que farão o transporte, a estrutura das linhas e a frequência das viagens (VASCONCELLOS, 2012).

E abaixo do PTR temos o Planejamento da Mobilidade (PM) que é definido pela infraestrutura viária que será utilizada pelas pessoas e veículos. Ela envolve quatro atividades relacionadas: a legislação, que define as regras de utilização das vias e calçadas (Código de Trânsito); a engenharia de tráfego, que define o esquema de circulação; a educação, que define como as pessoas serão treinadas para usar o sistema viário, a fiscalização, que controla o respeito às leis de trânsito (VASCONCELLOS, 2012).

Mesmo sendo estudadas isoladamente, há a necessidade do entendimento dessas três técnicas em conjunto visto que qualquer ação realizada por uma técnica afeta direta ou indiretamente as outras. Como exemplo podemos apontar a mudança do uso e ocupação do solo de determinada área da cidade para a construção de um *shopping center*. Com a construção do centro comercial, além da mudança do potencial construtivo da região, valorizando o terreno a ser construído e os demais, a infraestrutura exige uma mudança na sinalização ao redor devido à grande quantidade de veículos que entrarão e sairão do estabelecimento. Alargamento e mudança na sinalização das vias bem como construção e/ou reformas de paradas de ônibus e criação de linhas de ônibus podem ser implementados pelo poder público devido ao complexo de lazer ali instalado.²⁰

Tabela 6: Funções Coordenadas do Município no Planejamento Urbano, Planejamento de Transporte e Planejamento de Mobilidade.

Área	Função
Planejamento Urbano (PU)	Leis e regulamentos de uso e ocupação do solo; Controle de polos geradores de tráfego
Planejamento de Transporte (PTR)	Planejamento do sistema viário; Regulamentação do transporte público; Planejamento da oferta do transporte público; Operação do transporte público; Controle do transporte público; Avaliação do transporte público
Planejamento de Mobilidade (PM)	Planejamento Geral; Projeto de circulação e estacionamento; Operação cotidiana; Fiscalização; Controle; Avaliação; Administração

²⁰ Em São Paulo como exemplo temos a criação de linhas de ônibus depois da inauguração do Shopping Plaza Sul (abril de 1994): 4115 – 10 (Praça da República – Shopping Plaza Sul) e 4721 – 10 (Metrô Jabaquara – Shopping Plaza Sul). Fonte: Moovit (2018).

Fonte: VASCONCELLOS (2012)

A implantação da política pública de mobilidade nos espaços urbanos perpassa sob essas três técnicas intrinsicamente relacionadas que impactam a vida de milhares de pessoas, ou numa linguagem mais técnica, de milhares de atores dentro do sistema viário. Essas políticas que antes visavam sanar os problemas de apenas dois papéis (motoristas e pedestres) abrangem um leque maior.

No sistema viário não existe apenas os papéis de motoristas e pedestres, outros papéis mutáveis existem dentro espaço da circulação, desempenhando ora papel ativo (aquele que realiza os movimentos e consome o espaço da circulação) ora papel passivo (aquele que é afetado pelos papéis que consomem o espaço urbano, caracterizando uma relação estacionária) (VASCONCELLOS, 2012).

Podemos abranger além dos motoristas e pedestres, os usuários de transporte público coletivo, proprietários de estabelecimentos comerciais, moradores e ciclistas, cada um tendo um papel no sistema viário, consumindo o espaço e sendo afetado pelo mesmo. Temos que ter como ressalva que o acesso aos meios de consumo coletivo existentes nas cidades através do espaço da circulação se dá de forma desigual visto que as acessibilidades são diferentes de acordo com a renda, gênero e idade de cada habitante além do transporte em que o mesmo se locomove.

A oferta de macroacessibilidade e microacessibilidade (VASCONCELLOS 1996, 2000 [1996], 2012) está relacionada também aos meios de transporte em que os cidadãos possuem. Os deslocamentos motorizados (automóveis e transporte público) aumentam a velocidade e reduzem o tempo, proporcionando maiores números de viagens aos atores inseridos no tipo de transporte em detrimento da mobilidade ativa, principalmente a caminhabilidade (*walkability*). O transporte é o grande redutor das distâncias trazendo aos usuários a economia do tempo na oferta aos seus destinos desejados. Mas temos que diferenciar que mesmo nos transportes motorizados há uma diferença substantiva no acesso aos destinos urbanos, visto que a infraestrutura (fixos e fluxos) do transporte público são mais rígidos (as linhas de ônibus seguem uma rota estabelecida pela prefeitura municipal, sendo respeitada uma distância de parada para o desembarque e embarque de passageiros bem como periodicidade nos horários das linhas), o transporte motorizado individual é mais capilar e independe de ações do poder público (o acesso é realizado exclusivamente pelo proprietário do veículo, tendo apenas combustível para a realização do percurso e local de parada/estacionamento). Analisando os casos, vemos que os motoristas de transporte individual motorizado têm um maior acesso aos bens coletivos de consumo visto que podem realizar várias viagens em menor tempo não

dependendo de periodicidade de horários.

A maior capilaridade dos carros trouxe uma infraestrutura voltada para os automóveis de passeio, sendo criadas grandes vias urbanas com 03, 04 ou mais faixas de rolamento, todas voltadas para a circulação de carros, mercadoria de uma classe específica, a classe média. A classe trabalhadora, não tendo condições de adquirir um automóvel, ficou amarrada ao uso do transporte público, onde as viagens e o acesso aos destinos desejados são feitos de forma mais rígida no espaço de circulação. Conquanto, quanto maior a renda, maior a oferta de destinos desejados num ambiente urbano.

Tabela 7: Papéis desempenhados no Trânsito

Tipo de Transporte	Relação com Trânsito	Papel
Não mecanizado	Ativo	Pedestre sozinho; Pedestre acompanhado
Não mecanizado	Passivo	Residente; Visita/convidado; Proprietário de loja; Freguês de loja; Usuário de equipamento público
Mecanizado	Ativo (não motorizado) Ativo (motorizado)	Ciclista; Motociclista; Motorista de auto; Motorista de táxi; Motorista de ônibus; Motorista de caminhão; Passageiro de auto; Passageiro de táxi; Passageiro de ônibus; Ajudante de caminhão
Mecanizado	Fiscalização	Policial
Papéis especiais indiretos	Planejamento	Planejador urbano; Planejador de transporte; Planejador de trânsito
	Atividade interessada	Indústria da construção; Indústria automotiva; Indústria imobiliária; Comércio

Fonte: VASCONCELLOS (2012)

Devemos nos atentar ao fato de que as pessoas podem realizar mais de um papel no trânsito em determinado(s) períodos(s). Quanto maior a oferta de destinos desejados atingidos pelo modo de transporte, mais papéis o ator pode realizar num determinado período de tempo. Os usuários de carros podem não ser apenas motoristas, mas são pedestres do momento da caminhada da casa até o acesso ao veículo e também da caminhada do estacionamento até o local de trabalho, freguês de equipamento público, usuário de transporte coletivo privado (dependendo do trabalho da pessoa), etc. Os usuários de transporte coletivo realizam menos papéis devido a rigidez da infraestrutura de transporte, sendo usuários de transporte público e pedestre (caminhada do ponto/estação de metrô até o local de trabalho).

A fluidez dos carros em atingir os mais variados pontos do território trouxe infraestruturas materializadas pelas grandes vias urbanas com mais de duas faixas de rolamento em cada sentido bem como um aumento significativo no número de estacionamentos nas maiores cidades do mundo. Grandes empreendimentos, quando erguidos nas cidades são acompanhadas de grandes espaços abertos destinados aos carros (ver tabela 08).

Tabela 8: Número de vagas em estacionamento em 09 shoppings de São Paulo

Shopping	Região	Número de vagas
Center Norte	Zona Norte	3.060
Bourbon	Zona Oeste	3.010
Eldorado	Zona Oeste	2.726
Vila Olímpia	Zona Oeste	1.578
Cidade Jardim	Zona Oeste	1.500
Morumbi	Zona Sul	3.493
JK	Zona Sul	1.740
Anália Franco	Zona Leste	4.106
Leste Aricanduva	Zona Leste	14.700

Fonte: VEJA São Paulo (2017).

Isso acarretou aumento expressivo de vagas de estacionamento em grandes cidades do mundo²¹, com empreendimentos construídos com metade ou parte significativa de sua área destinada aos veículos. Essas ações pró-automóvel, beneficiando apenas um ator social no sistema circulatório tornaram as cidades palco da reprodução do sistema capitalista em seu estágio mais avançado sob cunho do planejamento neoliberal, caracterizando as cidades como mercadoria, entes competitivos dentro do mercado internacional (GARNIER, 1976).

Os investimentos em transporte público obtiveram resultado mais expressivo principalmente após a década de 1970 com o choque do petróleo e da mudança de regime de acumulação do Estado keynesiano-fordista (crise do fordismo) para o toyotismo/acumulação flexível. Podemos indagar também que as políticas para a mobilidade nessa mesma época são marcadas por uma urbanização surgida por meio da produção de um espaço periférico sob a lógica especulativa que negou ao morador e ao trabalhador o acesso à infraestrutura e aos serviços urbanos (SCIFONI, 2016).

Após a década de 1970, muitos países em desenvolvimento assistiram a um crescimento significativo de suas populações urbanas, fruto do êxodo rural e de políticas de investimento industrial em grandes centros metropolitanos. Tomemos como exemplo o Brasil, em 1970, 55,92% de sua população vivia em cidades sendo que em 2010 o número da população urbana brasileira chega a 84,36% (IBGE, 2010) (ver gráfico 02).

²¹ Exemplo: São Paulo possui 5.346 estacionamentos e 500.258 vagas de estacionamentos, atendendo 60 milhões de veículos todo mês. FONTE: SINDEPARK (2018).

Gráfico 2 – Taxa de Urbanização no Brasil (1940 – 2010)

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1940 – 2010.

O expressivo aumento da população urbana é correspondido pelo aumento significativo da frota veicular em grande parte do mundo²², agravando nos problemas urbanos como grandes congestionamentos, poluição atmosférica e sonora bem como desconforto e problemas no transporte público.

No Brasil, para aliviar os problemas atinentes ao trânsito, pós década 1970 as reclamações por parte de usuários do transporte público (infraestrutura precária, superlotação, problemas na frequência e depredação por parte de alguns usuários) levaram o governo a colocar a mobilidade na agenda governamental, com investimentos no setor (FAGNANI, 2016), principalmente em transporte de alta capacidade (metrô), levando o governo a contrair empréstimos para a realização de tais obras de grande envergadura (PIERINI, 2014).

Mesmo com a entrada de planos de transportes urbanos em grandes áreas urbanas (WHITE, 1976) o transporte motorizado individual foi alvo de investimentos governamentais tanto na produção de unidades como na redução de alíquotas que contribuíram em custos mais baixos no preço final dos veículos. Tomemos como exemplo o Brasil, após o Plano Real de 1994, houve o aumento significativo das motocicletas no sistema circulatório, contribuindo com uma nova lógica no consumo do espaço da circulação tendo que conviver ao mesmo tempo com

²² A frota veicular em 2005 atingiu o número de 01 bilhão de unidades circulantes. FONTE: SPERLING, GORDON (2008).

os motoristas, resultando em situações de periculosidade significativa (VASCONCELLOS, 2014).

As formas como as políticas públicas de trânsito foram postas em prática pelos governos locais demonstram uma opção política em prol de uma classe em ascensão que pressionava tanto os governos locais como o federal, a indústria automobilística respaldada pelos motoristas (classe média em ascensão). Os interesses em jogo demonstram uma luta de classes dentro do espaço que esquadrinha o território urbano de acordo com interesses hegemônicos, alicerçados sob o sistema capitalista especulativo.

A história das políticas de transporte no Brasil denota claramente uma opção política nos investimentos do setor. No decorrer do século XIX até a primeira metade do século XX, a ferrovia era a principal forma de transporte no Brasil tanto para fluxo de cargas quanto para fluxo de passageiros. Isso começa a mudar na eleição de Washington Luiz para a presidência do país em 1926 que destinou verbas para a construção de caminhos (rodovias) em diversos estados (STEFANI, 2007).

Com Getúlio Vargas no poder, o rodoviarismo ascende e um Programa Nacional com o intuito de criar uma malha nacional surge. O Plano Geral de Viação Nacional por meio do Decreto nº 24.497 é criado que tem como objetivo:

Privilegio de planejamento e construção dos troncos ou ligações que ligasse a Capital Federal (então no Rio de Janeiro), a uma ou mais capitâncias das diversas unidades da Federação: às que ligassem qualquer via de comunicação da rede federal a qualquer ponto de fronteira com países vizinhos: às que constituíssem via de transporte ao longo da fronteira: às que ligassem, por meio dos troncos principais, duas ou mais unidades da Federação e, finalmente, às que atendessem exigências de ordem militar (STEFANI, 2007, p.98).

Em 1944, com o Plano Rodoviário Nacional que se constitui num projeto que tinha como objetivo a construção de 27 linhas (06 rodovias longitudinais, aproximadamente no sentido norte-sul; 15 rodovias transversais, sensivelmente no sentido leste-oeste e seis ligações entre pontos importantes de duas ou mais rodovias (SILVA, 1949 *apud* STEFANI, 2007) sucumbe o plano ferroviário nacional.

As ferrovias que antes foram criadas por capitais privados e estrangeiros, depois passados para a administração estadual e/ou para o governo federal, foram agrupadas sob o nome de Rede Ferroviária Federal – RFFSA. Devido aos interesses da indústria automobilística e por políticas mais rápidas de integração territorial, o rodoviarismo foi posto em primeiro plano

pelos gestores públicos, deixando o ferroviário em processo de degradação e sucateamento, sendo privatizado posteriormente na década de 1990²³ (STEFANI, 2007).

Na década de 1960, no governo de Juscelino Kubistchek o rodoviarismo ganha novo impulso através do Plano de Metas, que proporcionou a entrada de investimentos estrangeiros em solo nacional, impulsionados pela indústria automobilística (sendo fixado na Região do ABC paulista). A mudança da capital federal do Rio de Janeiro para Brasília no Planalto Central brasileiro trouxe uma reorganização na malha rodoviária nacional com investimentos na Ditadura Militar na abertura de vias do interior ou litoral do país rumo a capital recém-estabelecida²⁴.

O choque do petróleo bem como a crise das décadas de 80 e 90, trouxeram estagnação às políticas rodoviaristas, sendo postos em práticas projetos de transporte público de alta capacidade (principalmente metrô) e novas alternativas de transporte sobre pneus. A crise trouxe a entrada de investimentos estrangeiros para a consecução de políticas públicas de transporte tanto em modo motorizado individual quanto em coletivo público. Mas mesmo com a entrada de investimentos estrangeiros na materialização de fixos de transporte, nas décadas de 1980 e 1990, as políticas de mobilidade voltaram para o modo motorizado individual.

Mesmo com a mudança de visão do termo Mobilidade, abrangendo mais atores no sistema viário, além dos problemas ocasionados pelo crescente número da frota veicular, o governo (no caso do Brasil) ainda perpetua o protagonismo dos automóveis de passeio em detrimento do transporte público com políticas de redução de alíquotas para aquisição dos carros e a recente e crescente indústria de motocicletas, organizadas pela ABRACICLO – Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas, Bicicletas e Similares, que inseriu uma nova classe ao trânsito, os motociclistas além do transporte de moto-táxis sem a abrangência de políticas atinentes a segurança viária entre os carros e as motos.

²³ Para ocorrer a privatização da Rede Ferroviária Nacional, houve a unificação da malha para posteriormente termos a divisão entre o Transporte de Passageiros (segmento deficitário devido a sua missão social) e o Transporte de Cargas ser privilegiado na distribuição de recursos para tornar-se mais atrativo para a iniciativa privada. (STEFANI, 2007, p.138-9).

²⁴ Nos EUA, nas décadas de 1950 e 1960, através dos decretos *Federal Aid Highway Act of 1956* e *Federal Aid Highway Act of 1962*, houve um impulso na construção de rodovias interestaduais em território estadunidense. O Ato de 1956 propiciou a construção de 41.000 milhas de rodovias com investimentos de 24,8 bi US\$ em 13 anos de consecução (1957 – 1969) já o ato de 1962 criou o mandato federal para o planejamento de transporte nos EUA, combinando incentivos de 90% de reservas federais para projetos de rodovias federais (interestaduais) (WEINER, 1992).

A modernização conservadora angariada em políticas públicas que objetivaram o crescimento da economia nacional pautado na industrialização e na integração do território beneficiando uma parcela da população levou o rebaixamento de salários da classe trabalhadora e na piora das condições de vida de muitos habitantes, ampliando a pobreza no país²⁵. As políticas públicas condizentes às cidades não apenas ao tema transporte (saneamento básico, eletrificação, educação e habitação) foram cristalizadas por uma elite hegemônica compactuada pelo poder público que manteve o *status quo*, ampliando os problemas, segregando as cidades, piorando as condições de vida de milhares de trabalhadores.

No Brasil, possuímos uma malha metroferroviária muito aquém do desejado, sendo os ônibus correspondendo ainda por grande parte das viagens. Nos últimos 10 anos, as viagens tiveram aumento de 30% em suas quantidades, passando de 49,5 bilhões em 2003 para 64,1 bilhões para 2014. Esse aumento refletiu também no número de viagens por habitante, tendo aumento de 7%, passando de 1,53 viagens/hab para 1,64 viagens/hab (ANTP, 2017).

A oferta de transporte no país é diversa, tendo o IBGE tipificado em sete formas: vans, ônibus, táxis, mototáxis, barcos, trens e metrô. O serviço mais ofertado em 2005 de acordo com o relatório elaborado pela ANTP (2017) era o de táxis e o menos ofertado era o metrô. Os táxis são os mais ofertados devido a facilitação da aquisição da licença por um terceiro ao invés de grandes empresas do setor de transporte. O metrô é o menos ofertado devido aos altos investimentos na construção das linhas e estações, demandando tempo, além de desapropriação de imóveis com indenização aos impactados, além de ser viável apenas para cidades onde haja fluxo de passageiros médio/alto (regiões com concentração de empregos e serviços e população alta).

Os ônibus, modo motorizado mais usado pelas pessoas estão presentes em 2.114 municípios no país (ANTP, 2017). Já os sistemas de trilhos estão presentes em 20 municípios ou regiões metropolitanas (ver Tabela 09). A oferta de transporte de trilhos no Brasil ainda é desigual, tendo os principais fluxos de passageiros e investimentos concentrados nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro. São Paulo é notoriamente o sistema com o maior

²⁵ Devido à robustez do tema, não entraremos especificamente sobre os impactos da modernização conservadora sobre a economia nacional e as condições sociais da população no país. O enfoque dado é sobre as consequências dos governos militares na economia, fazendo com que certa classe social ascendesse e conseguisse através de incentivos governamentais facilidades na aquisição do transporte individual motorizado.

número de passageiros transportados diariamente, sendo considerado um dos mais lotados do mundo, devido a limitação de sua malha frente a sua população (ver gráfico 02).

Tabela 9: Sistemas Metroferroviários do Brasil (2018)

Cidade/Região Metropolitana	Operadora	Malha (km)	Estações	Demanda de Passageiros (mi) ²⁶
São Paulo	Metrô	89,7	62	1100
	CPTM	273	94	820
	ViaQuatro	8,9	09	201
	ViaMobilidade	15,3	12	—
Baixada Santista	EMTU	11,5	15	—
Rio de Janeiro	SuperVia	258	102	207
	MetrôRio	57	41	288
	VLT	28	26	04
Salvador	Metrô Bahia	33	20	11,5
	CTB	13,5	10	3,2
Brasília	Metrô DF	42,3	23	36
Belo Horizonte	CBTU	28,2	19	59
Porto Alegre	Trensurb	44,2	23	56
Fortaleza	Metrofor	48,6	32	7,4
Recife	CBTU	71,0	36	107
Natal	CBTU	55,7	22	03
João Pessoa	CBTU	30,0	12	1,7
Teresina	CMTP	13,5	10	1,5
Maceió	CBTU	32,1	15	1,7
Sobral	Metrofor	13,9	12	0,476
Cariri	Metrofor	13,6	09	0,365
Juazeiro do Norte	VLT do Cariri	13,6	09	—

Fontes: CMSP – Companhia do Metropolitano de São Paulo, CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, ViaQuatro, ViaMobilidade, EMTU - Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos, Supervia, MetroRio, CBTU, Metrô – DF, Metrô Bahia, Metrofor, CTB, CMTP, VLT Carioca (2018).

²⁶ FONTE: ANPTrilhos (2017).

Gráfico 3 – Demanda de Transporte sobre trilhos – Brasil (2016)

FONTE: ANPTrilhos (2017)

Essa limitação de oferta de transporte na maioria das cidades²⁷ cria uma nova leva de motoristas e motociclistas que cansados da superlotação do transporte público ou pela falta de oferta do mesmo procura refúgio na locomoção dos carros, contribuindo na precarização da mobilidade e na não realização de um planejamento de transporte urbano justo e adequado aos ideais de cidades que perpassam atualmente.

A mobilidade antes de ser colocada como um meio inalienável ao ser humano, visto que nós somos passíveis de movimento, tem que ser angariada pelo poder público para a melhor provisão de políticas que beneficiem todos os atores dentro do espaço da circulação, ou seja, o poder público através do PU, PTR e PC equalizem melhor o espaço onde todos os atores possam se locomover sem atritos.

3- Esquadrinhando as cidades: A ocupação do solo urbano e as políticas de transporte na construção de uma mobilidade excludente e segregada

O transporte urbano é definido como o movimento de pessoas e bens entre origens e destinos dentro de uma área urbana. Este movimento pode ser feito através de uma variedade

²⁷ Para uma análise para a Região Metropolitana de São Paulo, ver parte 03 dessa dissertação.

de modos, usando diferentes recursos e servindo diferentes necessidades (MEYER, MILLER; 1984).²⁸

O transporte é composto por um sistema de fixos e fluxos geográficos e é parte integrante também do sistema econômico e social de uma área urbana. Seu intuito é facilitar o fluxo de mercadorias e pessoas dentro das cidades. Desde a criação dos primeiros meios de transporte até aos mais avançados que possuímos hoje, o planejamento do transporte inclui mudanças variadas em sua infraestrutura, independentemente da escala de atuação. Para Meyer e Miller (1984) o objetivo do planejamento de transporte é gerar informação útil para os criadores de decisão relativos às consequências das ações no transporte alternativo.

As viagens, movimentos de uma atividade a outra (WHITE, 1976) podem reconfigurar o espaço urbano, tendo o transporte, por conseguinte, um propiciador da mudança do uso e ocupação do solo urbano. O desenvolvimento da terra em uma área urbana cria, então, novas demandas de viagem e consequentemente, uma necessidade por facilidades de transporte, criando assim novas acessibilidades (tanto macro como microacessibilidades).

A interação do uso do solo e transporte pode ser definida nesse esquema segundo Meyer, Miller (1984)

Esquema 1: Relação Uso do Solo - Transporte

²⁸ No original: "Urban Transportation is the movement of people and goods between origins and destinations within an urban area. This movement can be carried out through a variety of modes, use different energy sources, and serve different needs. » (MEYER, MILLER, 1976, p. 20).

Fonte: MEYER, MILLER (1984).

Fonte: Meyer, Miller (1984).

Em síntese, podemos dizer que o desenvolvimento do uso do solo com os serviços e infraestrutura de transporte são:

Em grande parte, funções de outras. No passado, quando áreas urbanas estavam experimentando demandas por rápida expansão e crescimento, a localização das facilidades de transporte (e a acessibilidade) providenciaram fortes meios de influenciar a direção do crescimento. Em tempos recentes, tornou-se evidente que, embora os impactos regionais dos novos investimentos em facilidades de transporte ou estruturas urbanas é muitas vezes insignificante, o impacto distributivo no novo desenvolvimento dentro de uma região pode ser substancial, dadas as circunstâncias. Com um alto nível de acessibilidade já disponível nos meios de transportes existentes, o investimento no uso do transporte por ele mesmo para influenciar o uso do solo é provável que produza resultados mínimos²⁹ (MEYER, MILLER, 1976, p. 66).

O transporte induz ao reordenamento do território, altera e provoca novos usos ao espaço urbano, novas intencionalidades. As viagens, deslocamentos dos seres humanos nas cidades são potencializadas através da materialização de uma infraestrutura de transporte, além da chegada de serviços e empregos através da facilitação e encurtamento temporal provocado pelo transporte ali inserido.

Atualmente temos uma mudança em relação ao transporte e o uso e ocupação do solo, dada importância ao transporte coletivo de passageiro e a mobilidade ativa em detrimento (mas não sendo esquecido) do modo motorizado individual. A mobilidade construída no decorrer da história provocou um espraiamento nas cidades e por consequência em padrões de viagens mais longos, voltados para o carro. Nos últimos anos temos a importância da mobilidade ativa e nos adensamentos das cidades com padrões de viagem mais curtos e uso de energias mais limpas (GARRISON, DEAKIN, 1992). (ver esquema 02).

²⁹ No original: *"In large part, functions on one another. In the past, when urban areas were experiencing demand for rapid expansion and growth, the location of transportation facilities (and the accessibility they afforded), provided a strong mean to influence the direction of this growth. In more recent times, it has become apparent that, although the overall regional impact of new investments in transportation facilities on urban structure is often negligible, the distributional impact on new development within a region can be substantial, given the right circumstances. With a high level of accessibility, already through existing transportation systems, the use of transportation investment by itself to influence land use is likely to produce minimal results."* (MEYER, MILLER ; 1984, p.66)

Esquema 2: Visões de mobilidade

Fonte: GARRISON, DEAKIN (1992).

O transporte público e a mobilidade ativa conciliados com o uso de energias limpas resultam num crescimento compacto e denso. As áreas urbanas altamente adensadas e os centros suburbanos e subcentros se reconfigurarão de forma a ter um trânsito mais racional, com uso de modos não motorizados como bicicletas e a caminhabilidade (*walkability*) (GARRISON, DEAKIN, 1992).

Mas para termos essas mudanças no território, há a necessidade da *issue* mobilidade entrar na agenda pública e que o governo invista montantes necessários para a consecução de fixos de transporte. Desde o momento do nascimento da cidade industrial, o crescimento dos deslocamentos dos seres humanos nas cidades provocados pela industrialização e o êxodo rural, puseram a locomoção como empecilho ao progresso, empecilho a reprodução do capital.

A técnica trouxe importantes avanços aos transportes bem como no reordenamento territorial das grandes cidades mundiais, desde o nascimento das primeiras empresas de *omnibus*³⁰, afloramento e declínio dos bondes, ferrovias e o *boom* dos carros (indústria automobilística). A técnica propiciou no encurtamento das distâncias, na reprodução cada vez mais ampliada do capital na procura de novos mercados e novos lucros.

³⁰ O meio de transporte que conhecemos como ônibus refere-se a um meio de transporte criado por George Shillibear em Londres intitulado *omnibus*, com capacidade de 18 a 20 passageiros. Além de Londres, o *omnibus* surgiu em outras cidades como Nova York e Paris no século XIX (SMERK, 1992).

Doravante, o início do século XX é marcado por um planejamento voltado para a massificação dos carros e na manutenção do *status quo*. Apenas a partir da década de 1970 que a mobilidade voltada para os atores negligenciados do trânsito aparece na agenda pública, mas na década de 1990 volta a ser esquecida através de políticas de facilitação na aquisição de motocicletas.

O debate a respeito de políticas públicas de mobilidade é recente, ainda mais que as políticas referidas à mobilidade não se caracterizam apenas na construção de uma infraestrutura de transporte, mas também na inserção de políticas de acessibilidade que visa a melhoria de um ator negligenciado no trânsito sem mudar a morfologia urbana.

A mobilidade antes de tudo é uma atividade meio, atividade essa imprescindível para a consecução das outras. Para termos acesso a saúde, educação ou trabalho precisamos nos deslocar no território até o equipamento público para o usufruto do mesmo. Por isso a necessidade de infraestrutura adequada e justa nos ambientes urbanos, a necessidade da mobilidade ser também um direito humano previsto na constituição federal (BRASIL,2015).³¹

Como direito inalienável ao homem, o poder público a partir de dispositivos legais, formula políticas públicas que concretizem em diminuição ou eliminação dos gargalos da mobilidade, principalmente nas grandes metrópoles brasileiras. Como eliminadora de problemas, a política pública reconfigura o espaço ao seu redor criando novos arranjos e aumentando os fluxos. O conjunto indissociável de sistemas de ações e sistemas de objetos (SANTOS, 2002) se rearranja, mudando suas funções, estruturas e processos a partir da escolha do poder público, que pode beneficiar apenas uma parcela da sociedade (mantendo ou quebrando em partes o *status quo*) ou a todos em impactos diferenciados.

Devemos nos atentar, então, a tipologia e ao ciclo da política pública que vai desde o momento de sua inserção na agenda (*issue* ou questão) até a avaliação dos resultados provenientes das políticas implementadas pelo governo em um determinado serviço (SARAVIA, 2007 [2006]), THEODOULOU (1995b), MULLER (2000 [1990])).

Partindo da classificação elaborada por Theodore Lowi (2000 [1964]), as políticas podem ser divididas em quatro tipos. A primeira são as políticas distributivas, que são aquelas

³¹ Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2015, grifo nosso).

em que o governo distribui recursos a uns, sem que, pelo menos no curto prazo, o faça em detrimentos de outros grupos ou indivíduos na sociedade (MONTEIRO, 1982, p.21), elas se caracterizam pela facilidade com que podem desagregar-se dos recursos e repartir em pequenas unidades de uma a outra e livres de toda regra geral (LOWI, 2000 [1964], p.102), ou seja, o governo desconsidera a limitação dos recursos, gerando impactos mais individuais que universais, privilegiando certos grupos sociais em detrimentos de outros (SOUZA, 2006, p.28).

Secchi (2012) diz que as políticas distributivas se desenvolvem em uma arena menos conflituosa, considerando que quem paga o preço é a coletividade. Sua grande dificuldade encontra-se na delimitação do grupo beneficiário (quem é e quem não é beneficiário). Podemos dizer que elas acontecem em arenas onde predomina o “toma lá da cá”(*logrolling*), ou seja, o troca-troca de apoios de forma pragmática.

O segundo tipo são as políticas regulatórias, que envolvem a discriminação no atendimento das demandas de grupos, tendo relevo na distinção beneficiados e prejudicados por essa política (MONTEIRO, 1982, p. 21), seu impacto se reflete diretamente na elevação dos custos e na redução do aumento das opções individuais (LOWI, 2000 [1964], p. 102). As políticas regulatórias estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados. Seu desenvolvimento ocorre predominantemente dentro de uma dinâmica pluralista, em que a capacidade de aprovação ou não de uma política desse gênero é proporcional à relação de forças dos atores e interesses presentes na sociedade (SECCHI, 2012).

O terceiro tipo se constitui pelas políticas redistributivas, que na visão de Monteiro (1982) é uma variante, em certo sentido, das políticas de regulação, pois nas políticas de redistribuição são atendidas as demandas de uns em detrimentos de outros, porém sua escala de atuação envolve grandes grupos de indivíduos ou classes sociais, impondo perdas concretas a curto prazo para certas classes sociais e ganhos incertos e futuros para outros (SOUZA, 2006; LOWI, 2000 [1964]) provocando inúmeros conflitos, pois representa um jogo de soma zero (SECCHI, 2012).

O quarto tipo referem-se às políticas constitucionais, que lidam com procedimentos, códigos e leis (SOUZA, 2006). São políticas que definem as competências, jurisdições, regras do sistema político-eleitoral, a distribuição de competências entre poderes e esferas, regras das relações intergovernamentais, regras da participação da sociedade civil em decisões públicas. Elas provocam conflitos entre os entes e os atores diretamente interessados, pois têm a

capacidade de alterar o equilíbrio existente (quem manda e quem faz). Normalmente, os cidadãos não se interessam por este tipo de política, já que não trata de prestação de serviço ou de ações concretas do governo (SECCHI, 2012).

Segundo Rua, Romanini [s.d.] as decisões políticas determinadas nessas arenas são totalmente agregadas e dirigidas a indivíduos e grupos que operam com regras gerais. Como os benefícios e os custos são distribuídos perante a população em geral e não a certas coletividades, a intensidade dos conflitos nessas políticas se reduz significativamente. As interações dos atores nessas políticas são realizadas através da competição e da barganha. As políticas constitucionais também exibem baixo grau de mudança, sendo estáveis visto que as regras do jogo não sofrem alterações constantemente. Os impactos dessas políticas são redistributivos, difusos e notados no longo prazo igual nas políticas regulatórias.

Partindo do pensamento de Lowi (2000 [1964]) podemos agrupar as políticas de mobilidade nessa categoria de análise.

Tabela 10: Tipologia das políticas públicas segundo LOWI (2000 [1964])

Tipologia	Exemplo
Políticas distributivas	- Construção de linhas de metrô; - Construção de corredores de ônibus; - Construção e pavimentação de estradas
Políticas Regulatórias (ou de regulação)	- Código de Trânsito Brasileiro (CTB)
Políticas Redistributivas	- Benefícios (descontos ou gratuidade) nas tarifas estudantes, idosos e deficientes
Políticas Constitucionais (ou constitutivas)	- Regras da participação da sociedade civil em decisões públicas como a Licitação de Ônibus na cidade de São Paulo (2018).

Fonte: LOWI (2000 [1964]). Elaboração Própria.

Devemos nos atentar às tipologias das políticas públicas. Agrupar e categorizar certos termos é um importante instrumento de análise ao pesquisador visto que pode ter clareza sobre elementos essenciais daquilo que está sendo investigado e a organizar aquilo que está sendo estudado. Mas as tipologias podem representar entraves na análise e interpretação de certos fenômenos, pois as mesmas podem representar um reducionismo, descolando-se da realidade e dentre o fenômeno estudado, o mesmo pode não ser classificado numa tipologia adequada ou pode se classificar em mais de uma categoria (SECCHI, 2012).

Outras tipologias foram importantes no escopo das políticas públicas, classificando-as segundo critérios que envolviam a *policy arena*, *policy community* e a *policy making* (Wilson, 1973; Almond e Powell, 1966; Froman Jr., 1968; Nadel, 1975; *apud* Monteiro, 1982; Gormley,

1986; Gustafsson, 1983 *apud* SECCHI, 2012). As tipologias apresentadas aqui tendo como base o estudo das arenas sociais (*policy arena*) cada um com interesses entre os membros da vida política formando coalisões para a melhor distribuição e consecução das políticas foi análise importante para outros autores se debruçarem em uma classificação de política pública que representasse mais fielmente a realidade.

A política pública nessas formulações é posta como dispositivo legal em que o Estado pode aferir serviços no território em que lhe é imbuído. Os serviços criam uma densa rede de objetos, infraestrutura e técnica beneficiando a sociedade política. Os benefícios não são alocados de forma homogênea, tendo o Estado através das coalizões, aferir leis e dispositivos que tentem abarcar o máximo possível de membros. Resumindo: As políticas públicas sempre beneficiarão uma parcela das classes sociais em detrimento de outras. Os custos e os benefícios dependerão da escala, do local e dos grupos sociais que as políticas atingirão. No nosso campo de análise, as políticas públicas de mobilidade urbana podem, através dos fixos de transporte, beneficiar certos grupos sociais em detrimento de outros. A construção de uma linha de metrô pode num curto prazo ser extremamente benéfica para a população em geral por ser um diminuidor das distâncias e dos tempos, aproximando a população aos diversos equipamentos públicos, mas em contrapartida, pode prejudicar populações que moram no entorno, podendo ocasionar na expulsão das mesmas tanto pela valorização dos imóveis quanto pela demolição dos mesmos por conta da obra. Benefícios como a gratuidade da tarifa para estudantes, idosos e a institucionalização do vale-transporte prejudica os trabalhadores desempregados ou com empregos informais, que retirando os subsídios governamentais, os reajustes tarifários recaem para esse setor da população economicamente ativa (PEA).

Como campo multidisciplinar na ciência política, as políticas públicas podem ser explicadas através do seu ciclo, que vão desde o surgimento do problema até a execução *in locus* da política. Para a realização de uma política pública (*input* transformado em *output*), temos que identificar a política. Mény, Thoenig (1989) *apud* Muller (2000 [1990]), definem cinco elementos que podem ser encontrados para identificar uma política pública:

- 1- Uma política pública é constituída de um conjunto de medidas concretas que formam a substância de uma política;
- 2- Compreende as decisões ou formas de alocação dos recursos;
- 3- Está inscrita num quadro geral de ação – que permite distinguir (em princípio) uma política pública de simples medidas isoladas;

- 4- Uma política pública tem um público (ou mais que um), podendo ser indivíduos, grupos sociais (classes) ou organizações (governamentais ou privadas) de quem a ação estatal será afetada pela política;
- 5- É definida obrigatoriamente de metas ou de objetivos específicos, definidos em função de normas e de valores.

Identificado o problema, a *issue* para se materializar em uma política pública tem a realização de várias etapas. Theodoulou (1995b) classifica-as em: Reconhecimento do Problema e Identificação das questões, Agenda, Formulação da Política, Adoção da Política, Implementação da Política e Análise e Avaliação da Política. Muller (2000 [1990]) classifica-as em: Identificação do Problema, Desenvolvimento do Programa, Implementação do Programa, Avaliação do Programa e Término do Programa³². Saravia (2007 [2006]) nomeia as etapas em: Agenda, Elaboração³³, Formulação, Implementação, Execução, Acompanhamento e Avaliação.

Esquema 3: Ciclos da Política pública

Fontes: SARAIA (2007 [2006]) (esq.), THEODOULOU (1995b) (dir.). Elaboração própria.

³² Muller, apesar de explicar em sua obra *Les politiques publiques* (2000 [1990]) o ciclo da política pública, o mesmo faz uma crítica a respeito deste campo de análise, formulando uma nova abordagem, a cognitiva. Cf. Muller (2000 [1990]).

³³ Há uma diferença entre elaboração e formulação, termos encontrados nas etapas de Saravia (2006) e Theodoulou (1995b). Elaboração é a preparação da decisão política e Formulação é a decisão política *stricto sensu*, decisão tomada por um político ou pela Instituição Normativa (Congresso) e sua formalização por meio de uma norma jurídica (SARAIA, 2007 [2006], p. 32).

Para a explicação de cada uma das etapas, adotaremos o modelo de Saravia (2007 [2006]) visto que o modelo é mais condizente com a realidade dos países sul-americanos, onde o estudo das políticas públicas detém uma análise a parte.

1º Agenda: É a inclusão de determinado pleito ou necessidade social numa lista de prioridades do poder público (SARAVIA, 2007 [2006]). É quando os *policy-makers* admitem o problema e o mesmo precisa de uma solução via dispositivos legais e constitucionais. Podemos dizer nesse caso que essa etapa é a identificação dos *inputs* do sistema político e sua normatização em *outputs* (EASTON, 1968).

A agenda nas palavras de Theodoulou (1995b) também é:

Lista de sujeitos ou problemas para quem os atores governamentais ou não governamentais prestam séria atenção em qualquer momento do tempo. A configuração da agenda é o estreitamento do conjunto de questões que os atores irão focar e dirigir (THEODOULOU, 1995b, p.87).³⁴

Segundo Theodoulou (1995b) há dois tipos de agenda: a agenda sistêmica, que cobre todas as questões que geralmente são reconhecidas para merecer atenção pública e o que importa dentro da legitimação jurídica governamental e a agenda institucional, que envolve questões explicitamente ativas e considerações sérias pelas autoridades maiores, tendo como exemplo: os orçamentos anuais (LOAs)

Para termos uma agenda governamental precisamos identificar o problema, ou em outras palavras, a questão (*issue*). *Issue* (questão) é um conflito entre dois ou mais identificáveis sobre questões, processos ou substantivas relacionados a distribuição de posições ou recursos (COBB, ELDER, 1995, p. 96).

As questões seriam uma análise de EASTON (1968) os *inputs*, que consistem do iniciador e dos eventos, ou do mecanismo de desencadeamento que transforma o problema numa questão e os *outputs* se constituiriam da agenda (COBB, ELDER, 1995).

Segundo Cobb, Elder (1995) há três pré-requisitos para que uma questão ganhe acesso a uma agenda: ampla atenção ou pelo menos consciência; preocupação mútua de uma porção considerável do público de que algum tipo de ação seja requerida e uma percepção que o problema é uma preocupação mútua apropriada de alguma unidade governamental e que cai

³⁴ No original: "Generally the issue agenda is the list of subjects or problems to which governmental and nongovernmental actors are paying serious attention at any any given point in time. Agenda settings is the narrowing of the set of issues that the actors will focus and on address."

dentro das fronteiras de sua autoridade. A questão requer o reconhecimento de uma grande porção da política (*polity*), não da sociedade política inteira.

Os problemas para que se tornem questões pelos *policy makers*, há a pressão de vários segmentos da sociedade política, que na leitura de Kingdon (1995), podemos chamar de Participantes Visíveis (*Visible Participants*), que são atores que podem incluir o presidente, membros do Congresso, mídia (tanto televisiva, digital ou rádio), partidos políticos, etc. Além desses membros, temos os Participantes Ocultos (*Hidden Participants*), que são atores que realizam estudos, prognósticos e avaliações sobre problemas para análises futuras do governo.

Kingdon (1995) também avalia a ação dos Empreendedores (*Entrepreneurs*) que são pessoas que queiram investir recursos para futuras políticas a seu favor. Esse tipo de membro, podemos caracterizar como as grandes empreiteiras de infraestrutura, que doam imensas quantias de dinheiro a partidos políticos ou políticos individualmente para alavancarem suas carreiras e ganharem postos tanto no Executivo quanto no Legislativo em troca de benefícios em licitações de grandes obras de infraestrutura do país (poder de “barganha”).

Exemplo de questão que entra na agenda pública são os problemas atinentes ao trânsito: os acidentes com vítimas (fatais ou não). O aumento do número de mortes principalmente de pedestres, ciclistas e motociclistas leva ao poder público colocar a questão trânsito nas pautas governamentais, sancionando leis que solucionem o tráfego nas vias com mais acidentes (redução de velocidades máximas, alargamento/reforma de calçada, reforma da massa asfáltica, construção de passarelas para os pedestres, vias para motociclistas e sinalização semafórica adequada).³⁵

³⁵ Como exemplo, podemos utilizar a lei de autoria do Prefeito de São Paulo Fernando Haddad (2013 – 2016) de diminuir as velocidades máximas permitidas das Marginais Pinheiros e Tietê de 90 para 70 km/h nas pistas expressas, 70 para 60 km/h nas pistas centrais, 60 para 50 km/h para pistas locais e 50 km/h para pistas locais que margeiam as calçadas. A política de redução das velocidades máximas surtiu efeito com a redução dos óbitos de 46 em 2015 para 26 para 2016 (redução de 44%). Na gestão de João Doria (2017 – 2020) no primeiro ano de seu mandato, foi revogada a lei de redução das velocidades máximas nas marginais, voltando as velocidades antigas. Depois da revogação, as mortes aumentaram 31% passando de 26 para 34 mortes em 2017. (Fonte: CET).

2º Elaboração: Consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos delas e estabelecimento de prioridades (SARAVIA, 2007 [2006]).

Dentro do contexto de cada país regido pelas normas legislativas, as políticas públicas são traçadas via documentos legais que visam o estabelecimento de metas, limites, prioridades e prazo para a consecução das mesmas. No Brasil, para a realização de uma política pública, a mesma tem que seguir a Legislação Orçamentária, instituída no governo Fernando Henrique Cardoso, baseado no tripé Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Os PPAs são um instrumento normativo previsto no art. 165 da Constituição Federal³⁶ que definem as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo (os planos são realizados a cada quatro anos, com início no segundo ano de mandato do presidencial e seu término no primeiro ano do presidencial subsequente) da administração pública para as despesas de capital e afins

Fonte: Relatórios Anuais de Trânsito – CET (2015, 2016 e 2017).

³⁶ Art. 165 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I- O plano plurianual;
- II- As diretrizes orçamentárias;
- III- Os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração de lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

decorrentes e para programas de duração continuada. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem ser incluído no PPA. Os PPAs podem ser revisto via projetos de revisão³⁷.

A LDO estabelece metas e prioridades da administração pública federal (BRASIL, 1988), incluindo despesas de capital para o exercício subsequente, orienta a elaboração do Orçamento, dispõe sobre os critérios e a forma de limitação de empenho, entre outras funções. O projeto de LDO deve ser enviado pelo Executivo ao Congresso até o dia 15 de abril de cada ano, devendo ser devolvido para sanção até 17 de julho do mesmo ano.³⁸

A LOA é o orçamento propriamente dito, lei que estima as receitas e fixa as despesas públicas para o período de um exercício financeiro. A LOA contém todos os gastos do Governo Federal e seu projeto deve ser enviado ao Congresso Nacional até dia 31 de agosto de cada ano. No Congresso, deputados e senadores discutem a proposta, fazem ajustes por meio de emendas e votam o relatório do projeto na forma de parecer. O parecer é levado ao plenário do Congresso para aprovação final e envio à sanção presidencial.³⁹

Os créditos adicionais são as adaptações e ajustes por situações submencionadas ou imprevistas. Esses créditos são autorizações de despesa não computadas ou insuficientes dotadas na LOA, e uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento em exercício. Classifica-se em créditos suplementares (destinados a reforço de dotação orçamentária), especiais (destinados as despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica) e extraordinários (destinados a despesas imprevisíveis e urgentes à época do planejamento).⁴⁰

O tripé (PPA – LDO - LOA) dá as bases para a consecução das políticas públicas, instituídas em dispositivos legais para a não ocorrência de déficits orçamentários. A presença desses dispositivos elaborados e formalizados denotam a presença do planejamento dentro das estruturas estatais para a realização das políticas públicas nacionais, em qualquer segmento.

³⁷ FONTE: Senado Federal (2018). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 17 ago. 2018.

³⁸ FONTE: Senado Federal (2018). Disponível: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 17 ago. 2018.

³⁹ FONTE: Senado Federal (2018). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 17 ago. 2018.

⁴⁰ FONTE: Senado Federal (2018). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orcamentaria>. Acesso em: 17 ago. 2018.

O planejamento, nesse caso, é analisado numa escala mais ampla, como aquele que tem como objetivo a diminuição dos problemas econômicos e sociais de determinada região, beneficiando certa parcela da sociedade. O planejamento regional (solução de defasagens socioeconômicas de determinadas regiões) e nacional (equilíbrio das contas públicas) tem a presença do Estado como o provedor de políticas públicas para o alcance desses resultados. Nas palavras de Mindlin (2003):

Consistem em assegurar o equilíbrio entre os níveis de produção e a demanda de bens, dada a oferta de fatores de produção de forma a atingir certos objetivos básicos. Estas podem ser: alcançar determinadas taxas de crescimento do produto nacional bruto e do nível de emprego, manter o saldo do balanço de pagamentos e o crescimento dos preços, dentro dos limites fixados, alterar a distribuição de renda etc. (MINDLIN, 2003, p. 17).

Na história brasileira, o planejamento ganha força depois da Segunda Guerra Mundial, pela influência norte-americana do TVA (*Tennessee Valley Authority*). A ruptura de um estado oligárquico – agrário/exportador para um estado burguês – industrial marcado pelo golpe de Getúlio Vargas em 1930 marca também o aumento da presença do Estado na consecução de políticas públicas bem como criação de órgãos para fins estatísticos e provedor de políticas (como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 1934).

A tecnoestrutura (IANNI, 1971) aumenta progressivamente com a inserção de programas federais para investimentos em áreas problemáticas⁴¹ (SUDAM⁴² – 1966, SUDENE⁴³ – 1959, SUDECO⁴⁴ – 1967, CODEVASF⁴⁵ – 1974, etc.) com subsídios em impostos para implementação de parques industriais. O planejamento imbuído do plano ficou forte principalmente no período da Ditadura Militar (1964 – 1985) com políticas centralizadoras – autoritárias (*políticas topdown*) que emanavam para o território os serviços que o Estado sancionava.

Com a instituição da Constituição Federal de 1988, mais descentralizadora, os municípios ficaram mais fortes na questão de provisão de políticas públicas visto que as políticas que antes eram emanadas do Poder Federal passam para as esferas estaduais e municipais⁴⁶. As políticas *bottom up* (de baixo para cima) ganharam força com a criação de

⁴¹ Para políticas de planejamento regional no Brasil, cf.: SILVA, 2014.

⁴² Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

⁴³ Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

⁴⁴ Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste

⁴⁵ Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

⁴⁶ Caso dessas políticas é a criação, extinção e institucionalização das Regiões Metropolitanas, que antes criadas pela esfera federal, depois da Constituição de 1988, passaram para a esfera estadual.

dispositivos legais que convidavam a sociedade para formulação, decisão e execução das mesmas.

A interação da sociedade e o Estado via políticas públicas com a criação das audiências públicas, comitês e organizações na visão de Perez (2006, p. 176) é mais do que bom instrumento para a eficiência e legitimidade das políticas, é um princípio constitucional, um imperativo repetido e refletido nas normas infraconstitucionais da organização da Administração Pública.

Mesmo com a imposição das normas que visem um planejamento mais participativo e com transparência nas contas públicas, o planejamento é uma opção política, uma ideologia imposta pelo estado para atingir objetivos pré-determinados. O planejamento é uma imposição do Estado que pode quebrar o sistema vigente ou a manutenção do *status quo*. O planejamento é uma condição *sine qua non* para a manutenção do sistema capitalista em atingir suas altas taxas de lucratividade e expansão para novos mercados.

A conformação estatal desde sua história é um instrumento da classe dominante para passar seus ideais para os dominados (proletariado) (visão gramsciana e marxista) mesmo com a criação de dispositivos legais para a sociedade escolher seus dirigentes públicos (processo eleitoral via democracia representativa) (CARNOY, 1989). Mesmo com um planejamento mais participativo, o governo através da coalizão das forças mais dominantes do Estado visa alterar minimamente a situação socioespacial estatal via políticas públicas.

Nas palavras de Ianni (1971):

Todo planejamento implica em opções políticas. Estas dizem respeito a todos os estágios de planificação, e a cada uma das suas fases principais. Tanto os meios como os alvos almejados precisam ser avaliados. Conforme se desenrola a formulação e execução do plano, modificam-se crenças e opiniões. Mas as crenças e opiniões não se alteram meramente devido às mudanças que resultam da emergência de novos fatos, da clarificação e alteração de opiniões. Elas se alteram também devido às mudanças que resultam das modificações que se verificam na distribuição de poder, e suas influências nas pessoas, departamentos, camadas sociais e partidos políticos. Em essência, um plano de desenvolvimento é um programa político; e certamente estamos sujeitos a sérias confusões se não somos capazes de tomar isto em devida conta (IANNI, 1971, p. 310).

Os mais variados planos – expressão da política geral – que os Estados formulam para minimizar, manter ou romper (dependendo da tipologia de política) é um ato de direção política, pois determina a vontade estatal por meio de um conjunto de medidas coordenadas, não

podendo limitar-se à mera enumeração de reivindicações (BERCOVICI, 2006, p. 145). Segundo Bercovici (2006):

O planejamento visa a transformação ou consolidação de determinada estrutura econômico-social, portanto, de determinada estrutura política. O processo de planejamento começa e termina no âmbito das relações políticas, ainda mais em um regime federativo, como o brasileiro, em que o planejamento pressupõe um processo de negociação e decisão políticas entre os vários membros da Federação e setores sociais (BERCOVICI, 2006, p. 146).

O planejamento é aliado ao modelo de desenvolvimento do Estado, que nos últimos PPAs rompe com a visão desenvolvimentista através do crescimento via industrialização para uma visão mais voltada para a distribuição de renda e inclusão social (VEIGA, 2005).

O estabelecimento de um orçamento pressupõe um direcionamento do governo em quais setores da economia investir mais recursos ou não. As políticas atinentes à mobilidade ganham papel de importância quando suas ações recaem no escopo do Ministério das Cidades, ministério responsável pelas políticas públicas urbanas (saneamento básico, habitação, transporte e mobilidade)⁴⁷.

Ações como planos de mobilidade para municípios acima de 500 mil habitantes e a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) (2012) são de notória importância visto que para a execução dos planos, os municípios devem apresentar certas adequações em seus espaços urbanos para poderem receber as verbas condizentes ao seu porte, de acordo com o orçamento do Ministério onde a política se implicará (Ministério das Cidades).

3ºFormulação: Segundo Saravia (2007 [2006]) a formulação inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida da declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro.

4º Implementação: Constitui-se pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. Trata-se de pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que irão executá-la (SARAVIA, 2007 [2006]).

Meter, Horn (2000 [1975]) dizem que a implementação das políticas abarca ações efetuadas por indivíduos (ou grupos) sejam públicos ou privados, com intensão de realizar objetivos previamente decididos. A estas ações pertencem tantos esforços momentâneos por

⁴⁷ Para informações sobre o Ministério das Cidades, ver parte 02 desta dissertação.

traduzir as decisões em propostas operativas como esforços prolongados para realizar as mudanças grandes e pequenas, ordenadas pelas decisões políticas.

É uma declaração das preferências governamentais mediada por vários atores que geram um processo caracterizado por relações de poder e negociações recíprocas (REIN, RABINOVITZ, 2000 [1978]). Nas palavras de Sabatier, Mazmanian (2000 [1981]):

A implementação é o cumprimento de uma decisão política básica. Esta se enraíza geralmente num estatuto, mas que também pode apresentar-se em forma de ordens executivas determinantes ou em decisões de tribunal. No menor dos casos, essa decisão identifica os problemas que devem ser atacados, estipula os objetivos a serem conquistados e estrutura o processo de implementação de diversas maneiras (SABATIER, MAZMANIAN, 2000 [1981], p. 329).

A implementação segundo Theodoulou (1995b) começa depois que a decisão de adotar um particular curso de ação é feito e termina com sucesso quando os objetivos buscados pela política são atingidos e os custos estão dentro das expectativas (ex.: leis orçamentárias).

Rein, Rabinovitz (2000 [1978], p. 148) dividem o processo de implementação em 03 etapas: elaboração de diretrizes, distribuição de recursos e a supervisão, cada uma das quais operam os imperativos legal, racional e consensual.

As diretrizes são elaboradas no momento em que a intenção legislativa se traduz em prescrições administrativas para a ação. A distribuição de recursos entre as instâncias administrativas é responsável em pôr em prática a legislação. A quantidade de recursos disponíveis não é determinada de antemão, surgem dos conflitos entre a assinatura e a autorização. A supervisão é um mecanismo para a promoção da responsabilidade nos níveis inferiores à burocracia (ibid., p. 158-9).

A implementação é a diretiva que visa planejar o aparelho administrativo visando a organização dos recursos financeiros e humanos para a materialização da política pública estrita (execução). Mas pode haver problemas na hora de implementar tais políticas visto que pode ocorrer erros na comunicação ou distorções das intenções de quem as formularam (STOKER, 2000 [1989], p.380).

Para Stoker (2000 [1989], p.380) a implementação se limita à transformação fiel e eficiente dos objetivos da política em ações. O passo seguinte à implementação é a execução da política pública. Podemos traçar um modelo de como ocorre uma implementação de uma

política pública, indo da política (objetivos estabelecidos e recursos disponíveis) até o momento da execução propriamente dita.

Esquema 4: Modelo de implementação de uma política pública

Modelo de implementação de uma política pública. Fonte: Meter, Horn (2000 [1975]).

Na análise da mobilidade, podemos exemplificar casos de formulação e implementação de políticas públicas como a linha 4 – amarela do metrô de São Paulo, inaugurada seu primeiro trecho em 2010 (trecho Paulista – Faria Lima). O atual desenho da linha difere dos projetos anteriores. Os primeiros estudos começaram através da Rede Básica do Metrô elaborado pelo consórcio HMD (Hochtief – Montreal Deconsult). A linha tinha trecho entre o Jockey Clube – Via Anchieta, com ramais para Vila Bertioga (zona Leste) e Vila Madalena (zona Oeste). Este trecho coincide em parte com o atual trecho da linha 04 e tinha objetivo de atender o vetor sudoeste da capital (CMSP, 1994).

Posteriormente, em 1975, uma revisão foi feita pela Rede Básica do Metrô proposta pelo consórcio HMD. A nova proposta elaborada, a linha permanece inicialmente concebida, mas é estendida para o município de Taboão da Serra, região oeste da Região Metropolitana de São Paulo. Em 1978, houve estudos de trechos prioritários de linhas definidos no estudo de 1975, atendendo a uma política de construção e operação de novas linhas de metrô segundo critérios da Companhia do Metropolitano de São Paulo (CMSP) (CMSP, 1994).

Em 1979, a CMSP realiza o Estudo Preliminar para a Expansão da Rede Básica – Terceira e Quarta Linhas, que objetivou na elaboração de uma rede mínima de metrô para a

cidade. Em 1985, a CMSP realiza nova atualização da configuração prevista para a rede básica, definindo a linha 04 (trecho Caxingui – Centro). (CMSP, 1994).

A Pesquisa de Origem e Destino de 1987 (OD) levou a CMSP reavaliar as prioridades estabelecidas no estudo de 1985. Essa atualização do estudo foi considerada a rede atual do metrô em operação, bem como suas extensões. As análises e resultados obtidos são apresentados no documento Estudos para a Definição da Rede Básica (1993) (CMSP, 1994).

Diversos estudos da CMSP (CMSP, 1993; CMSP, 1994; CMSP, 1997) reconfiguraram a linha, mudando seu traçado, sua extensão bem como sua nomenclatura. O objetivo da linha perante a Companhia era o mesmo, integrar o centro da cidade de São Paulo ao vetor sudoeste (CMSP, 1993).

Figura 5 – Rede Básica do Metrô (1982)

Figura 4 – Linha 4 – Amarela (1997)

Fonte (figura 4): Metrô SP (1997); (figura 5): El País (2017).

Depois das alterações, a linha Sudeste – Sudoeste transforma-se em Linha 04 – Amarela, tendo suas obras iniciadas em 2004. A linha torna-se a primeira no país a ser construída sob Parceria Público Privada (PPP), tendo o governo do Estado lançado edital de concorrência internacional dois anos depois, em 2006. A construção da linha ficou a cargo do governo estadual e a logística da linha, a cargo da concessionária. Depois da PPP formalizada, houve a

criação da CMCP – Comissão de Monitoramento das Concessões e Permissões) que acompanha e regula a execução dos contratos de concessões e das permissões outorgadas à iniciativa privada.

Podemos concluir que a formulação de uma política se refere a uma melhor adequação de um problema (falta de transporte) que uma parte da cidade vivia (problemas na integração do vetor sudoeste ao centro). Para sanar o problema foram realizados estudos e projetos de uma linha de transporte de alta demanda que conseguisse suprir a demanda de passageiros. Feitas as adequações (traçado da linha, região a ser atendida, estações a serem construídas), o governo estabelece os prazos e os investimentos a serem postos na consecução da linha (implementação para posteriormente a execução da política pública).

5ª Execução: A execução é o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É a materialização da política, sua efetivação e realização. Essa etapa inclui os estudos dos obstáculos, que normalmente se opõem à transformação de enunciados em resultados e a análise da burocracia (SARAVIA, 2007 [2006], p. 34).

Na política pública de transporte, quando os aportes condizentes são aprovados para determinada linha (de metrô ou trem) ou corredor de ônibus, sua execução se detém por meio da demolição dos imóveis públicos e privados detidos via indenização aos inquilinos, construção dos túneis e possíveis alterações de traçado caso tenha interferência topográfica.⁴⁸

6º Acompanhamento: Processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos (SARAVIA, op. cit. p. 34).

⁴⁸ Caso de obstáculo a execução de uma política pública podemos citar novamente o caso da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo. Dividida em duas fases (primeira concluída) e a segunda em andamento), a execução da linha foi tomada por uma série de fatores que contribuíram na postergação da entrega das estações. As ocorrências que colaboraram para a postergação dos prazos na primeira fase são: contaminação do solo em regiões com postos de gasolina, estudos e alteração de método visando a melhor técnica e segurança na implantação de obras civis (operações de alta complexidade) nas integrações das estações República (Linha 03 com a 04) e Luz (Linha 01 com a 04). O acidente no bairro de Pinheiros (formando uma cratera, ocasionando a morte de 07 pessoas em 12/2007) também colaborou para a postergação dos prazos, assunto noticiado pela mídia, tendo a interferência do Ministério Público de São Paulo. Mediante problemas por incapacidade financeira e baixa mobilização da empresa contratada (Consórcio Isolux-Corsán-Corvian) o contrato foi rescindido em 2015. Nova licitação internacional de obras civis foi proposto, com envolvimento do Banco Mundial – BIRD, que financiou o empreendimento. Após negociações com o Metrô, Secretaria de Transportes Metropolitanos, Governo do Estado de São Paulo e BIRD, o novo contrato foi assinado com o consórcio TIISA – Consam em 15/07/2016 e as obras retomadas em 12/08/2016, iniciando a segunda fase de entregas das estações da linha – 04 amarela. Fonte: Entrevista concedida por Maria Beatriz Barbosa – Companhia do Metropolitano de São Paulo – CMSP, em 01/08/2017.

7ª Avaliação: Consiste na mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas (SARAVIA, op. cit. p. 34-5). Mas há autores como Theodoulou (1995b) que ponderam que não precisa esperar a política ser implementada para depois ocorrer sua avaliação, o processo pode acontecer dentro do ciclo da política pública. A avaliação pode ser realizada por uma variedade de atores governamentais como não governamentais, incluindo mídia, academia e grupos de interesse.

A avaliação é uma fase pré – terminal nas falas de Muller (2000 [1990]) de perspectiva dos resultados do programa. Compreende a especificação de critérios de julgamentos, a medição dos dados, sua análise e a formulação de recomendações. Theodoulou (1995b) citando Michael Patton categoriza a avaliação em dois tipos (impactos), o primeiro a avaliação olha na extensão da qual uma política particular é implementada de acordo com as diretrizes governamentais, já o segundo impacto da avaliação está preocupado em examinar a extensão para a qual a política causa mudanças em uma direção pretendida. Isso requer uma especificação da operacionalidade definida por objetivos políticos, delineamento de critérios positivos e medição do progresso em direção aos objetivos traçados.

No caso dos transportes, uma política pública de implementação/execução de uma linha de metrô ocasiona mudanças significativas no desenho urbano da cidade, que através de estudos das mais diversas áreas (geografia, economia, engenharia dos transportes, etc) traçam prognósticos na região a ser atendida e a relação da futura linha com o solo urbano, alterando os valores de uso e de troca dos terrenos.

Concluídas ou não, uma política pública, no nosso caso de mobilidade, pode-se aferir de diversos estudos e opiniões a respeito de como a política está se materializando sob o espaço urbano. A linha 4 – amarela de São Paulo é exemplo clássico de como o acompanhamento e avaliação são processos importantes no ciclo da política pública.

Começadas suas obras, diversas críticas foram feitas a respeito da entrega da linha, que deveria terminar no ano de 2010, mas ainda se encontra em execução (estações São Paulo – Morumbi e Vila Sônia). O modo como a PPP foi realizada é alvo de críticas e objeções, visto que a CMCP privilegia a concessionária primeiro em detrimento da CMSP além de estipular

no contrato, multa para a concessionária por contas do atraso do governo na entrega das estações⁴⁹.

Críticas em relação ao traçado da linha também são colocadas visto que é uma linha de curta extensão. Apesar de ser uma linha totalmente integradora, seu atual traçado privilegia apenas regiões onde concentra polos de empregos e serviços. A linha foi pensada numa lógica do mercado, visto que implantar linhas em regiões carentes de empregos não é vantajoso para as empresas do setor⁵⁰.

Outros pontos podem ser considerados como entregas de estações mal-acabadas⁵¹, plataformas mais curtas em relação as demais linhas do sistema e estações com arquitetura megalomaniaca que destoam do ambiente externo, por conta de redução de custos na implementação das áreas de operação.⁵²

O ciclo da política pública, temos que levar em conta que a ordem das etapas podem ser inversas ou sofrerem perturbações. Certas etapas poder ser puramente omissas (voluntariamente ou não). Exemplo no caso brasileiro podemos citar as Medidas Provisórias (MPs)⁵³ que podem alterar a execução de uma política ou sua avaliação, além de serem sancionadas como força de lei, criando créditos adicionais ao LOA, entre outros casos.

A política pública se dá por ciclos, não tendo como discernir ao certo suas fases, sendo que dada a urgência e o clamor de certa classe social, certa política pública pode ser preterida. O processo é retroalimentar como aponta Arzabe (2006), onde a avaliação pode ser feita não

⁴⁹ FONTE: El País: “Os atrasos e contradições da Linha 4 – Amarela, primeira PPP do metrô. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485802821_227320.html. Acesso em: 18 ago. 2018.

⁵⁰ FONTE: El País: “Os atrasos e contradições da Linha 4 – Amarela, primeira PPP do metrô. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485802821_227320.html. Acesso em: 18 ago. 2018.

⁵¹ Exemplo é a Estação Oscar Freire da linha 4 – amarela, inaugurada em 04 de abril de 2018 sem uma das alças de acesso à Avenida Rebouças.

⁵² FONTE: Veja São Paulo: Linha Amarela consolida modelo de estação espalhafatosa na superfície. Disponível em: <https://veja.sp.abril.com.br/cidades/metro-sao-paulo-estacoes-arquitetura-criticas/>. Acesso em: 18 ago. 2018.

⁵³ Medida Provisória (MP) é um instrumento com força de lei, adotado pelo Presidente da República, em casos de relevância e urgência. Produz efeitos imediatos, mas depende da aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei. Seu prazo de vigência é de sessenta dias, prorrogáveis uma vez por igual período. Se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontra (Câmara ou Senado) até que seja votada. Neste caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária. Se a Câmara ou o Senado rejeitar a MP ou se ela perder a eficácia, os parlamentares têm que editar um decreto legislativo para disciplinar os efeitos jurídicos gerados durante sua vigência. Se o conteúdo da MP for alterado, ela passa a tramitar como Projeto de Lei de Conversão. Depois de aprovada, a MP segue para sanção presidencial com o presidente tendo poder para vetar o texto integralmente ou parcialmente caso haja necessidade. As normas sobre edição de MP estão no art. 62 da Constituição Federal. Fonte: Câmara dos Deputados, Assessoria de Imprensa. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>. Acesso em: 18 ago. 2018.

apenas no final, mas no curso de sua execução, introduzindo novos elementos no quadro inicialmente proposto, modificando-o de forma a adequá-la à realização do objetivo (da política *stricto sensu*).

As *issues* são transformadas em políticas públicas devido à pressão de parcelas da sociedade civil em diminuir ou sanar determinado problema. Cada segmento da política possui um ciclo até sua materialização no território. O ciclo como vemos anteriormente, não é rígido, podendo antecipar, postergar ou até mesmo eliminar etapas.

Não é nosso intuito criar reducionismos, mas como forma de demonstrar com mais afinco a realidade, o ciclo da política pública é pertinente (ver esquema 05). A mobilidade encarada como um problema urbano torna-se um substancial para os governos locais aplicarem políticas públicas no espaço (no nosso caso, espaço urbano).

Para avançarmos na temática de nossa pesquisa, podemos indagar que as políticas atinentes a mobilidade/acessibilidade são diferenciadas, visto pela abrangência da política, atores a serem atingidos e a morfologia a ser modificada.

Partindo da ideia de macroacessibilidade e microacessibilidade de Vasconcellos (1988, 1996, 1999, 2012)⁵⁴ podemos classificar as políticas de mobilidade/acessibilidade em relação a sua capilaridade no território, ocasionando ou não mudanças substanciais na morfologia urbano-regional.

As macropolíticas de mobilidade/acessibilidade são aquelas que ocasionam mudanças na morfologia urbano-regional, e por consequência, novos arranjos espaciais na área atendida pela política. Como exemplo podemos citar as construções de linhas e estações de transporte de alta/média capacidade (metrô, trem e veículo leve sobre trilhos – VLT), construção de terminais de ônibus e corredores de ônibus.

Essas políticas quando materializadas, rearranjam e reconfiguram o espaço, dando aos equipamentos públicos e privados novos usos. Essas políticas induzem o desenvolvimento urbano, visto que são propiciadores de novos fluxos (elas podem potencializar e ou criar polos

⁵⁴ A acessibilidade é entendida como a quantidade e/ou diversidade de destinos que a pessoa consegue alcançar, por certa forma de transporte, em determinado tempo. Quanto maior for esta quantidade, maior é a acessibilidade, ou seja, mais oportunidades as pessoas terão para realizar suas atividades. A definição de macroacessibilidade é entendida pela maior ou menor facilidade de acesso potencial aos equipamentos disponíveis, entendidos aqui pelas construções e locais de uso das pessoas. A microacessibilidade é definida pela maior ou menor facilidade de acesso real aos destinos desejados (ex.: caminhada do usuário até o ponto de ônibus ou a estação de metrô/trem) (VASCONCELLOS, 1999, 2012).

de concentração de viagens, induzindo o crescimento daquela área com a chegada de serviços comerciais e empregos, mudando os valores de uso e troca) e demandas.

As micropolíticas de mobilidade/acessibilidade são aquelas que não modificam a morfologia urbano-regional, ocasionando mudanças diretas ao espaço da circulação. Como exemplo podemos citar nivelamento das calçadas à mesma altura que os ônibus, mudanças de sentido nas vias arteriais, priorização de uso para transporte público (ônibus) nas vias arteriais, construção de ciclovias e ciclofaixas, modificação da estrutura das estações de metrô/trem e ônibus para acomodar deficientes físicos, bilhetagem eletrônica (bilhete único), benefícios, alteração semafórica, implantação de faixas de pedestre, mudança na sinalização das vias, alteração nas linguagens de trânsito (placas), criação de linhas de ônibus após construção de uma estação de metrô ou terminal de ônibus, construção e/ou reforma de abrigos (pontos de ônibus), acesso a serviços eletrônicos (aplicativos) de mobilidade⁵⁵, entre outros.

As micropolíticas alteram os fluxos já consolidados do espaço de circulação, podendo dar maior eficácia ou não a certos problemas em determinadas regiões da cidade⁵⁶. Essas ações podem atingir certas parcelas da sociedade, beneficiando uns em detrimento de outros, ocasionando reclamações e até interpelações pela mudança ocorrida pela política⁵⁷.

⁵⁵ Nos últimos anos, houve o crescimento de aplicativos de mobilidade urbana, prestando serviços desde o compartilhamento de transporte (ex.: Uber, Cabify, 99táxis, Easy Táxi), informações a respeito da malha de transporte do município (ex.: Moovit, Cadê o ônibus, Leve-me, Metrô-SP, CPTM-SP, EMTU-SP, CittaMobi, Citymapper, Wae, Olha o Ônibus, VAH, Verdinho, Piloto31, BusFinder, Qualp, Simbora, Traffi), transporte alternativo (Bike Itaú, Pedala SP), caronas (Waze Carpool, Zumpy), Viagens destinadas ao gênero feminino (Mana Driver, Lady Driver, Femitaxi), motoristas de aplicativos de compartilhamento de viagens (Cabify Drivers, REBU), entregas (Loggi), entre outros. Fonte: Google Play. Disponível em: https://play.google.com/store/apps/category/MAPS_AND_NAVIGATION. Acesso em: 31 ago. 2018.

⁵⁶ A partir do dia 21/07, a Companhia de Engenharia de Tráfego da cidade de São Paulo (CET – SP) alterou a circulação do corredor Rangel Pestana/Celso Garcia para dar mais segurança aos pedestres e motoristas. Antes o importante corredor que liga o centro (passando pelos bairros do Brás, Belém e Tatuapé) de 6,7km tinha 04 faixas, três sentido bairro e um sentido centro, usado pelos ônibus. Com a mudança, o corredor passou a operar com 02 faixas sentido centro (uma sendo usada pelo transporte público) e duas sentido bairro (uma sendo usada pelo transporte público). Os abrigos de ônibus também foram alterados, antes tendo três paradas, agora concentrados todos em um único abrigo. As mudanças foram positivas para alguns atores que podem acessar o centro de uma forma mais rápida, em linha reta, não tendo mais que acessar as vias alternativas (Radial Leste e Marginal Tietê), mas em contrapartida os motoristas de ônibus e usuários do sistema reclamam que a velocidade dos ônibus depois da mudança diminuiu, ocasionando em mais tempo de viagem para as pessoas. Fontes: CET – SP – Companhia de Engenharia de Tráfego. **Mão dupla no corredor Rangel Pestana/Celso Garcia entra em operação sábado, 21/07.** Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/noticias/2018/07/17/mao-dupla-no-corredor-rangel-pestana-celso-garcia-entra-em-operacao-sabado.-21-07.aspx>. Acesso em: 24 ago. 2018; Folha de São Paulo. **Mão dupla ampliada na Av. Celso Garcia espreme carro e embola ônibus.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/06/mao-dupla-ampliada-na-av-celso-garcia-espreme-carro-e-embola-onibus.shtml>. Acesso em: 24 ago. 2018.

⁵⁷ Em 2013, o Prefeito de São Paulo Fernando Haddad (2013 – 2016) implantou faixas exclusivas de ônibus à direita em vias importantes da Zona Leste de São Paulo (Avenidas Conselheiro Carrão, Rio das Pedras, Mateo Bei, João XXIII, entre outras). O horário da faixa de ônibus foi estipulado das 6h às 20h, proibindo o

Juntas, as macro e micropolíticas de mobilidade/acessibilidade tem como o intuito melhorar o fluxo e ser um diminuidor temporal, beneficiando o maior número possível de atores dentro do sistema circulatório. As políticas induzem também o uso e a ocupação do solo, criando e potencializando novas viagens, valorizando certas áreas, modificando-as com chegada de empregos e serviços.

Infelizmente, essas políticas não atingem todos os pontos do território. Vemos espaços altamente infraestruturados por certos serviços e imensas áreas carentes de serviços públicos ou serviços precários. As políticas diferem na escala, público – alvo e na sua execução. Numa sociedade em rápido crescimento urbano, as políticas urbanas são as que mais impactam *a priori* a vida dos membros da sociedade.

Habitação, energia, saneamento básico (coleta e tratamento de esgoto) e transporte são problemas que as cidades – as grandes – desde sua transformação de cidade comercial para industrial (LEFEBVRE, 1968) têm enfrentado. As políticas priorizaram certa classe social em detrimento de outras, mantendo o *status quo*, criando e fortificando um modelo de cidade excludente, desigual e espraiada. Contra o modelo de cidade que vive à luz das mudanças do sistema capitalista e do planejamento neoliberal, setores negligenciados da sociedade vêm lutando por pautas de reforma que tem como objetivo criar cidades mais justas, harmônicas e igualitárias.

No Brasil, desde a época da ditadura militar (1964 - 1985) vários setores da sociedade civil vêm lutando para o governo aplicar políticas públicas em direitos básicos da população, principalmente a moradia. A implantação de políticas públicas nacionais era realizada de modo autoritário e centralizado que mudou apenas com a redemocratização do país em 1985.

As políticas públicas nacionais urbanas não eram realizadas de forma conjunta, não existia um setor do governo federal que era responsável por organizar e aplicar recursos para essas áreas. Através da pressão e da luta de diversos atores, os problemas urbanos foram

estacionamento do lado direito da via. O horário feito pela prefeitura e a impossibilidade de estacionar nas vias ocasionou na reclamação dos comerciantes locais que com a proibição do estacionamento, inibiam os clientes, perdendo vendas. Em dezembro de 2013, em conversas com comerciantes da região, o Secretário de Transportes Jilmar Tatto, reduziu o horário da faixa e a proibição do estacionamento para o horário de pico, das 6h às 9h (sentido centro) e das 17h às 20h (sentido bairro). Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo. **Prefeitura de São Paulo flexibilizará horário de faixas de ônibus na Zona Leste.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2013/12/prefeitura-de-sp-flexibilizara-horario-de-faixas-de-onibus-na-zona-leste.html>. Acesso em: 24 ago. 2018.

transformados em pauta governamental, através da promulgação do Estatuto da Cidade - EC (2001) e da criação do Ministério das Cidades - MC (2003).

A criação do EC e do MC foi de extrema importância para as lutas urbanas, trazendo a importância da função social da propriedade (aplicabilidade dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal), além de ter um órgão federal responsável pela divisão e aplicação de recursos para os problemas no nível urbano. É sobre a cronologia do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades que a segunda parte desta dissertação irá tratar.

Esquema 5 – Ciclo da Política Pública de Mobilidade. Fonte: Elaboração própria baseado em Saravia (2007 [2006]).

PARTE 2: ESTATUTO DA CIDADE E MINISTÉRIO DAS CIDADES – A SISTEMATIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA URBANA NACIONAL

*Solenemente
Solenemente
Carneiríssimamente
Foi aprovado
Por toda a gente
Que é, um a um, animal,
Na assembleia nacional
Em projecto do José Cabral
Está claro
Que isso tudo
É dessa pulha austero e raro
Que, em virtude de muito estudo,
E de outras feias coisas mais
É hoje presidente do concelho,
Chefe de internormas animais
E astro de um estado novo muito velho
Que quadra
Isso com qualquer espécie de graça?
Nada
A Igreja Católica ladra
E a Maçonaria passa.
E eles todos a pensar
Na vitória que os uniu
Neste nada que se viu,
Dizem., lá se conseguiu,
Para onde agora avançar?
Olhem, vão p'ra o Salazar
Que é a p... que os pariu*

Fernando Pessoa

1- Formação socioespacial e política brasileira: As raízes de nossa estrutura político-econômico nacional

Diante de uma extensão territorial de grandezas continentais e 5ª maior população mundial (209.143.032 habitantes)⁵⁸, o Brasil é retrato de uma historicidade notória e particular. Mesmo sendo uma unidade dentro da totalidade-mundo (que não escapa às ações inerentes do mercado e do capital), o país possui particularidades e realidade distintas se comparadas a outros fragmentos territoriais.

⁵⁸ Os dados referem-se a estimativa de 2018. As estimativas são realizadas anualmente pelo IBGE. Se analisarmos os dados do último censo realizado pelo órgão, em 2010, a população brasileira era de 190.755.799 hab. Em comparação ao censo de 2010, a população cresceu aproximadamente 10%. FONTES: IBGE, 2018 (Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 23 nov. 2018), IBGE, 2010.

O Brasil, fruto de uma invasão portuguesa na costa leste do continente sul-americano, viveu três séculos de sua história como colônia de exploração, abastecendo a metrópole com os excedentes da cana, ouro e posteriormente café. A independência brasileira ocorrida no século XIX, difere-se, e muito em comparação a seus países vizinhos.

Começa-se pelo fato de que não eclodiu nenhuma guerra ou revolução por parte da elite local pela separação da colônia com a metrópole (diferentemente das colônias espanholas). A independência, segundo historiadores (FERNANDES, JUNIOR, QUEIROZ, s.a; PIMENTA, 2009; BARROS, 1973) foi ocasionada pela chegada da família real portuguesa em solo brasileiro e às ações sucedidas pelo monarca D. João VI no país, dando abertura ao processo de emancipação político-econômica⁵⁹.

Processos de cunho liberal ocasionados em Portugal forçaram D. João VI a retornar a Portugal, deixando no Brasil seu herdeiro Pedro. A elite da colônia, por medo do país se esfacelar em novas unidades autoproclamadas repúblicas, persuadiram D. Pedro a permanecer no país, decisão acatada pelo monarca anos depois. Atitudes mais radicais da metrópole forçaram D. Pedro a realizar a emancipação política do Brasil da de Portugal, não como um desejo do povo (das classes mais baixas) mas sim por aspirações político-hegemônicas da recente aristocracia rural brasileira.

Diferente dos vizinhos espanhóis, que quando se proclamaram independentes, instauraram a república como sistema de governo, no Brasil, a monarquia constitucional continuou reinante como sistema, elegendo D. Pedro I como imperador da nação dias depois da emancipação política⁶⁰.

Diante da soberania recém conquistada e dos estados reconhecerem a independência brasileira⁶¹, a construção da ideia de nação brasileira era de fundamental importância para a unicidade do Estado. Como nação não é algo dado, natural, mas sim construído historicamente (RICUPERO, 2004), a ideia de Brasil foi sendo paulatinamente

⁵⁹ Podemos elencar como ações que D. João VI realizou no Brasil depois de sua chegada: Abertura dos portos brasileiros às nações amigas de Portugal (1808), criação do Banco do Brasil (1808), abertura da Imprensa, primeiros institutos superiores de ensino (Escola Médica Cirúrgica da Bahia), criação da Marinha, Biblioteca Real, Jardim Botânico e autonomia administrativa da colônia (FERNANDES, JUNIOR, QUEIROZ, s.a.).

⁶⁰ A primeira constituição do Brasil seria promulgada dois anos depois, em 1824

⁶¹ As primeiras nações que reconheceram o Brasil como país soberano e independente foram: Estados Unidos (1824), Portugal, feito pelo Tratado de Paz e Aliança de 29 de agosto de 1825, França (1825) Inglaterra (1825), Áustria (1826). FONTE: SOARES, s.a.

formada através dos elementos linguísticos (fortalecimento da língua portuguesa com elementos regionais) e culturais (construção da imagem dos gênios criadores) e naturais (florestas, cursos d'água, céu etc.)

O retorno de D. Pedro I à Portugal para retomar posse da coroa (D. Pedro IV), ocasionou num período na historicidade brasileira marcado por inúmeros processos emancipatórios de províncias (Revolução Farroupilha (1835 – 1845), Sabinada (1837 – 1838), Cabanagem (1835 – 1840), Balaiada (1838 -1841)) cunhado de Período Regencial. Diante da inaptidão do herdeiro deixado por D. Pedro I (seu filho Pedro), as províncias mais interioranas e que não aceitavam o poder centralizado na cidade do Rio de Janeiro⁶², se rebelaram contra a Monarquia e deflagrou um intenso processo de lutas internas que tinham como mote o republicanismo.

O golpe da maioridade, colocando D. Pedro II aos 14 anos como novo monarca do Brasil foi também resposta às rebeliões que dificultavam a manutenção da unicidade da nação Brasil. As revoltas foram contidas por conta da força do exército e a partir da Segunda Monarquia (1840 - 1889) o processo de consolidação de uma identidade nacional⁶³ e a ideia de estado-nação foi ganhando corpo.

O movimento do romantismo que se espalha na Europa nos séculos XVIII e XIX, alicerçando as bases dos Estados nacionais europeus, também encontra terreno no Brasil, no século XIX, que diante da criação de diversas revistas e antologias, o movimento procura estabelecer a ideia de um Brasil coeso e unitário, munido de uma língua única e de personagens lúdicos e heroicos. Nas palavras de Ricupero (2004):

O céu, ou seja, a natureza, o índio e o gênio criador. Magalhães, seguindo os passos de Denis, estabelece, assim, os fundamentos do romantismo brasileiro: o meio, representado por uma natureza exuberante, habitado pelo índio, portador da singularidade brasileira, devendo seus significados serem apreendidos pela especial sensibilidade do artista (RICUPERO, 2004, p. 96)

⁶² O Período Regencial (1831 – 1840) é caracterizado pela presença de grupos políticos. Nessa época, surgiam os partidos Conservador e Liberal. Os conservadores reuniam magistrados, burocratas, uma parte dos proprietários rurais, especialmente do Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco, e os grandes comerciantes, entre os quais muitos eram portugueses. Os liberais agrupavam a pequena classe média urbana, alguns padres e proprietários rurais de áreas menos tradicionais, sobretudo paulistas, mineiras e gaúchas (FAUSTO, [1994] (1999))

⁶³ Segundo Ricupero (2004) a identidade nacional pode ser considerada como uma construção política e cultural que não possui realidade objetiva fixa. Como complemento, determinadas relações sociais estabelecem o ambiente que torna possível pensá-la. A partir disso, por intermédio de variadas operações ideológicas, homens e mulheres, em situações muito diversas, passam a acreditar que estão unidos numa mesma comunidade, a nação.

Obras como *Primeiros Cantos* de Gonçalves Dias (1846), *Iracema* de José de Alencar (1865) ou *O Navio Negreiro* de Castro Alves (1869) enalteciam não apenas os aspectos naturais nacionais, mas o povo local e acontecimentos históricos. Parte dos poetas românticos demonstravam aspirações e pensamentos contrastantes da aristocracia rural como, por exemplo, a abolição da escravatura.

Como se denota na história da escravidão brasileira, o processo final de abolição só ocorreu em 1888, diante de pressões exteriores, apesar que no decorrer do século XIX, várias leis ocasionaram no fim do tráfico negreiro (Lei Eusébio de Queiroz – 1850), na liberdade de filhos de mulheres escravizadas (Lei do Ventre Livre – 1871) e na liberdade de escravos com idade acima dos 60 anos (Lei dos Sexagenários – 1885). Leis, essas, promulgadas a contragosto de parte da elite local⁶⁴.

Um ano após a Lei Áurea, abolindo a escravatura em território nacional, a República foi instaurada sob corrente positivista, tendo inspirações no modelo norte-americano desde a instituição da nova bandeira⁶⁵, nome oficial⁶⁶ bem como a constituição, promulgada em 1891⁶⁷.

Como ideia socialmente construída, a nação se fortalece e adquire funções e ideologias que a população (principalmente as classes médias e baixas) se identificam e passam a reproduzir perante seus semelhantes. A nação se torna pano de fundo para a materialização do Estado no território e sua reprodução como elemento intrínseco a existência do sistema capitalista de produção.

Como denota Ricupero (2004), a nação Brasil só passa a existir quando o país se torna independente. A formação de uma unidade não apenas no Brasil, mas também em países que foram colonizados por potências europeias é realizado através da união das elites locais com a ajuda dos recentes estados. Antes da emancipação dos estados (não apenas no continente americano, mas também na Ásia e na África), essas colônias são

⁶⁴ A Lei Eusébio de Queiroz foi promulgada também por força da Inglaterra que via na população escrava, mão de obra assalariada, capaz de adquirir seus recentes produtos manufaturados.

⁶⁵ A primeira bandeira republicana brasileira foi fortemente influenciada pela estadunidense. O único quesito que diferenciava a bandeira brasileira eram as cores (azul, verde, amarelo e branco).

⁶⁶ De 1891 a 1967, o nome oficial do Brasil era “República dos Estados Unidos do Brasil”. Com a promulgação da Constituição de 1967, esse nome é extinguido e passa o Brasil a ser chamado oficialmente de “República Federativa do Brasil”.

⁶⁷ Primeira Constituição Republicana, segunda constituição na história do Brasil.

parte da “história ocidental”, ou seja, parte da história de Portugal, Inglaterra, França, Espanha, Itália etc.

No Brasil, diferente de outros locais no mundo, onde a emancipação política se deu através de conflitos entre movimentos sociais e as elites locais e da colônia, houve uma inexistência da atuação dos movimentos sociais para a emancipação política do país, convergindo para uma sociedade de caráter conservador⁶⁸.

O conservadorismo nacional é retrato não apenas na sociedade, mas na política. A ideologia conservadora se apossou do aparato estatal para convencer a população que o *status quo* em que vivem não necessita de profundas transformações. A falta de uma consciência de classe é histórica no Brasil, mas não apenas nele. A elite hegemônica brasileira difere-se dos outros países pelo que Jessé Souza (2017) cunha de elite do atraso.

Sociólogos como Florestan Fernandes (1974), Sérgio Buarque de Holanda (2002) e Raimundo Faoro (2001) colocam que o cerne da mentalidade da sociedade brasileira advém de nossos antepassados históricos. A colonização contribuiu para a normalização da corrupção como processo social e político, criando na cunhagem de Holanda, o *homem cordial*.

Diferindo da tese desses sociólogos, Jessé Souza (2017) mostra que a ideia da corrupção internalizada e da desigualdade socioeconômica não é originada pela colonização portuguesa, mas sim da negação da abolição da escravidão pela elite ocorrida no país ainda no século XIX. A liberdade ao negro não apenas trouxe a sociedade uma massa de novos cidadãos, mas também novos pobres que vão dividir no espaço das cidades o mesmo ambiente que a elite.

⁶⁸ Temos que nos atentar também sobre o modo de como que o termo Revolução no contexto da Independência brasileira (século XIX) é construído. Pimenta (2009) diz: “A apreciação de uma realidade presente valer-se-ia do termo *revolução* a depender de sua associação com outros muito diversificados, como *sublevação, insurreição, guerra civil, reforma, regeneração, emancipação, anarquia, comoção, democracia, facção, jacobinismo, independência, insubordinação, insurgência, motim, rebelião, república* ou *revolta*. Assim, em uma situação bastante típica dessa época, uma revolução poderia ser negativa se pensada, por exemplo, como guerra civil (ou como um movimento que a ela conduzisse), ou positiva se vista como reforma [...] a realidade hispano-americana a partir de 1810, bem como o movimento contestatório eclodido na província luso-americana de Pernambuco em 1817, parecem ter acelerado o desenvolvimento do conceito no mundo luso americano, permitindo sua associação prioritária com a ideia de supressão radical da ordem vigente; desse modo, aqueles que almejaram a manutenção dessa mesma ordem se veriam cada vez mais obrigados a descartar o vocábulo como indicador de reformas e rearranjos conservadores (PIMENTA, 2003a); ou então, a dotar-lhe de conteúdos originais, de acordo com seus interesses específicos” (PIMENTA, 2009, p. 56).

Não apenas os negros, mas também os brancos trabalhadores braçais (desprovidos de renda) constituem nas palavras de Jessé Souza (2017) a nossa “ralé” brasileira. Essa “ralé” nas palavras do sociólogo:

A oposição entre o “pobre honesto” e o “pobre delinquente” rasga praticamente todas as famílias e torna muito difícil a existência de formas de solidariedade de classe na “ralé”, as quais são possíveis, por exemplo, na classe trabalhadora. Mais uma vez, vemos aqui continuidades importantes. Não por conta de estoques culturais misteriosos, mas por práticas de abandono e de ódio de classe que lograram se reproduzir no tempo e que jamais foram criticadas entre nós. Essa passou a ser, portanto, uma herança que se passa de geração a geração: a perpetuação da escravidão “dentro dos homens”, gerando a “ralé de novos escravos” de hoje em dia, ainda que, formalmente, não exista mais a escravidão. (SOUZA, 2017, p. 79).

A negação da abolição da escravatura incrustou na sociedade brasileira, e, que infelizmente respinga nos dias atuais é a reprodução do preconceito, mesmo que nivelado na maioria das situações, contribuindo nas taxas desiguais de renda que encontramos em território nacional. Essa desigualdade provocada pelo preconceito através do fenótipo se corrobora pela ideia de Milton Santos (1987) que diz que a elite brasileira não quer cidadã e ver os direitos inalienáveis do ser humano serem realmente postos em prática, mas sim viver dos privilégios, na maioria das vezes pagos pelas classes mais baixas, fortificando a ideia de uma sociedade meritocrática.

O ódio ao pobre é fruto de uma histeria da elite em não se conformar em aceitar que pode dividir o mesmo espaço que um indivíduo de renda inferior. Esse ódio encontrou voz principalmente pela chamada classe média⁶⁹ brasileira, que não tendo os mesmos recursos financeiros que a elite (muito menos meios de produção para se apossarem), possuem a atividade intelectual como mote para reprodução de suas ideologias.

⁶⁹ A ideia de classe social no Brasil postulado pela mídia e reproduzido no cotidiano é deturpado de sua essência, mas colocado como segmentos populacionais que possuem rendas semelhantes. A classificação em classes através de renda (A, B, C, D e E) pelos institutos de pesquisa trouxe a falsa ideia de que a elevação de uma classe a outra é conseguida através dos aumentos salariais. Discurso totalmente discordante, visto que a ideia de classe nas ideias marxistas vem da sua consciência como parte de um grupo que tem os mesmos anseios políticos e ideológicos. Seguindo essa mesma lógica, Jessé Souza (2017) coloca que as classes sociais deveriam se dividir pela elite (detentora dos meios de produção), a classe média (detentora dos meios intelectuais), a classe trabalhadora e a “ralé” brasileira (pobres desempregados). A ideia da “classe C” criada pelo governo Lula (2003 – 2010) foi um erro nas palavras de Jessé Souza (2017), visto que a elevação da renda impulsionada pelo consumo alienou uma parcela da população que passou a acreditar que fazia parte da classe média, mas que na verdade apenas se apossou de uma leve melhora nas condições de vida de seus familiares.

As raízes de nossa estrutura econômica e social nos colocam em patamares medianos se comparados a outros países em níveis de renda, educação, saúde e infraestrutura. Nos últimos anos, através de governos progressistas (Luís Inácio “Lula” da Silva, 2003 – 2010 e Dilma Rousseff, 2011 – 2016), assistimos a mudanças, mas não profundas na estrutura social e político brasileira.

Essa política “light” ou “soft” cunhada por Jessé Souza (2017) feita pelos governantes do Partido dos Trabalhadores (PT) não conseguiu acabar com as mazelas e as origens da nossa desigualdade. Muito pelo contrário, contrariou a elite que através dos grandes conglomerados midiáticos, construiu uma imagem distorcida dos governos petistas para futuramente retirá-los do poder e colocar seu representante, aliado do capital hegemônico e do ultraliberalismo econômico⁷⁰.

Mesmo as políticas de inclusão social realizadas pelos governos petistas que trouxeram benefícios às camadas mais pobres da sociedade, como o aumento salarial real de R\$200,00 em 2002 para R\$954,00 em 2018⁷¹ (+377%) e diminuição da taxa de desemprego, e ganhos na macroeconomia como o aumento do PIB de 1,4 trilhões em 2002 para 5,7 trilhões em 2014⁷² (+307%)⁷³, diminuição da dívida externa e aumento nos investimentos estrangeiros no país, não conseguiram extirpar os gargalos profundos vividos no Brasil, principalmente nas áreas educacionais, infraestruturais e urbanas.

Os problemas socioeconômicos também são fruto de um sistema de governança baseado na reprodução nas ideias gramscianas, da hegemonia da classe dominante (elite) perante a classe dominada (classes baixas) para a manutenção do *status quo* brasileiro, pautado numa profunda desigualdade social e concentração de renda.

Os políticos brasileiros, representantes do povo *de juri*, são personificação dos interesses de grandes setores econômicos (bancários, agrícolas, midiáticos e industriais), desde a Câmara dos Deputados até o Senado Federal, onde 48,85% dos novos parlamentares eleitos no pleito de 2018 declararam patrimônio superior a 01 milhão de reais, além da predominância branca (75% dos parlamentares eleitos se declararam

⁷⁰ Ideias retiradas de Jessé de Souza (2017).

⁷¹ FONTES: Medida Provisória 35/2002 e Decreto 9255/2017

⁷² Dados referentes ao período antecessor a crise econômica brasileira de 2015/2016

⁷³ FONTE: IBGE (2018)

brancos)⁷⁴ e apenas 17,3% dos parlamentares eleitos serem do sexo feminino (12,9% no Senado e 15% na Câmara)⁷⁵. A desproporção de candidatos que representa *de facto* a população brasileira é reproduzida em aprovação de leis que mexem profundamente na vida dos trabalhadores, mantendo os privilégios da verdadeira classe média brasileira.

Com um congresso enrijecido, pautas que visem quebrar com o *status quo*, não passam ou se aprovadas, trechos são modificados ou votados por “força maior” (interesses de bancadas na Câmara). A República brasileira pautada no sistema bicameral (Câmara e Senado), e na independência entre os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) é jogo de duras e intensas políticas de conciliação e alianças. Esse jogo de alianças que visa a governabilidade do presidencialismo através de conciliações do mesmo com os partidos da base aliada para ter a maioria no Congresso para aprovação do mesmo em políticas tanto econômicas como sociais está no cerne da história do sistema político brasileiro, cunhado por Sérgio Abranches (2018) de *Presidencialismo de Coalizão*.

O presidencialismo de Coalizão, fruto das políticas de aliança do Presidencialismo eleito com os partidos da base aliada, com a entrega de ministérios e o apoio da maioria do Congresso para aprovação de leis (desde as mais polêmicas às mais essenciais para a sociedade) vigora no Brasil desde o fim do primeiro Governo Vargas.

A Terceira República Brasileira⁷⁶ (pós-1985) marca o reforço ao pluripartidarismo (diante da exclusão de partidos políticos na Ditadura Militar). A diversidade de partidos políticos, desde os “nanicos” aos majoritários, dificulta a governança dos presidencialismos

⁷⁴ Na Câmara 47% (241 deputados) declararam patrimônio superior a 01 milhão de reais e no Senado, a proporção é maior, 66% no Senado (36 dos 54 senadores eleitos). Fonte: UOL. Universo On-line. Metade do Congresso eleito é milionário; mais rico tem R\$240 milhões. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/09/metade-do-novo-congresso-e-milionario.htm>. Disponível em: 29 nov. 2018.

⁷⁵ Fonte: G1. Portal de Notícias. Nº de mulheres eleitas se mantém no Senado, mas aumenta na Câmara e nas Assembleias. Acesso em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/no-de-mulheres-eleitas-se-mantem-no-senado-mas-aumenta-na-camara-e-nas-assembleias.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2018.

⁷⁶ O republicanismo segundo Abranches (2018) pode ser dividido em 03 períodos. O primeiro de 1889 a 1930 é marcado pelo golpe militar que derrubou a monarquia vigente e proclamou a república. Período marcado por uma pauta econômica agroexportadora e alianças entre as províncias mais ricas e hegemônicas (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro) na alternância dos poderes. Segundo período, de 1945 a 1964, marcado por governos ora que completaram seu mandato (Juscelino Kubistchek) ora que foram forçosamente terminados (Segundo Governo Vargas – suicídio, Jânio Quadros – renúncia e João Goulart – golpe militar) e o terceiro período, de 1985 (reabertura democrática) até os dias atuais, marcado pelo pluripartidarismo (há no Brasil, 35 partidos políticos registrados no TSE) e também por governos que foram impichados por processos de corrupção (Fernando Collor - 1992) ou ações mal executadas (Dilma Rousseff – 2016).

que precisam negociar cargos nos mais altos e baixos escalões para poder conseguir a governabilidade desejada.

As alianças começam bem antes da posse presidencial, desde as montagens das chapas que visam maior tempo de televisão e rádio (fonte de potenciais vitórias) e durante o governo de transição onde começam as montagens do alto escalão ministerial. Devemos também reiterar que o presidente consegue a governabilidade caso o Congresso eleito seja a maioria (acima de 256 deputados e 40 senadores) ou devido às políticas de “barganha”, onde algum partido durante o mandato do presidencial virar da base aliada.

Por isso, manter a maioria no Congresso é de fundamental importância para a eleição dos Presidentes da Câmara e do Senado que tem como funções, aceitar e acelerar votações de extrema importância para o presidente e seu partido de origem (e base aliada) quanto da abertura de processos de *impeachment* (função do Presidente da Câmara).

Manter a governabilidade e passar uma imagem de bom gestor para a sociedade é de crucial importância para o chefe do executivo. O presidente não tem apenas o Congresso como medidor de suas ações, mas a sua imagem perante a sociedade é um dos alicerces para manter-se no governo e ter o apoio da base aliada, caso contrário, perderá a maioria e dependendo das ações consequentes, podem levar a processos de *impeachment*, que no Brasil não se trata como um processo jurídico mas sim como um processo político (ainda com artigos com dúvida interpretação) (ABRANCHES, 2018).

A composição do Congresso, composto por 25 partidos políticos⁷⁷ (ver gráficos 04, 05, 06 e 07) denota num ambiente de grande heterogeneidade para o presidente conseguir fazer suas alianças e manter sua base aliada. Quaisquer troca de cargos podem transformar partidos independentes em aliados ou em opositores. Num nível mais extremo, a retirada de um partido de um cargo em certo ministério ou sua colocação em ministérios ou secretarias considerados de médio e baixo escalão é motim para a saída do partido da base aliada e sua transformação em oposição ou a aquisição de verbas

⁷⁷ Atualmente no Congresso existem 25 partidos políticos que possuem representantes nas casas. No pleito de 2018, aumentou o número de partidos políticos nas casas legislativas, de 25 para 30. Fonte: G1. Portal de Notícias. Saiba como eram e como ficaram as bancadas na Câmara dos Deputados, partido a partido. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/pt-perde-deputados-mas-ainda-tem-maior-bancada-da-camara-psl-de-bolsonaro-ganha-52-representantes.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2018. Atualmente existem no Tribunal Superior Eleitoral 35 partidos políticos no Brasil. Fonte: TSE (2018).

parlamentares em troca de aprovação de certas leis ou derrubada de pedidos de inquérito do presidente, transformando o Congresso num ambiente de “toma lá da cá”.

Gráfico 4 – Distribuição das Cadeiras na Câmara dos Deputados (ano 2018)

Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo (2018).

Gráfico 5 – Distribuição das Cadeiras na Câmara dos Deputados (Eleições 2018)

Fonte:G1 – Portal de Notícias da Globo (2018).

Gráfico 6 – Distribuição das Cadeiras no Senado (ano 2015)

Fonte: Senado Federal (2018)⁷⁸.

Gráfico 7 – Distribuição das Cadeiras no Senado (Eleições 2018)

Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo (2018).

⁷⁸ Note-se que há uma diferença entre as eleições para as composições das cadeiras no Senado e na Câmara. Enquanto na última, as eleições renovam toda a casa, a primeira renova 1/3 numa eleição e 2/3 na seguinte. As eleições de 2014 renovaram 1/3 da casa (27 representantes foram eleitos) e nas de 2018, 2/3 foram eleitos ou reeleitos (54 representantes). No total, o senado é formado por 81 parlamentares, tendo a mesma proporção, independente da unidade federativa (3 senadores por UF), com mandato de 08 anos.

As alianças que prezam pela governabilidade visam aos partidos políticos que compõem a base aliada cargos principalmente no alto escalão, ministérios de grande envergadura política, econômica e social e outras instituições de grande capacidade técnica (ex.: Ministérios da Casa Civil, Fazenda, Educação, Agricultura, Saúde e Trabalho).

Cargos dados a escalões de médio e baixo escalão podem, dependendo do partido político, sua debandada a neutralidade ou oposição nas casas legislativas. A esplanada ministerial brasileira, nos últimos anos, principalmente nos governos de Lula e Dilma, aumentou consideravelmente, principalmente com a criação de ministérios que visam a execução de políticas públicas para segmentos da população negligenciados pela história nacional (Direitos Humanos, Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial) ou em áreas com profundos gargalos infraestruturais (Ministério das Cidades) (ver tabela 11).

Tabela 11 – Evolução do número de ministérios e secretarias especiais (1994 – 2018)

Governos	Ministérios	Ministro extraordinário ⁷⁹	Total (considerando ministros extraordinários)	Ministros Militares	Total de Ministérios considerando ministérios militares	Órgãos da Presidência com <i>status</i> de ministério	Presidência do Banco Central com <i>status</i> de ministro	Total geral de estruturas com <i>status</i> de ministério
FHC (1995 – 1998)	17	4	21	3	24	2	0	26
FHC (1999 – 2002)	20	1	21	0	21	6	0	27
Lula (2003 – 2006)	23	0	23	0	23	6	1	30
Lula (2007 – 2010)	24	0	24	0	24	12	1	37
Dilma (2011 – 2014)	24	0	24	0	24	14	1	39
Dilma (2015 – 2016)	24	0	24	0	24	14	1	39

⁷⁹ No primeiro governo FHC cria-se em 1995 o Ministério Extraordinário do Esporte, vinculado ao MEC. Posteriormente em 1996 cria-se mais dois ministérios extraordinários: o da Coordenação Política e da Política Fundiária (sendo elevado em 1999 para ministério no segundo mandato FHC). Fontes: Ministério do Esporte. Histórico. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/index.php/cie/52-ministerio-do-esporte/institucional/o-ministerio/historico>. Acesso em: 30 nov. 2018.; Estadão – Infográficos. Reformas Ministeriais. Disponível em: <http://infograficos.estadao.com.br/public/politica/reformas-ministeriais-dilma-temer/>. Acesso em: 30 nov. 2018.

Temer (2016 – 2018)	21	0	21	0	21	5	1	27
Bolsonar o (2019 - ...)⁸⁰	16	0	16	6	16	5	1	22

Fonte: BARBOSA, POMPEU (2017).

A criação de certos ministérios visa também a atender certas demandas sociais que lutam por direitos e melhorias. O Brasil como fragmento territorial pertencente à totalidade mundo é palco notório das ações do capitalismo financeiro hegemônico que encontra em espaços novos, *locus* para sua reprodução ampliada.

A gestão governamental mesmo que subordinada aos grandes *lobbies* mercantis, possui como objetivo a melhoria das condições de vida de seus cidadãos e consequentemente, na melhoria dos índices socioeconômicos (desde saúde, educação, segurança e infraestrutura). No Brasil, infelizmente, os índices ainda se encontram aquém do ideal para uma vida considerada confortável.

Na área de infraestrutura, o país apresenta gargalos profundos desde a sua malha de transportes terrestres, pautadas pelo rodoviarismo, opção histórico-político dos gestores para integrar as regiões despovoadas do interior brasileiro e à infraestrutura urbana (saneamento básico, moradia e transporte público).

Especificamente nas áreas de infraestrutura urbana, a falta de uma política urbana considerada nacional produziu na maioria das cidades brasileiras, principalmente nas grandes metrópoles nacionais, tecidos urbanos formados por centralidades dotados de serviços da mais alta complexidade e uma imensa periferia precária de serviços públicos.

Desde as áreas de saneamento básico (coleta e tratamento de esgoto e abastecimento de água), moradia e mobilidade urbana (transporte público e sistema viário), houve uma luta principalmente de setores ligados aos movimentos sociais para uma política urbana de cunho federal.

Começados na década de 60, a luta por políticas que priorizassem as cidades, em específico, as populações de mais baixa renda, presas à viverem nas periferias urbanas carentes de serviços públicos desde os elementares, mas também aos espaços de cultura

⁸⁰ FONTE: NEXO Jornal. **A composição dos ministérios no governo Bolsonaro.** Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2018/12/31/A-composi%C3%A7%C3%A3o-dos-minist%C3%A9rios-no-governo-Bolsonaro>. Acesso em: 02 fev. 2019.

e lazer (ainda desproporcionalmente espalhados pelos centros urbanos), materializou-se em conjuntos de dispositivos e instrumentos legais que tem como intuito beneficiar setores da sociedade antes negligenciados pelo governo.

Esses instrumentos e dispositivos legais promulgados pelo Estatuto da Cidade e posteriormente no Ministério das Cidades foram de notável relevância para as políticas urbanas nacionais aliadas ao corpo técnico capaz de prestar serviços à municípios sem equipe especializada (principalmente serviços ligados à mobilidade). Mesmo com criação desses instrumentos que trouxeram a verdadeira função de viver nas cidades (a aplicabilidade da função social da propriedade), sua implementação não foi realizada de forma pacífica.

2- As políticas de reforma urbana e a luta por uma política urbana nacional: o nascimento do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades.

O modelo de cidade no Brasil é calcado na grande concentração de terra urbana e a força que a propriedade privada possui criando um modelo de cidade excludente e concentrador de riqueza e bens (RODRIGUES, BARBOSA; 2010). Os artigos 182 e 183 regulam e dão caráter normativo a política urbana nacional, ordenando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantindo o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988). Mas para a plena efetivação da política nacional urbana foi preciso uma série de lutas dos mais diversos setores da classe urbana⁸¹ para a execução dos artigos constitucionais no território urbano das cidades brasileiras.

2.1 – Antecedentes Históricos

A literatura sobre o processo de implementação e execução de políticas que vieram a institucionalizar o Estatuto da Cidade e posteriormente o Ministério das Cidades (BASSUL, 2010; GRAZIA, 2003; FERNANDES, 2010) são antigas. As primeiras

⁸¹ A partir de 1990 surgem no contexto urbano 04 movimentos ligados à luta pela moradia: CMP – Central dos Movimentos Populares, Conam – Confederação Nacional de Associação de Moradores, MNLM – Movimento Nacional de Luta por Moradia e UNMP – União Nacional por Moradia Popular (RODRIGUES, BARBOSA; 2010).

informações a respeito podem ser aferidas na leitura que Ribeiro (2003) realiza, onde se coloca como início o ano de 1976, quando vazaram para a imprensa a existência de um anteprojeto de desenvolvimento urbano elaborado pelo antigo Conselho Nacional da Política – CNPU, com ajuda de técnicos e consultores progressistas. Bassul (2010) aponta como marco o III Congresso Brasileiro de Arquitetos em Belo Horizonte (MG), onde no documento final do evento propôs a edição de uma lei para criar no governo central, um ministério especializado em habitação e urbanismo. Em 1954, o IV Congresso nos dias 17 a 24 de janeiro na cidade de São Paulo, reiterou essa reivindicação.

Em 1959, o Departamento do Rio de Janeiro do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) publicou uma proposta de projeto de lei denominada Lei da Casa Própria. Essa referida proposta legislativa, encaminhada aos presidentiáveis nas eleições de 1960, propunha a constituição de sociedade comercial destinada a financiar a aquisição da casa própria, a vinculação entre reajuste de prestação e aumento do salário, retomada do imóvel (mediante indenização) em caso de inadimplência do comprador, bem como a criação de um Conselho Nacional de Habitação (BASSUL, 2010).

Em 1963, o documento elaborado no Seminário de Habitação e Reforma Urbana, defendia além da luta pela moradia preceitos de maior justiça social no território das cidades. Bassul elenca as afirmativas desse documento em que:

- 1- O problema habitacional na América Latina (...) é o resultado de condições de subdesenvolvimento provocadas por fatores diversos, inclusive processos espoliativos;
- 2- A situação habitacional do Brasil [caracteriza-se] pela desproporção cada vez maior, nos centros urbanos, entre o salário ou a renda familiar e o preço de locação ou de aquisição de moradia [dado que] o significativo número de habitações construídas tem se destinado quase que exclusivamente às classes economicamente mais favorecidas;
- 3- Nos maiores centros urbanos do país, a população que vive em sub-habitações (...) é grande e crescente, tanto em números absolutos como relativos;
- 4- Concorre para agravar o déficit da habitação (...) a incapacidade já demonstrada de obterem-se pela iniciativa privada, os recursos e investimentos necessários ao aumento da oferta de moradias de interesse social (...);
- 5- A ausência de uma política habitacional sistemática (...) vem ocasionando efeitos maléficos ao desenvolvimento global do país, baixando de modo sensível o rendimento econômico-social desse mesmo movimento;
- 6- Entre os direitos fundamentais do homem e da família se inclui o da habitação e sua realização exige limitações ao direito de propriedade e uso do solo e se consubstancia numa reforma urbana, considerada como o conjunto de

- medidas estatais visando à justa utilização do solo urbano, à ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias.
- 7- É de grande importância para a política habitacional a formação de uma consciência popular do problema e a participação do povo em programas de desenvolvimento de comunidades;
 - 8- É imprescindível a adoção de medidas que cerceiem a especulação imobiliária, sempre antissocial, disciplinando o investimento privado nesse setor;
 - 9- Para a efetivação da reforma urbana torna-se imprescindível a modificação do parágrafo 16 do art. 141 da Constituição Federal, de maneira a permitir a desapropriação sem exigência de pagamento à vista, em dinheiro (SERRAN *apud* BASSUL, 2010, p. 73)

De encontro com Bassul (2010) e Ribeiro (2003) em 1976 é formulado a Lei de Desenvolvimento Urbano (LDU), surgida no âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) respaldado pelo lei 775/83 que define as normas de ocupação do solo urbano, caracteriza a função social da propriedade urbana, fixa as diretrizes, instrumentos, equipamentos urbanos, equipamentos comunitários e dita normas para a regularização fundiária de áreas urbanas, cria o direito de preempção (preferência) e o direito de superfície em relação aos terrenos urbanos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1983)⁸².

O PL 775/83 não conseguiu andar muito no Congresso visto que as discussões sobre a nova Constituição tomaram corpo e foram privilegiadas. O acúmulo de debates e de várias propostas que cercaram a discussão do PL permitiu que várias propostas fossem formuladas tendo em vista a elaboração de um capítulo específico, no texto constitucional, referente à política urbana (CARDOSO, 2003). Cardoso aponta que uma das propostas apontadas foi a elaborada pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU) que continha pontos que obrigava o Estado a assegurar os direitos urbanos a todos os cidadãos, submissão da propriedade à sua função social, modelo de cidade mais igualitária de vida urbana dentro de uma visão de cidade como produto histórico e fruto do trabalho coletivo e gestão democrática da cidade (ampliação do direito de cidadania através da institucionalização da participação direta da sociedade nos processos de gestão, como forma complementar à democracia representativa).

⁸² Lei nº 775/83. Dispõe sobre os objetivos e a promoção do desenvolvimento urbano e dá outras providências (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1983). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=182231>. Acesso em: 30 nov. 2018.

Essa visão calcada no tripé Direito à Cidade – Gestão Democrática da Cidade – Função Social da Cidade e da Propriedade corrompe uma visão na opinião de Grazia (2003):

Está baseada em um modo de ver e fazer a cidade que distribui os homens desigualmente no espaço e que subordina os direitos políticos, os direitos individuais, a cidadania a uma racionalidade econômica. A distribuição dos equipamentos e serviços é frequentemente realizada conforme o lugar onde os critérios de rentabilidade e de retorno do capital investido são mais atendidos. Esse modelo, excludente, deu origem à imensa desigualdade e segregação existentes nas cidades, em todo o país (GRAZIA, 2003, p. 54).

Outra proposta realizada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) sob documento intitulado “Solo Urbano e Ação Pastoral”, defendia a necessidade de um controle sobre o mercado imobiliário como o caminho para o enfrentamento das desigualdades urbanas de vida (RIBEIRO, 2003).

Traçando uma cronologia a respeito dos antecedentes que vieram a constituir o Estatuto da Cidade, notamos também uma mudança da visão de Estado, passando de um modelo centralizador-autoritário e monopolista de gestão de serviços urbanos, onde a oferta dos mesmos (educação, saúde, moradia e saneamento) estava centrado nas mãos do Governo Federal para o atual modelo descentralizado de políticas públicas (PEREIRA, 1999) passando para os Estados e Municípios a consecução dos serviços urbanos.

As discussões em torno da Constituição fizeram com que o ano de 1989 fosse o de grande produção de projetos de lei com o objetivo de regulamentar o capítulo urbano da Constituição. Podemos traçar uma cronologia dos antecedentes do Estatuto antes de sua tramitação no Congresso Nacional na década de 1990.

Esquema 6: Cronologia das políticas urbanas de cunho nacional

III Congresso Brasileiro de Arquitetos (IAB) - Belo Horizonte (MG) - 1953	IV Congresso Brasileiro de Arquitetos (IAB) - São Paulo (SP) - 1954	Departamento do Rio de Janeiro do Instituto de Arquitetos do Brasil - 1959	Seminário de Habitação e Reforma Urbana - 1963	Lei de Desenvolvimento Urbano - LDU 1976
<ul style="list-style-type: none"> • Criação de um ministério de Habitação e Urbanismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Reiteração das reivindicações do Congresso anterior 	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição da casa própria com a constituição de sociedades comerciais; • Vinculação entre reajuste de prestação e aumento do salário; • Retomada do imóvel (mediante indenização) em caso de inadimplência do comprador; • Criação de um Conselho Nacional de Habitação 	<ul style="list-style-type: none"> • Luta por moradia; • Maior justiça social nos territórios das cidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Direito à cidade; • Gestão democrática da Cidade; • Função social da cidade e da propriedade

Fonte: BASSUL (2010). Elaboração própria

No fim da década de 1980, as entidades técnicas que debatiam o PL 775/83, reuniram-se para elaborar as emendas ao projeto. As entidades, articuladas no Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), requereram a deputada do PT Lourdinha Savignon a elaborar um substitutivo que incluísse as propostas da entidade (GRAZIA, 2003).

O PL 775/83 foi engavetado pelo Congresso Nacional após acusações por parte de empresários do setor imobiliário e proprietários de terras quanto ao caráter socializante, estatizante e de ser atentatório à propriedade privada e a livre iniciativa (GRAZIA, 2002 *apud* LAGO, 2010).

O substitutivo não foi para frente por conta da não reeleição dos deputados, provocando esvaziamento nas discussões na Câmara. Em 1990, o deputado do PT, Eduardo Jorge reapresenta o projeto de Lourdinha Savignon, mas quando o mesmo chega ao Senado (PL 5788/90) todos os projetos anteriores a respeito de reforma urbana foram apensos a ele (GRAZIA, 2003).

O debate em torno da reforma urbana ganha escopo com o Projeto de Lei 181/89 de autoria do Senador Pompeu de Souza do Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (atual MDB), criando o Estatuto da Cidade. O PL foi aprovado pelo Senado em

1990 (Ibid., p. 58). Em dezembro de 1990, o projeto tramita na Câmara, transformando-se em projeto de lei nº 5789/90 (Ibid., p. 58).

Grazia (2003) aponta que no início de sua tramitação no Congresso, o projeto enfrentou pressões políticas dos setores interessados na propriedade urbana, como o mercado imobiliário, onde no 56º Encontro Nacional da Indústria da Construção Civil, sediado em Fortaleza (1992), repudiou o PL, apontando autoritarismo estatal, interferindo na compra e na venda dos imóveis urbanos. A Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade (FTP) também foi contra o projeto, auxiliando o setor da propriedade urbana (LAGO, 2010; BASSUL, 2010). Mesmo com críticas do setor privado, o PL contou com o apoio de diversos setores da classe urbana, consubstanciado pela FNRU, acompanhando a tramitação e distribuindo notas públicas ao Congresso (LAGO, 2010).

O PL 5788/90 inicia sua tramitação na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e posteriormente seguiu para a Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior (CDUI). Segundo Grazia (2003) as articulações opositoras fizeram que a Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC) e a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM) requeressem o projeto para dar parecer.

As interferências do setor imobiliário foram tão significativas que o trâmite do PL foi modificado, alterando os critérios de distribuição dos projetos. Bassul (2010) aponta:

Ao invés de examinar previamente as proposições, a CCJR passou a pronunciar-se no final, após a deliberação das chamadas comissões de mérito. O projeto foi então redistribuído para a Comissão de Viação e Transportes, Desenvolvimento Urbano e Interior, identificada (mais tarde subtraída da expressão “viação e transportes”) como CDUI ligados aos movimentos de reforma urbana insistiam em que o Estatuto da Cidade deveria ter sido votado e seu conteúdo aprovado, ainda que houvesse uma ou outra alteração. Outros, simpatizantes das causas do empresariado, apresentavam emendas para mudar a própria natureza do projeto. Foram apresentadas pelo menos 114 emendas, a maioria de índole conservadora (BASSUL, 2010, p. 82-3).

Em 1993, o PL já na Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC) foi nomeado como relator Luís Roberto Ponto (MDB), deputado ligado à CBIC (Câmara Brasileira da Indústria da Construção). O relatório do CEIC foi aprovado somente em outubro de 1997. Em 1998, o projeto ficou na CDCMAM e no fim do mesmo ano e 1999 na CDUI, presidido pelo deputado Inácio Arruda do Partido Comunista do Brasil

(PCdoB), ligado aos movimentos sociais e urbanos, e em 2000 na CCJ (BASSUL, 2010; GRAZIA, 2003).

Antes da votação, o deputado Inácio Arruda começou a pôr em prática um extenso e amplo calendário de coleta de sugestões, consultas, audiências públicas, debates e seminários, que culminaram na realização da I Conferência das Cidades, programa para começar no dia seguinte ao da votação do projeto na Comissão em 1º de dezembro de 1999 (BASSUL, 2010). A fase de debates como aponta Bassul (op.cit., 2010):

Muitas sugestões foram acatadas e incorporadas ao texto submetido à votação, quase todas no sentido de reaproximar o projeto do conteúdo da Emenda da reforma urbana. O Fórum Nacional da Reforma Urbana foi acolhido quando propôs (FNRU, 1999), por exemplo, a inclusão de instrumentos de regularização fundiária, como as ZEIS e a concessão especial de uso para fins de moradia, de um plano de atendimento para a população atingidas por operações consorciadas, de um capítulo sobre a gestão democrática da cidade, de processos participativos de elaboração orçamentária, assim como a fixação de penalidade para prefeitos omissos em relação à elaboração do plano diretor. Não foi atendido, contudo, ao propor a supressão do artigo que normalizava a emissão de certificados do potencial construtivo no âmbito das operações (BASSUL, 2010, p.84).

Após a aprovação do relatório na CCJ, os opositores fizeram recursos para que o PL fosse ao plenário da Câmara visando sua derrota. Deputados liderados por Márcio Fontes do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), apresentaram o Recurso nº 113, de 12/12/2000 na tentativa de fazer com que o projeto fosse à Câmara dos Deputados (BASSUL, 2010; GRAZIA, 2003).

Setores atrelados ao Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU) passaram a atuar e fazer oposição ao governo, com apoio de deputados da base aliada como Ronaldo César Coelho, do PSDB, ligado aos movimentos de Reforma Urbana (BASSUL, 2010). Os recursos foram derrotados⁸³ em 20 de fevereiro de 2001, tendo o PL ido ao Senado com o objetivo de confirmar o conteúdo aprovado na Câmara. Seu trâmite no Senado foi de 02 meses, sendo aprovado por unanimidade em 18 de junho de 2001 e sancionado pelo presidente em exercício Fernando Henrique Cardoso em 10 de julho de 2001 (GRAZIA, 2003).

⁸³ O Recurso 113/00 foi derrotado por 157 votos favoráveis e 192 contrários ao recurso. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21FEV2001.pdf#page=146>.

Depois de sancionado o Presidente argumentou sobre a aprovação do Estatuto:

Tomara que o estatuto possa ter efeitos similares aos efeitos que tem ocorrido no campo, onde a reforma agrária, hoje, já não é apenas um desejo⁸⁴.

⁸⁴ Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. 11/07/2001. Disponível em: Acervo Estadão – <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20010711-39348-nac-27-cid-c1-not>.

Figura 6 – Capa da Edição “Cidades” do Jornal O Estado de São Paulo um dia após a sanção presidencial do Estatuto das Cidades

Fonte: Acervo Estadão (11/07/2001)

Apesar da sanção do Estatuto em 2001, o mesmo obteve vetos em relação à Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (artigos 15 e 20 do projeto). Essa concessão iria resgatar a igualdade de milhares de pessoas que vivem em terras públicas há mais de cinco anos para o usufruto da moradia (GRAZIA, 2003) Segundo Grazia (2003) o argumento:

Utilizado para o veto à Concessão de Uso Especial para fins de moradia era o medo que a lei se tornasse um incentivo à população para ocupar terras públicas e o Poder Público em todos os níveis não tendo condições de fiscalização (GRAZIA, 2003, p. 64).

A alegação do Presidente sobre o veto é que o mesmo não era claro e dava margem a dupla interpretação. Na sua fala o presidente diz que “tal como estava no estatuto, praças podiam ser ocupadas e depois a prefeitura poderia dar a regularização da posse⁸⁵.”

De acordo com o Sindicato de Habitação de São Paulo (SECOVI – SP) os vetos foram pertinentes visto que poderiam induzir a subjetividade de interpretação, ferindo até mesmo o direito de propriedade, além de outros aspectos previstos na Constituição Federal⁸⁶. Já os contrários ao veto como Raquel Rolnik dizem que o veto não é necessário visto que o artigo 2º do Estatuto lista os objetivos da política urbana, como proteção e preservação do meio ambiente e quaisquer salvaguardas podem ser definidas em leis posteriores⁸⁷.

Diante dos debates e pressões exercidas pelo FNRU e outras entidades, a presidência reconheceu a importância do instrumento e elaborou uma medida provisória contendo restrições referindo-se às condições estabelecidas no projeto do Estatuto. A MP nº 2.220 foi enviada ao Congresso, dia após a aprovação da lei, fixando o prazo de 30 de junho de 2001 para obter o benefício da Concessão de Uso Especial para fins de moradia às pessoas que já moravam há cinco anos em locais públicos de até 250 m² (GRAZIA, 2003). A MP também cria o Conselho Nacional do Desenvolvimento Urbano que no Governo Lula (2003 – 2010) é transformado em Conselho das Cidades, em 2004⁸⁸ (BASSUL, 2010).

⁸⁵ Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. 11/07/2001. Disponível em: Acervo Estadão.

⁸⁶ Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. 18/08/2001. Disponível em: Acervo Estadão.

⁸⁷ Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. 11/07/2001. Disponível em: Acervo Estadão.

⁸⁸ O Conselho das Cidades é um organismo consultivo que reúne lideranças sociais, sindicais, empresariais, acadêmicas, profissionais, entre outras. Nessa entidade, foram aprovadas duas leis federais que compunham a agenda do movimento da reforma urbana: a Lei Federal que institui o marco regulatório do Saneamento

Figura 7 – Coluna do SECOVI – SP no Jornal O Estado de São Paulo defendendo os vetos presidenciais sobre o Estatuto das Cidades

Vetos de FHC aprimoram o Estatuto da Cidade

No último dia 10, o presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, aprovou a lei que estabelece o Estatuto da Cidade, efetuando alguns vetos importantes, no sentido de aprimorar e viabilizar sua implantação, alguns deles sugeridos pelo Secovi-SP em conjunto com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC).

Na avaliação do Sindicato, a nova legislação traz pontos essenciais para ordenar o desenvolvimento urbano. Os sete artigos vetados por FHC foram pertinentes. Se mantidos, poderiam induzir à subjetividade de interpretação, ferindo até mesmo o direito de propriedade, além de outros aspectos previstos na Constituição Federal.

O veto à seção VI do Estatuto da Cidade foi considerado pela entidade como o mais relevante. Os artigos 15 a 20 (integrantes daquela seção), que foram suprimidos do projeto, assegurariam o direito à concessão de uso especial para fins de moradia àquele que tivesse a posse de área de até 250 m² situada em imóvel público. A meta seria a regularização de cortiços e outras formas de ocupação desses imóveis.

Todavia, e na mesma linha defendida pelo Sindicato, o Ministério da Justiça concluiu que tais artigos contrariam o interesse público, sobretudo por não fazerem ressalva às áreas de uso comum, como praças e ruas, assim como zonas de interesse da defesa nacional ou de preservação ambiental.

O Secovi-SP considerou também pertinente o veto ao denominado "direito de preempção", que seria exercido sempre que o executivo municipal necessitasse de áreas para "outras finalidades de interesse social ou de utilidade pública, definidas no plano diretor". Por meio desse mecanismo, na venda de um imóvel o proprietário teria de oferecê-lo primeiramente ao poder público e só depois de uma negativa deste estaria livre para negociá-lo com terceiros.

Nem todos os pontos considerados polêmicos pelo Sindicato foram vetados por FHC. A progressividade do IPTU, por exemplo, embora interessante para o mercado imobiliário (induz a oferta de terrenos para novos empreendimentos), precisa ser adotada com critério, a fim de evitar desatinos. A entidade acompanhará de perto a regulamentação da nova legislação pelos municípios, uma vez que tudo dependerá do bom senso dos Planos Diretores e das leis específicas.

Mercado de locação tem nova pesquisa

Em coletiva de imprensa e exposição a empresários, a vice-presidência de Locação do Secovi-SP divulgou ontem mais um importante levantamento para a orientação das atividades desse setor: a Pesquisa Secovi de Locação Comercial. Mensalmente, o estudo apresentará o comportamento da área, analisando não apenas as regiões Sul e Centro da capital paulista, mas também as zonas Leste, Oeste e Norte, possibilitando, inclusive, a identificação de novos espaços para locação (salões, lojas, salas e sobrados).

Na ocasião, também foi apresentada a "Pesquisa Conjuntural com Indicadores de Desempenho", relativa à dinâmica do mercado de locação residencial no primeiro semestre deste ano. Além disso, foi divulgada a nova metodologia de apuração do "Índice de Velocidade de Locação" (IVL), que apura o tempo que um imóvel leva para ser alugado (o índice passa a ser calculado em dias e de forma segmentada, de acordo com o tipo do imóvel).

O vice-presidente da área, Sérgio Luiz Abrantes Lembi, afirma que as pesquisas são básicas para garantir ao mercado maior segurança, melhor atendimento aos clientes e geração de novos negócios. De acordo com o economista Cícero Yagi, responsável pelos estudos, o conjunto de dados favorece o desenvolvimento do setor, pois oferece maior segurança e consistência para a definição de estratégias e decisões. Resumo dos levantamentos está à disposição no site do Sindicato (www.secovi-sp.com.br).

Notas & Informações

FHC recebe Chap Chap – In 20h30 de hoje, no Palácio da Alvorada (Brasília), o presidente do Secovi-SP, Romeu Chap Chap, será recebido em encontro informal pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso.

Seminário da Abecip – com o tema "Securitização de Recebíveis Imobiliários - A Experiência Chilena", a Abecip realiza amanhã, na capital paulista, seminário com a presença do presidente da Union Interamericana para La Vivienda (Univivi), Raulo González, e do gerente-geral da Hipotecaria La Construcción S/A, Cristóbal Cruz. Inscrições no tel. (11) 285-4855, com Zaida ou Nancy, ou e-mail abecip@abecip.org.br.

Ciclo de Palestras – o Secovi-SP, por meio do seu Programa Qualidade Essencial (PQE), e o Núcleo Manicoré de Desenvolvimento Cultural promovem, dia 24 de julho, das 18 às 21 horas, na sede do Sindicato, a palestra "Temas Controvertidos em Direito do Trabalho e sua Prevenção nas Empresas". O evento compreende as três áreas envolvidas no PQE (Locação, Compra e Venda e Administração de Condomínios). Informações e inscrições no tel. (11) 5991-1300.

Olho no Olho – a diretoria do Secovi-SP recebe, no próximo dia 25, às 12h30, a visita da secretária municipal dos Negócios Jurídicos, Anna Emilia Cordell Alves. O encontro se insere na política "Olho no Olho" do Sindicato. Os associados devem confirmar presença no call center da entidade, tel. (11) 5991-1300.

Dessele o vencedor líder – o presidente do Secovi-SP, Romeu Chap Chap, foi eleito "Líder Empresarial do Setor da Construção", sendo um dos três indicados pelos leitores da Gazeta Mercantil para o Fórum de Líderes Empresariais Gazeta Mercantil Trata-se da 14ª vez que o dirigente é escolhido. A solenidade de premiação será realizada dia 31 de julho, às 19h30, no Credicard Hall, em São Paulo (SP).

COLUNA SECOVIER Sindicato das Empresas de Construção, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
R. Dr. Bacelar, 1.043, Vila Mariana, 04020-002, São Paulo/SP - Tel.: (11) 5991-1300 - Fax (11) 5991-1301 - Site: www.secovi-sp.com.br
Jornalista Responsável: Maria Sílvia Carneiro (OAB 19.448) - Esta coluna é publicada às quartas-feiras no jornal "O Estado de S. Paulo"

Fonte: Jornal O Estado de São Paulo (2001)

No governo Lula é criado o Ministério das Cidades, reivindicação antiga desde a década de 60 de uma regularização de uma política nacional urbana (MARICATO, 2010). O Ministério foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da MP nº 103/2003⁸⁹ convertida na lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003.

Os antecedentes do Ministério remontam ao término da Ditadura Militar, na década de 1980. Em 1985, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Em 1987 é convertido para Ministério de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, subordinado a Caixa Econômica Federal (CEF). Em 1988 é criado o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social e, em 1990, o Ministério da Ação Social. No governo Collor várias ações atinentes aos recursos do FGTS principalmente ligados à políticas habitacionais foram suprimidas. No primeiro governo de FHC, foi criada a Secretaria de

Ambiental e a Lei Federal que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (MARICATO, 2010).

⁸⁹ Lei Nº 13.502 de 01 de novembro de 2017. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei nº 13.334 de 13 de setembro de 2016; e revoga a lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 e a MP nº 768, de 02 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017).

Política Urbana, subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, que posteriormente foi transformada em Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), vinculada diretamente à Presidência da República (BRASIL, 2004).

A criação de um ministério com a incumbência das políticas urbanas perpassava o governo FHC, principalmente durante a sua segunda mudança de estrutura ministerial, criando um ‘Ministério de Desenvolvimento Urbano’, ideia transformada em Secretaria vinculada à Presidência⁹⁰.

Mesmo com vinculação direta à Presidência, a SEDU possuía fragilidades em relação a suas receitas orçamentárias, tendo a CEF, agente condutor das políticas urbanas do país no fim da década de 1990 até o ano de 2003. A CEF passa a ser o agente operador dos recursos através do FGTS, voltado para políticas de habitação e saneamento, apesar que no mesmo ínterim, os recursos para essas áreas foram diminuídos drasticamente devido a corte nos investimentos públicos e restrição de crédito para o setor público. Para elucidar tais prerrogativas, 70% dos recursos federais para habitação foram destinados a populações com renda superior a 05 salários mínimos (BRASIL, 2004).

A missão do Ministério das Cidades é:

Melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, social e economicamente justas e ambientalmente sustentáveis, por meio da gestão democrática e integração das políticas públicas de planejamento urbano, habitação, saneamento, **mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito** de forma articulada com os entes federados e a sociedade (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019, grifo nosso).

O Ministério surge através da demanda da questão da reforma urbana, onde tinha reivindicações muito fortes para reunir essas políticas urbanas num único Ministério⁹¹. Nas palavras de Aguiar Gonzaga Vieira da Costa:

Antes você tinha a questão do planejamento na área urbana a nível nacional, tinha o GEIPOT [Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes], EBTU [Empresa Brasileira de Transportes Urbanos], aí aconteceu que com a constituição de 1988, que tornou uma constituição que delegou muitas funções para os municípios, inclusive a parte de transporte urbano. O governo federal, no caso meio que lavou as mãos. A partir de 1988, o governo federal meio que deixou de se preocupar com esse assunto, achou que isso era atribuição do município. Isso

⁹⁰ Fonte: Folha de São Paulo. **FHC toma posse hoje ainda com ministério provisório.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc01019902.htm>. Acesso em: 22 maio 2019.

⁹¹ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018

foi uma questão que voltou a nível nacional quando surgiu o Ministério das Cidades.⁹²

A criação do Ministério é justificada pela atenção dada pelo governo às questões urbanas antes negligenciadas. A promulgação do Estatuto da Cidade é inovadora pela mudança de visão do que vem a ser as cidades, dando importância à função social da propriedade e na lógica do habitar. Já o Ministério entra como um gerenciador de recursos para os municípios na implantação de projetos em diversas áreas que o país possui gargalos profundos.

A questão de reparar esses gargalos que existem e na materialização na morfologia urbana é resultado da negligência que os governantes tiveram com as populações mais pobres. Desde a ditadura militar, as políticas urbanas foram voltadas para as classes médias e altas mesmo que os programas tivessem uma roupagem para as classes populares.

A indiferença dada a essas questões é apontada por Jessé Souza, Florestan Fernandes, Milton Santos e Evaristo Almeida que colocam que a elite nacional é retrógrada e que vive e se reproduz através dos privilégios. Evaristo Almeida diz que a nossa sociedade é retrógrada no sentido que não houve uma ruptura no modo de produção ou comando de outra classe social, como aconteceu na Europa. No Brasil, ainda continuamos com uma elite com pensamento colonialista, de explorar tudo o que tem no território, ela é patrimonialista, não aceita direitos, só quer privilégios. Na questão da infraestrutura urbana, ela não possui interesse em investir porque ela vê o mundo num processo muito individualista, então, ela não teve preocupação com o desenvolvimento das cidades, que só mudou com o governo Lula (com a criação do Ministério)⁹³.

Na área da mobilidade urbana, o Ministério foi importante para dar importância à questão do tema principalmente nas cidades médias do interior do país, carentes de projetos de infraestrutura de transporte e equipe técnica especializada. Nas palavras de Martha Martorelli:

Primeiro não existia mobilidade urbana, não se falava nisso, começou a se criar mobilidade urbana, conceito e tal, então a partir de 2003, com a criação do Ministério, antes só se falava em transporte público, todo o planejamento era em transporte público, então isso também foi um conceito trazido já com uma série de problemas de mobilidade no país inteiro. Nessa época o

⁹² Entrevista concedida por Aguiar Gonzaga Vieira da Costa em 29/01/2018

⁹³ Entrevista concedida por Evaristo Almeida em 26/04/2018

que existia era uma pequena secretaria de transporte urbano no Ministério do Transporte, mas era uma coisa que não chegava nem perto de mobilidade urbana, era um mini “planejamentozinho” na área de transporte.⁹⁴

Evaristo Almeida aponta:

O Ministério foi fruto de outras escalas institucionais, tem muita gente que vem discutindo mobilidade urbana há muito tempo [...] muita gente vem discutindo essa questão da mobilidade e você teve essa explosão da urbanização do Brasil [...] então esses problemas acabaram indo para a agenda política essas questões, mas muita gente a veem há vários anos e graças o Ministério assim como outra coisa que foi aprovada graças a esses militantes [Lei da Mobilidade Urbana] foi fruto de um processo de lutas sociais que veio desde lá quando se discutia a tarifa do ônibus [...], desde quando se discutia a qualidade do ônibus [...] Se criou uma massa crítica na população brasileira que a questão da mobilidade é uma questão do cotidiano, da vida, do dia a dia, e além dos deslocamentos das pessoas, da casa, da moradia ao trabalho, da moradia para a escola ou para o médico, tem ainda a questão da mobilidade [...] que é a questão da saúde.⁹⁵

Já para Andreína Nigriello:

A atual importância da política de mobilidade tem a ver com o grande caos na circulação de pessoas e mercadorias em todas as grandes cidades do Brasil que é fruto do descaso que com ou sem ministério sempre foi dada à questão da circulação.⁹⁶

Para Martha Martorelli, a contribuição do Ministério na área de mobilidade tem sido a:

Fazer uma política pública nacional. É fazer com que a mobilidade urbana das cidades atendam a função principal da política que é a questão do acesso, mais acesso a população, tem a questão da sustentabilidade ambiental, a questão da transferência modal, principalmente que é fazer, estimular com que se utilize menos carros motorizados e mais os transportes públicos, a bicicleta, estimular pedestres.⁹⁷

É necessário reiterar que antes da criação do Ministério já havia um arcabouço metodológico robusto a respeito do conceito de mobilidade tanto na ciência geográfica como em ciências afins (principalmente na sociologia e antropologia).

As obras de Vasconcellos (1996, 1999, 2000, 2012, 2014), Souza (2003), Balbim (2005) e Ulian (2008) foram de extrema importância para dar uma nova roupagem ao

⁹⁴ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018

⁹⁵ Entrevista concedida por Evaristo Almeida em 26/04/2018

⁹⁶ Entrevista concedida por Andreína Nigriello em 02/05/2018

⁹⁷ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018

conceito de mobilidade ligada ao cotidiano (não apenas aos deslocamentos casa – trabalho – casa) e criar uma área de estudo nova, mas ligadas às ciências urbanas – planejamento de mobilidade (PM).

Eram competências do Ministério das Cidades:

- I. Política de desenvolvimento urbano;
- II. Políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;
- III. promoção, em articulação com as diversas esferas do governo, com o setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;
- IV. Política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;
- V. Planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito;
- VI. Participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbano de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018).

Integravam a estrutura do Ministério das Cidades, o Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, o Conselho das Cidades (ConCIDADES), o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), a Secretaria Nacional de Habitação (SNH), a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SEMOB), Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos (SNAPU) e o Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN). A Companhia Brasileira de Transporte Urbano (CBTU) e a Companhia de Trens Urbanos de Porto Alegre (Trensurb) são vinculadas ao Ministério (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2018).

Figura 8 – Organograma do Ministério das Cidades

Fonte: Ministério das Cidades, 2018

Foram necessários 12 anos (ver esquema 07) para a aprovação do Estatuto da Cidade, marcado pela interferência do setor da construção civil e incorporação imobiliária em revogar dispositivos que regulamentavam a função social da propriedade, um dos marcos que trouxe às administrações locais depois do Estatuto sancionado.

Esquema 7 - Tramitação do Estatuto da Cidade. Fonte: Elaboração própria baseado em BASSUL (2010), GRAZIA (2003).

O Estatuto foi inovador dentro das gestões públicas municipais, pois é uma lei que abre caminhos para o desenvolvimento de uma política urbana com a aplicação de instrumentos de reforma urbana voltados para a promoção da inclusão social e territorial nas cidades brasileiras (JÚNIOR, 2001).

Rolnik (2001) assevera que os dispositivos inclusos no Estatuto foram inovadores em três campos: novos instrumentos de natureza urbanística voltados para a indução – mais que normatização – das formas de uso e ocupação do solo, nova estratégia na gestão que incorpora a ideia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas.

Nas palavras de Maricato (2010):

O Estatuto da Cidade não trata apenas da terra urbana. Assumindo um enfoque holístico a lei inclui: diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre a gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informais, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas (MARICATO, 2010, p.06)

Já para a área de mobilidade, o Estatuto apresenta alguns entraves principalmente se aplicado em regiões metropolitanas. Nigriello aponta:

Ele [o Estatuto] só prejudicou tanto que o estatuto da cidade, ele não tem nenhum artigo que permite uma visão metropolitana e a mobilidade, antes de tudo, envolve a integração de territórios que são muito acima dos municípios, portanto, acaba sendo produzida um conjunto de artigos, de diretrizes ligadas a mobilidade que são municipais, quando a mobilidade é um assunto metropolitano, então, exceto o último artigo do plano de mobilidade que diz que as regras estabelecidas por esse plano podem ser atribuídas a um conjunto de municípios ou podem ser entre municípios é a única coisa que salva como alguma coisa que foi juntada no finzinho no plano de mobilidade para atender a única coisa que de fato a gente precisa em termos de mobilidade que é a escala metropolitana, leis que atendam na escala metropolitana.⁹⁸

Instrumentos importantes foram postos em prática pela institucionalização do Estatuto da Cidade, como a obrigatoriedade dos Planos Diretores para cidades acima de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, áreas de especial interesse turístico, inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e cidades

⁹⁸ Entrevista concedida por Andreína Nigriello em 02/05/2018.

incluídas no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (BRASIL, 2001).

Os instrumentos de aplicação dos dispositivos contidos no Estatuto da Cidade como o parcelamento ou edificação compulsórios⁹⁹, o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo¹⁰⁰ e a outorga onerosa¹⁰¹ são detalhados no Plano Diretor sendo renovados pelo Poder Público local (Prefeitura) a cada dez anos. Dos 5.570 municípios brasileiros, 1.389 são obrigados a institucionalizar o Plano em seus territórios (OLIVEIRA, 2001).

A obrigatoriedade dos usos dos dispositivos encontrados no Estatuto da Cidade, normatizados pelo Plano Diretor não foram respaldados e garantidos pelos outros poderes como o Judiciário visto que o mesmo é um poder relativamente conservador que nem sempre emite decisões coerentes com a ideia de um Estado de direito. Portanto, mesmo que o Estatuto da Cidade tenha possibilitado um processo de judicialização para frentes importantes de resistências aos imperativos do capital sobre o solo urbano (especulação imobiliária), essa premissa tem servido para evitar ou bloquear violações de direitos do que para promover ações afirmativas e resolver os conflitos urbanos (ROLNIK, 2013).

⁹⁹ Para o Executivo Municipal aplicar o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, é necessário que o plano urbanístico local tenha especificado quais formas de uso, de ocupação e quais atividades a área urbana delimitada no Plano Diretor deve conter para atender os objetivos da política urbana, do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, de garantir condições dignas para seus habitantes e cumprir a função social da propriedade. O Poder Público pode estabelecer as seguintes obrigações aos proprietários:

- a- No caso de a propriedade ser gleba urbana, promover o parcelamento para fins de constituir um loteamento urbano;
- b- No caso de imóvel já parcelado, promover a edificação para fins de habitação de interesse social;
- c- No caso de imóvel já parcelado e edificado, promover sua utilização para fins de habitação de interesse social (JÚNIOR, 2001).

¹⁰⁰ O IPTU progressivo no tempo é uma sanção ao proprietário que não destina sua propriedade a uma função social. Seu objetivo é motivar a utilização devida da propriedade urbana, de modo a garantir, nos termos do Plano Diretor e do plano urbanístico local, o cumprimento da função social da propriedade. A finalidade do município na utilização do IPTU progressivo não é a arrecadação fiscal, mas sim a indução da propriedade ociosa a cumprir com sua obrigação estabelecida no plano urbanístico local, de parcelar ou edificar, de utilizar a propriedade urbana de forma a atender a sua função social (JÚNIOR, 2001).

¹⁰¹ A outorga onerosa do direito de construir consiste na possibilidade do município estabelecer entre a área edificável e a área do terreno, a partir da qual a autorização para construir passaria a ser concedida de forma onerosa (encargos). Exemplo: a relação 1 possibilita construir uma vez a área do terreno, coeficiente 2, duas vezes o terreno e assim por diante. O proprietário, através desse instrumento, poderá construir para além da relação estabelecida, porém, pagando ao poder público este direito concedido, com valor proporcional ao custo do terreno (OLIVEIRA, 2001).

Fernandes (2010) pondera:

Em relação a uma forma específica de propriedade – a da propriedade imobiliária -, por razões históricas e políticas, o Estado brasileiro não conseguiu reformar o liberalismo jurídico clássico, e por isso ainda não conseguiu promover reforma agrária nem reforma urbana (FERNANDES, 2010, p. 66)

Consubstancia também uma nova forma de segregação socioespacial visto que as tentativas de regulação via planejamento urbano, inclusive na atual leva de planos diretores municipais não conseguiram estabelecer relação com as forças do mercado imobiliário, ocasionando em fortes aumentos dos preços nos terrenos e expulsão dos moradores que não conseguem arcar com os custos (FERNANDES, 2010).

A nova roupagem dos planos diretores de tecnicistas à maior inclusão da população via criação de audiências públicas e conselhos (VILLAÇA, 1999) também trouxe a falsa percepção que o plano diretor (o planejamento) é uma ferramenta estatal para aliviar os problemas urbanos. O que se vê é o reforço hegemônico das classes dirigentes (classe dominante) que se utilizam do plano diretor para a manutenção do *status quo* na cidade, tendo os serviços concentrados nas áreas em que essa classe média-alta já reside (VILLAÇA, 2005).

As cidades ainda possuem um caráter excludente e segregador consubstanciado pela falta de participação política da população de mais baixa renda que no modelo brasileiro nas décadas de 70 e 80, pautado na industrialização e no rebaixamento dos salários dos trabalhadores em contrapartida com o aumento do consumo de bens duráveis para uma camada restrita da sociedade (classe média – alta), fez com que o Estado para pôr em voga as políticas públicas tenha implantado a ideia da democracia plena e de economia para todos (KOWARICK, 1993).

O processo de crescimento urbano foi pautado segundo Kowarick (1993):

No processo desordenado de expansão urbana, o setor imobiliário levava adiante a ocupação espacial, guardando imensas áreas mais próximas aos núcleos centrais à espera de valorização enquanto zonas mais longínquas sem qualquer infraestrutura, eram abertas para a aquisição das classes pobres [...] A fase é o preço do progresso traduz e ao mesmo tempo justifica o crescimento caótico da metrópole. Indica inicialmente a incapacidade do poder público de programar formas mais racionais de ocupação do solo. Ademais, fundamenta uma forma de expansão que devido a fragilidade das organizações populares para interferir nos processos decisórios, confere

grande liberdade de ação aos grupos privados inteiramente voltados para a obtenção de lucro (KOWARICK, 1993, p. 36).

O Estatuto da Cidade e posteriormente o Ministério das Cidades são instrumentos normativos do Estado Brasileiro em prover as políticas públicas necessárias para a melhor readequação urbana das cidades e prover melhor qualidade de vida aos seus habitantes.

3- Os investimentos do Ministério das Cidades na área de Mobilidade Urbana

O Ministério das Cidades é um ministério responsável pela consecução de políticas públicas que visam a melhoria dos serviços urbanos. Políticas referentes a saneamento básico, habitação, preservação ambiental, mobilidade e trânsito são competências deste ministério.

Devido a abrangência de políticas ligadas ao ministério, analisaremos apenas as políticas atinentes a mobilidade e trânsito integrados a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SEMOB). Desde sua criação os montantes destinados ao ministério cresceram significativamente visto também pelo crescimento econômico do Brasil na década de 2000 no governo Lula.

A partir da primeira metade da década de 2010, as verbas aprovadas pelo LOA e repassadas ao ministério começaram a diminuir por conta dos efeitos da crise internacional de 2008 e também pela crise político-institucional que depôs a presidenta Dilma Rousseff em 2016, pondo em seu lugar o vice-presidente Michel Temer para a consecução de políticas regulatórias que visem o equilíbrio das contas públicas e reformas para corte de custos e aquecimento da economia.

Tabela 11 – Orçamento – Ministério das Cidades (2004 – 2019)

Ano	Orçamento (R\$1,00)	Varição (%)
2004	2.568.177.333	-
2005	4.057.993.744	+58%
2006	3.884.447.761	-4%
2007	2.617.986.176	-33%
2008	6.761.209.084	+158%
2009	10.151.434.353	+50%
2010	15.361.731.974	+51%
2011	22.081.151.350	+44%
2012	22.010.370.703	0%
2013	25.635.223.677	+16%
2014	26.706.655.445	+4%
2015	33.239.294.128	+24%

2016	12.834.504.604	-61%
2017	16.284.527.449	+27%
2018	11.143.030.885	-46,14%
2019	9.629.251.529	-14%

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2019) (Câmara dos Deputados).

Gráfico 8 – Orçamento do Ministério das Cidades (2003 – 2019)

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2019) (Câmara dos Deputados).

Segmentando os investimentos em áreas, os transportes coletivos urbanos concentram repasses significativo na área de Urbanismo, variando os valores ora para cima ora para baixo, conforme os anos (ver tabela 12).

Tabela 12 - Investimento na Área de Atuação - Urbanismo

ÁREA DE ATUAÇÃO				
Ano	Área de Atuação (Função)	Valor (R\$1,00)	Subfunção	Valor (R\$1,00)
2013	Urbanismo		Transportes Coletivos Urbanos	
2014	Urbanismo	1.372.235.153,48	Transportes Coletivos Urbanos	647.091.267,64
2015	Urbanismo	1.130.634.265,69	Transportes Coletivos Urbanos	305.621.219,88
2016	Urbanismo	1.514.979.408,17	Transportes Coletivos Urbanos	484.857.664,79
2017	Urbanismo	1.832.877.117,99	Transportes Coletivos Urbanos	810.761.417,58

2018	Urbanismo	1.212.272.714,34	Transportes Coletivos Urbanos	382.409.867,23
------	-----------	------------------	-------------------------------	----------------

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2018) (Câmara dos Deputados).

Quadro 2 - Investimentos em Transportes Coletivos Urbanos na área de Urbanismo (Ministério das Cidades)

2014	2015
<p> ■ Área de atuação - Urbanismo ■ Subfunção - Transportes Coletivos </p>	<p> ■ Área de atuação - Urbanismo ■ Subfunção - Transportes Coletivos </p>
2016	2017
<p> ■ Área de atuação - Urbanismo ■ Subfunção - Transportes Coletivos </p>	<p> ■ Área de atuação - Urbanismo ■ Subfunção - Transportes Coletivos </p>
2018
<p> ■ Área de atuação - Urbanismo ■ Subfunção - Transportes Coletivos </p>	

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2014 – 2018) (Câmara dos Deputados).

Os investimentos apontados na tabela 12 e no quadro 2 nos mostram a importância dos transportes coletivos urbanos na pauta federal principalmente depois da promulgação

da Política Nacional da Mobilidade Urbana (PNMU) (2012) que reforçou a importância dos transportes motorizados coletivos em prol dos individuais além de protagonizar os pedestres e ciclistas na hierarquia do sistema viário.

Os repasses investidos referem-se a todo o território nacional. O Ministério das Cidades também elaborou programas temáticos, onde as verbas poderiam ser direcionadas para problemas urgentes que precisam de solução prática como os problemas atinentes a mobilidade urbana e trânsito. O Programa 2048 refere-se às verbas destinadas a políticas de mobilidade e trânsito, com repasses oriundos do OGU nos 5.570 municípios brasileiros, por isso, os valores são maiores do que aqueles postos nas Áreas de Atuação (ver tabela 13)

Tabela 13 - Programa 2048 – Mobilidade e Trânsito – Investimentos	
PROGRAMAS TEMÁTICOS – MINISTÉRIO DAS CIDADES – PROGRAMA 2048 – MOBILIDADE URBANA E TRÂNSITO	
ANO	VALOR (R\$1,00)
2003	-
2004	59.898.500
2005	19.315.062
2006	90.218.719
2007	439.115.745
2008	420.681.642
2009	636.253.885
2010	409.182.393
2011	650.136.341
2012	1.392.238.594
2013	2.334.157.597
2014	3.112.904.905
2015	4.323.306.315
2016	940.046.771
2017	1.821.168.073
2018	672.826.100

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2018) (Câmara dos Deputados).

Segmentando esse programa, vemos investimentos maciços em transportes coletivos urbanos e uma pequena parcela destinada a Companhia Brasileira de Transportes Urbanos (CBTU), companhia vinculada ao Ministério. Há repasses também em sistema de transporte não motorizado, mas os valores são menores do que a CBTU e aos sistemas de transporte motorizado (ver tabela 14).

Tabela 14 – Valores Unitários – Ministério das Cidades (2004 – 2018)

VALORES UNITÁRIOS – MINISTÉRIO DAS CIDADES			
ANO	Ação	Valor (R\$1,00)	
2018	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	627.304.442
		Adm.	592.415.553
		Direta	
		CBTU	34.888.889
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	4.300.000
		Direta	
2017	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	1.644.995.098
		Adm.	1.507.135.098
		Direta	
		CBTU	137.860.000
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	13.660.000
		Direta	
2016	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	835.988.803
		Adm.	596.579.350
		Direta	
		CBTU	225.017.760
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	17.019.356
		Direta	
2015	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	4.129.044.179
		Adm.	3.905.835.179
		Direta	
		CBTU	223.209.000
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	4.460.000
		Direta	
2014	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	2.668.409.000
		Adm.	2.668.409.000
		Direta	
		CBTU	—
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	62.543.000
		Direta	
2013	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	1.968.221.597
		Adm.	1.968.221.597
		Direta	
		CBTU	—
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	7.500.000
		Direta	
2012	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	790.908.271
		Adm.	740.208.271
		Direta	
		CBTU	50.700.000
	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm.	32.856.416
		Direta	
2011	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	64.510.203
		Adm.	64.510.203
		Direta	
		CBTU	—

	Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta	9.150.000
2010	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	268.901.658
		Adm. Direta	268.901.658
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2009	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	58.660.000
		Adm. Direta	58.660.000
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2008	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	19.492.000
		Adm. Direta	19.492.000
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2007	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	194.950.000
		Adm. Direta	194.950.000
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2006	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	74.622.342+967.149
		Adm. Direta	75.589.491
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2005	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	15.000.000
		Adm. Direta	15.000.000
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2004	Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Total	57.136.500
		Adm. Direta	57.136.500
		CBTU	—
		Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Adm. Direta
2003			

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2018) (Câmara dos Deputados).

Gráfico 9 – Valores Unitários – Ministério das Cidades

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2018) (Câmara dos Deputados).

Pelas análises dos repasses investidos na área de mobilidade urbana, nota-se um crescente nos valores atinentes a essa temática, principalmente depois de 2012. Esses valores vultosos repassados para todos os municípios (mas com foco nas grandes metrópoles e cidades médias) foi resultado dos seguintes fatores:

- promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) (2012) que trouxe importância aos meios motorizados coletivos e aos não motorizados (mobilidade ativa),
- manifestações de junho de 2013 por conta do aumento considerado abusivo do preço das passagens de ônibus nas maiores capitais brasileiras¹⁰²,

¹⁰² As manifestações de junho de 2013 foram ocasionadas diante do aumento das passagens de ônibus em R\$0,20 (passando dos antigos R\$3,00 para R\$3,20) na gestão do prefeito Fernando Haddad (2013 – 2016). O aumento considerado abusivo por parte da população, fez com que manifestações eclodissem na cidade encabeçadas pelo Movimento Passe Livre – MPL. As manifestações aumentaram de escala a atingiram outras metrópoles nacionais, preocupando o governo federal. No início, o mote das reivindicações eram os aumentos abusivos das passagens de transporte bem como problemas relacionados à capacidade técnica e operacional dos sistemas de transporte coletivo mas posteriormente devido a uma organização mais articulada via mídias sociais, as manifestações de 2013 saíram da temática dos transportes e viraram *locus* de reivindicações dos inúmeros problemas que a população em geral passava, desde a falta de emprego, segurança, educação e corrupção. Diante de tais acontecimentos, a Presidenta Dilma Rousseff abriu um pacote de R\$ 50 bilhões de reais do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) para obras de mobilidade urbana.

- Copa do Mundo FIFA de 2014, que angariou verbas destinada a construção de infraestrutura de transporte coletivo nas cidades-sede do evento (linhas de metrô, *bus rapid transit* – BRT, corredores de ônibus, monotrilho, etc.);
- Olimpíadas do Rio de Janeiro – 2016, que proporcionou a materialização de fixos geográficos destinado ao transporte (construção de BRT's, Veículo Leve sobre Trilho – VLT, linhas de metrô e construção de túneis na orla portuária carioca).

Diante dessas prerrogativas, houve uma importância significativa a respeito da temática da mobilidade, visto os problemas decorrentes nas grandes capitais brasileiras e cidades médias, desde oferta baixa para atender às grandes demandas (e demandas reprimidas das periferias carentes), demora no atendimento, ineficiência no serviço e preço alto nas cobranças das passagens.

A mobilidade torna-se uma *issue* (questão) e entra na agenda pública de prioridades políticas do governo federal para solucionar os gargalos da circulação urbana diária. No ministério das Cidades, investimentos em Saneamento e Habitação que tinham repasses mais vultosos foram substituídos pela temática da mobilidade.

Os repasses mais significativos nas áreas de Saneamento e Habitação são atinentes aos problemas estruturais do Brasil na área de Saneamento Básico, onde 85,4% da população nacional é atendida por rede geral de abastecimento de água e apenas 63,5% da população possui um rede coletora de esgoto (ABES, 2016)¹⁰³ e também na moradia, onde o Brasil possui um déficit habitacional de 6,355 milhões de moradias (FJP, 2018).

Esses investimentos maciços nas áreas de saneamento e habitação resultaram em programas que diminuíram os gargalos nessas áreas, desde a constituição do Plano Nacional de Saneamento Básico – PLAN SAB, que visa universalizar o atendimento a

¹⁰³ Se formos analisar a rede de coleta de esgoto por macrorregião no Brasil, vemos uma discrepância ainda maior nos resultados.

Rede de Coleta de Esgoto – Brasil (2015)		
Região	N ° de domicílios	% cobertura
Centro-Oeste	2.776.523	53,2%
Nordeste	7.646.712	42,9%
Norte	1.149.860	22,6%
Sudeste	26.099.152	88,6%
Sul	6.782.590	65,1%

Fonte: ABES (2016)

rede de água e esgoto para todas as áreas urbanas do Brasil até 2023¹⁰⁴ e a questão da moradia com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida – MCMV, que financiava moradias para famílias de classes médias – baixas através de subsídios de bancos públicos (Caixa Federal através do pagamento do imóvel pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS) (ver gráfico 10).

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP) (2015)

As políticas institucionalizadas nas áreas de habitação e saneamento estão aquém para solucionar os déficits nas áreas. Na área de saneamento, por exemplo, a pequena participação do setor privado na consecução dos serviços, baixa capacidade de endividamento das organizações estatais e quais responsabilidades pertinentes à União, Unidades Federativas e Municípios tornaram-se entraves nos repasses dos investimentos na área (por mais que nos últimos anos, os valores tenham aumentado significativamente) (LEONETI et al, 2011).

Na questão da moradia, houve o inverso, o déficit habitacional aumentou passando de 5,855 milhões de moradias em 2007 para 6,355 milhões em 2015. Como deduções a respeito desse aumento no déficit de moradias mesmo com a consecução de políticas de

¹⁰⁴ Fonte: BRASIL (2015). **Saneamento básico cobre 84% dos domicílios urbanos do país**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2015/04/saneamento-basico-cobre-84-dos-domicilios-urbanos-do-pais>. Acesso em: 08 jan. 2019.

habitação maciça do governo federal (MCMV) podemos indagar que a institucionalização da política de moradia não atendeu de fato as populações de baixa renda, que eram seu público alvo. As moradias das faixas mais baixas não eram requisitadas pelas grandes empreiteiras para a realização das obras e entrega para a população, estando a cargo total dos bancos públicos (caixa federal), caracterizando um “prejuízo” para o banco. No geral, o programa serviu como plataforma para a reprodução ampliada do capital na área da habitação, servindo para as grandes empreiteiras aglutinadas num grande oligopólio, decisão de onde e para quem vão construir suas moradias. Como resultado, temos uma aceleração na segregação socioespacial nas grandes cidades, onde através da cristalização desses conjuntos habitacionais, os preços dos terrenos se elevam e aumentam os custos para a população mais pobre, ocasionando na sua locomoção para áreas mais periféricas das metrópoles¹⁰⁵.

No campo das políticas públicas atinentes a mobilidade, no início da constituição do Ministério das Cidades, os investimentos eram voltados para áreas mais prioritárias como saneamento e habitação, mas no decorrer dos anos com a promulgação de leis e reivindicações populares, a mobilidade foi uma das subpastas do ministério com maior crescimento nos seus repasses.

De acordo com Martha Martorelli

Teve um período que a mobilidade chegou a ser o maior investimento, pelo menos maior disponibilidade de recursos, que depois na prática os próprios municípios não executaram tudo o que deveriam, mas chegou a ser o maior investimento do Ministério [...] Mobilidade é uma coisa mais recente, embora a demanda por mobilidade, é que sempre digo o seguinte, a mobilidade é uma política que o cidadão se confronta com ela várias vezes ao dia, é diferente de habitação, ele não passa o dia pensando na habitação, não passa o dia pensando no saneamento básico, mas a mobilidade urbana sim, ela sai de casa, pra sair de casa, ele tem que se planejar, ele vai e encontra as dificuldades no meio do dia e depois na volta, então é a política que mais confronta o cidadão no dia a dia, várias vezes por dia, então, esse apelo por mobilidade urbana fica muito latente mas os próprios municípios ainda não tem essa estrutura de planejamento tanto que a gente tem essa luta pela elaboração dos planos ainda nas cidades, os gestores locais ainda estão aprendendo a lidar com mobilidade urbana, quer dizer, o país todo¹⁰⁶.

Mesmo com os repasses vultosos, os problemas relacionados a circulação e mobilidade urbana não foram solucionados de modo efetivo no território nacional. Uma

¹⁰⁵ Cf. RUFINO (2012)

¹⁰⁶ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018

das variantes está no que Martha Martorelli e Aguiar Gonzaga Vieira da Costa dizem que o Ministério apenas repassa os investimentos da área para os municípios e estes possuem a responsabilidade na consecução das políticas atinentes à mobilidade.

De 2008 a 2016, os repasses do Ministério na área de mobilidade aumentaram significativamente e o origem desses recursos era praticamente oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), recurso não oneroso, sem a necessidade de o município realizar pagamento. Nos últimos anos, vemos uma diminuição dos recursos provenientes da OGU e o aumento dos recursos provindos do FGTS. Nesse caso, os repasses do FGTS para os municípios são realizados na forma de um empréstimo, mas com condições mais favoráveis como carência estendida, taxa de amortização grande e taxa de juros não muito elevada¹⁰⁷.

O Ministério é o responsável pela gerência da aplicação do recurso do FGTS, ou seja, para onde (quais municípios) o recurso será investido e a Caixa Federal é a gestora do recurso, responsável direta pelo repasse do recurso¹⁰⁸. Aguiar Gonzaga Vieira da Costa complementa:

A governança dos nossos recursos acontece da seguinte forma, a seleção de propostas é feita no Ministério das Cidades tanto do PAC quanto do Grandes Cidades quanto do Avançar, o ente municipal vem com a proposta quando se tem projetos, ele encaminha a proposta, a avaliação, a seleção é feita aqui. Nós trabalhamos com a Caixa como agente operador, então, o Ministério não tem braços para fazer certas funções que ele utiliza da estrutura para fazer isso. Nós temos contrato com a Caixa, então, a partir do monitoramento, de mediação de repasse de recurso pro ente é feito pela Caixa, mas isso de um processo seletivo do Ministério das Cidades. A Caixa faz o papel de monitorar, de repassar o recurso pro município, mas do programa do ministério¹⁰⁹.

Há outros órgãos que repassam recursos para construção de fixos de transporte como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), mas esse órgão trabalha de uma forma mais independente sem a anuência do Ministério das Cidades para a aprovação de políticas públicas de transporte ou qualquer outra de caráter

¹⁰⁷ Entrevista concedida por Aguiar Gonzaga da Costa Vieira em 29/01/2018.

¹⁰⁸ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

¹⁰⁹ Entrevista concedida por Aguiar Gonzaga da Costa Vieira em 29/01/2018.

urbano. O BNDES trabalha recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT, não havendo a necessidade de passar pelo crivo do ministério¹¹⁰.

No tocante as Parcerias Público Privadas (PPP) há uma dificuldade na formação de consecução das obras feitas através dessas parcerias visto que a atribuição de quem deve fazer a parceria com o órgão privado é o ente municipal e não o governo federal. Portanto, quaisquer problemas atinentes à atrasos nos repasses de recursos para as empresas privadas são de responsabilidade do município e não da União¹¹¹.

As verbas destinadas às construções de infraestrutura de transporte coletivo são aprovadas pelo ministério mediante criação de plano municipal de mobilidade, que tem que contemplar as diretrizes e projetos de mobilidade e trânsito do município. Um dos problemas também que se relaciona à entraves na consecução de políticas de mobilidade é a insuficiência técnica para a elaboração dos planos de mobilidade principalmente nos municípios menores, onde o Ministério sempre tem que adiar o prazo máximo para a entrega dos planos para a aprovação dos repasses para as obras¹¹².

Segundo Martha Martorelli

Nós temos os programas, os recursos disponibilizados para os programas, mas efetivamente daquilo que é disponibilizado para aquilo que é concluído, a execução é muito baixa pela própria dificuldade e capacidade técnica dos municípios. Os municípios é que têm essa atribuição [políticas de mobilidade], então, nós podemos dispor do recurso, mas não temos como garantir que ele vai utilizar o recurso e executar naquilo que ele propôs.¹¹³

O repasse para o ente municipal é realizado em etapas, os recursos são disponibilizados na medida que algumas etapas vão sendo concluídas. Caso não tenha realizado uma das etapas, o repasse é negado. Há também cláusulas suspensivas caso fique muito tempo o ente municipal sem executar certa etapa, ancoradas numa legislação complexa. Não é comum e nem viável a suspensão dos projetos de construção de infraestruturas de transporte por atrasos no cumprimento das etapas, pois a suspensão dos repasses para estes tipos de projetos inviabiliza e causa um impacto negativo para as cidades e a sociedade que será beneficiada pela política¹¹⁴.

¹¹⁰ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

¹¹¹ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

¹¹² Entrevista concedida por Martha Martorelli e Aguiar Gonzaga da Costa Vieira em 29/01/2018.

¹¹³ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

¹¹⁴ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

Em 2007, no segundo mandato do governo Lula (2007 – 2010), foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento. Esse programa visa retomar investimentos nas áreas de infraestrutura social e urbana, logística e energia. Segundo Maricato (2010) o PAC constitui num plano keynesiano ou simplesmente num conjunto de obras que pretende recuperar parte da infraestrutura voltada à produção (portos, ferrovias, rodovias, usinas geradoras) e parte da infraestrutura social e de habitação.

O programa também pode ser pensado como um plano estratégico do planejamento e de retomada de investimentos em setores estruturantes do país, além de aumentar a oferta de empregos e a geração de renda, elevando os investimentos públicos e privados em obras fundamentais. Em 2011, no primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, o PAC entrou na sua segunda fase¹¹⁵.

O PAC é dividido em três eixos: Infraestrutura Social e Urbana, Infraestrutura Logística e Infraestrutura Energética, cada uma com subdivisões e empreendimentos concluídos, em operação e em execução. O eixo de Infraestrutura Social e Urbana tem como objetivo enfrentar os principais desafios de pequenos, médios e grandes municípios brasileiros. O respectivo eixo conta com 32.224 empreendimentos divididos em quinze categorias (Minha Casa Minha Vida – MCMV, Urbanização de Assentamentos Precários, Mobilidade Urbana, Prevenção de Áreas de Risco, Saneamento, Recursos Hídricos, Equipamentos Sociais, Pavimentação, Cidades Históricas, Luz para Todos, Infraestrutura Turística, Equipamentos de Esporte de Alto Rendimento, Educação, Saúde e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA)¹¹⁶.

O Eixo de Infraestrutura Logística tem como prioridade investir em ferrovias, rodovias, portos, aeroportos e hidrovias do país, otimizando o escoamento da produção brasileira e garantindo a segurança dos usuários. O eixo conta com 662 empreendimentos divididos em oito subcategorias (Rodovias, Ferrovias, Portos, Hidrovias, Aeroportos, Defesa, Comunicações e Ciência e Tecnologia)¹¹⁷.

¹¹⁵ Fonte: Sobre o PAC. Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 08 jan. 2019.

¹¹⁶ Fonte: Eixo de Infraestrutura Social e Urbana. Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana>. Acesso em: 08 jan. 2019.

¹¹⁷ Fonte: Eixo de Infraestrutura Logística. Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/infraestrutura-logistica>. Acesso em: 08 jan. 2019.

O Eixo de Infraestrutura Energética conta com investimentos para assegurar o suprimento de energia elétrica no país a partir de uma matriz energética baseada em fontes renováveis e limpas. Também promove a exploração de novas jazidas de petróleo e gás natural descobertas no pré-sal e a construção de refinarias para ampliar e melhorar a produção de derivados do petróleo no país. O Eixo conta com 614 empreendimentos divididos em seis subcategorias (Geração de Energia Elétrica, Transmissão de Energia Elétrica, Petróleo e Gás Natural, Combustíveis Renováveis, Geologia e Mineração e Revitalização da Indústria Naval)¹¹⁸.

Tabela 15 – Empreendimentos do PAC discriminados por eixo

Empreendimentos PAC		
Eixos	Ações	Nº de empreendimentos
Infraestrutura Social e Urbana	UPA – Unidade de Pronto Atendimento	332
	UBS – Unidade Básica de Saúde	10120
	Educação	03
	Saúde	02
	SUFRAMA	01
	Equipamentos de Esporte de Alto Rendimento	33
	Infraestrutura Turística	44
	Luz para todos	29
	PAC Cidades Históricas	422
	Pavimentação	517
	Cidades Digitais	258
	Centro de Iniciação ao Esporte (CIE)	135
	Centro de Artes e Esportes Unificados	266
	Quadras Esportivas nas Escolas	7754
	Creches e Pré-escolas	4548
	Recursos Hídricos	1797
	Saneamento	4195
	Prevenção de Áreas de Risco	433
	Mobilidade Urbana	177
	Urbanização de Assentamentos Precários	1157
	Minha Casa Minha Vida	1
Infraestrutura Logística	Ciência e Tecnologia	3
	Comunicações	3
	Defesa	16
	Aeroportos	117
	Hidrovias	46
	Portos	83
	Ferrovias	20
Infraestrutura Energética	Rodovias	374
	Revitalização da Indústria Naval	15
	Geologia e Mineração	5
	Petróleo e Gás Natural	74

¹¹⁸ Fonte: Eixo de Infraestrutura Energética. Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/infraestrutura-energetica>. Acesso em: 08 jan. 2019.

Transmissão de Energia Elétrica	117
Geração de Energia Elétrica	403

Fonte: PAC – Ministério do Planejamento (2019)

A cada quatro anos o PAC realiza balanços técnicos sobre o avanço dos investimentos e das obras de infraestrutura no país. No último balanço técnico realizado, as ações concluídas no período de 2015 – 2018 foram de 351,4 bilhões de reais, sendo divididos em: 15,26 bilhões para o Eixo de Logística; 82,56 bilhões para o Eixo de Energia e 103,09 bilhões para o Eixo Social e Urbano (BRASIL, 2017).

Tabela 16 – Balanço do PAC (2007 – 2018)

Balanço	Investimentos Executados (R\$ bilhões)	Investimentos Previstos (R\$ bilhões)	Valor dos investimentos executados comparados aos previstos (%)
2007 – 2010	619	657,4	94,1%
2011 – 2014	1.066	1.104	96,5%
2015 - 2018	412,3	603	69,7%

Fontes: Relatórios quadriennais do PAC (2007 – 2010, 2011 – 2014, 2015 – 2018).

O último relatório do PAC (2015 – 2018) aponta que dos 603 bilhões previstos ao programa, 412,3 bilhões foram executados sendo que deste montante 254,5 bilhões foram realizados no período de 2015 a dezembro de 2017. Segmentando este último valor, verificamos a quantia de 16,8 bilhões para o eixo de logística, 118,4 bilhões para o eixo de energia e 119,3 bilhões para o eixo social e urbano (BRASIL, 2018).

Em 07 novembro de 2016 foram anunciadas 1,6 mil obras paralisadas com valor de até R\$ 10 milhões, priorizadas para serem retomadas pelo PAC. Os empreendimentos elencados estavam distribuídos em 1.071 municípios localizados nas 27 Unidades Federativas. Dessas 1,6 mil obras paralisadas, 850 foram retomadas, mas apenas 291 foram concluídas.

No tocante aos tipos de empreendimentos retomados e aos órgãos responsáveis, o Ministério das Cidades foi responsável pela execução de 212 obras, com investimento de R\$776,5 milhões. As obras basicamente eram atinentes a urbanização de assentamentos precários e saneamento. Não foi esmiuçado nenhuma obra na área de mobilidade urbana como prioritária (ver tabelas 17 e 18).

Tabela 17 – Obras Priorizadas (por tipo)

Tipo	Retomados/Concluídos	
	Quantidade	R\$ milhões
Aeroporto	1	4,00
Centro de Artes e Esportes Unificados	48	120,52
Centro de Iniciação ao Esporte	40	154,41
Cidades Digitais	19	15,71
Cidades Históricas	5	25,90
Creches e Pré-escolas	123	173,76
Infraestrutura Turística	7	5,03
Prevenção em área de risco	36	156,60
Quadras Esportivas nas Escolas	147	74,83
Recursos Hídricos	6	28,86
Rodovias	2	88,87
Saneamento	201	597,80
UBS	78	45,18
UPA	5	10,30
Urbanização de Assentamentos Precários	132	421,93
Total	850	1.923,69

Fonte: Brasil – Relatório do PAC (2015 – 2018), 2018.

Tabela 18 – Obras priorizadas (por órgão)

Órgão	Retomados/Concluídos	
	Quantidade	R\$ Milhões
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	19	15,71
Ministério da Cultura	53	146,41
Ministério da Educação	270	248,60
Ministério da Integração Nacional	10	60,91
Ministério da Saúde	236	423,26
Ministério das Cidades	212	776,50
Ministério do Esporte	40	154,41
Ministério do Turismo	7	5,03
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	3	92,87
Total	850	1.923,69

Fonte: Brasil – Relatório do PAC (2015 – 2018), 2018.

Pela análise dos três relatórios do PAC (2007 – 2010, 2011 – 2014 e 2015 -2018), a temática de mobilidade urbana assistiu a vultosos repasses, principalmente depois da confirmação do Brasil em abrigar a Copa do Mundo FIFA de 2014 e as Olimpíadas de Verão do Rio de 2016.

No relatório do PAC 2007 – 2010, das 205 ações em monitoramento incluídas no Eixo Social e Urbana, se agruparmos as obras por valor, temos 35% concluídas e 48% executadas adequadamente, já 15% merecem atenção e 2% estão em situação preocupante. Se agruparmos as mesmas obras por quantidade, temos 33% das obras

concluídas, 43% em ritmo adequado, 19% com atenção e 5% com situação preocupante (BRASIL, 2012)¹¹⁹.

Na área de mobilidade, pelo primeiro relatório quatrienal do PAC, as obras discriminadas referiam-se a transporte de alta capacidade (basicamente metrô) espalhadas 07 capitais estaduais. Das 14 obras, 04 foram concluídas e 10 em execução (ver figura 09).

Figura 9 – Mapa das Obras de Mobilidade Urbana do PAC

Fonte: Relatório PAC1 (2007 – 2010) (2012).

No segundo Relatório Quatrienal do PAC (2011 – 2014), as obras relacionadas a temática de mobilidade foram agrupadas no Eixo Cidade Melhor. 17 obras foram concluídas até o fim de 2014, beneficiando os municípios de Salvador, Recife, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Cuiabá, Brasília, Curitiba e Região Metropolitana de Porto Alegre.

14 obras estão em fase final localizadas nos municípios de Fortaleza, Natal, Brasília, Belo Horizonte e Curitiba. Ainda de acordo com o relatório, estão em andamento 03 sistemas de metrô, 05 VLTs, 02 trens urbanos, monotrilho, 12 BRTs, 24 corredores de ônibus, quatro vias, dois sistemas de monitoramento, duas estações de metrô, dois terminais e um corredor fluvial. Essas obras beneficiarão as populações dos municípios de Ananindeua – PA, Barueri – SP, Belém – PA, Belo Horizonte – MG, Campinas – SP,

¹¹⁹ Pelo mesmo relatório, entre as 2.561 obras monitoradas (excluídas ações das áreas de Saneamento e Habitação), considerando os valores dos investimentos previstos, 48% das ações foram concluídas, 49% foram executadas em ritmo adequado e 3% necessitavam de atenção. Se comparamos pelo critério de quantidade, as ações concluídas passaram a 62% do total, 30% com ritmo adequado e 2% necessitavam de atenção (BRASIL, 2012).

Carapicuíba – SP, Caxias do Sul – RS, Contagem – MG, Cuiabá – MT, Curitiba – PR, Fortaleza – CE, Jandira – SP, João Pessoa – PB, Maceió – AL, Manaus – AM, Natal – RN, Osasco – SP, Pelotas – RS, Porto Alegre – RS, Recife – PE, Rio Branco – AC, Rio de Janeiro – RJ, Salvador – BA, Santo André – SP, Santos – SP, São Bernardo do Campo – SP, São Caetano do Sul – SP, São José do Rio Preto – SP, São José dos Pinhais – PR, São Paulo – SP, São Vicente – SP, Teresina – PI e Uberaba – MG.

No decorrer do PAC 2 anunciado pela Presidenta Dilma Rousseff, foi lançado em 2013 o Pacto pela Mobilidade¹²⁰, pacote de medidas com investimentos em R\$50 bilhões destinado a obras de mobilidade em mais de 50 municípios no Brasil, resultado da pressão popular através das manifestações de junho de 2013 contra o aumento das passagens de ônibus em São Paulo e posteriormente em outras cidades do Brasil (BRASIL, 2014).

Figura 10 – Obras do PAC2 (Região Norte)

¹²⁰ O Pacto pela Mobilidade foi sancionado em 2013, onde o governo federal estabeleceu critérios para reforçar os investimentos no setor de transporte, com parceria entre estados e municípios, oferecendo maior qualidade ao transporte público, dando maior qualidade de vida a população. Foram disponibilizados R\$143 bilhões em recursos para a requalificação e implantação de novos sistemas de transporte público. Desse montante, R\$93 bilhões eram da carteira de obras do PAC2 e R\$50 bilhões do Pacto de Mobilidade Urbana, de acordo com os pedidos realizados entre prefeituras e governos de estado. Na primeira fase do pacto, beneficiou-se grandes capitais e regiões metropolitanas. Em 2014, o pacto entrou na sua segunda fase, obtendo recursos para projetos de municípios com população entre 400 mil a 700 mil habitantes. Fonte: PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. **Pacto da Mobilidade Urbana investe no transporte que brasileiro merece.** Disponível em: <http://www.pac.gov.br/noticia/193f78a6>. Acesso em: 02 fev. 2019.

Figura 11 – Obras do PAC2 (Região Nordeste)

Figura 12 – Obras do PAC2 (Região Centro – Oeste)

Figura 13 – Obras do PAC2 (Região Sudeste)

MOBILIDADE URBANA – REGIÃO SUDESTE

Figura 14 – Obras do PAC2 (Região Sul)

MOBILIDADE URBANA – REGIÃO SUL

Fonte para as figuras 10, 11, 12, 13 e 14: Relatório PAC2 (2014).

No terceiro relatório quatrienal (2015 – 2018) as obras destinadas a temática de mobilidade foram reagrupadas no eixo de infraestrutura social e urbana, com 196 empreendimentos, sendo que 35 foram concluídos, 55 estão em funcionamento e 120 em obras, com investimentos de R\$ 113 bilhões. Os investimentos no período foram utilizados através de recursos do FGTS, com números estimados em R\$ 3,7 bilhões.

Gráfico 11 – Número de Empreendimentos PAC Mobilidade (por situação)

Fonte: Relatório quatrienal do PAC (2015 – 2018).

No período do segundo semestre de 2017 a dezembro de 2018, foi firmado o compromisso de entregar 40 obras que estão em andamento. Esses empreendimentos receberam investimentos de R\$ 1,7 bilhões do OGU e R\$ 5,5 bilhões em financiamentos a Estados e municípios, voltados para sistemas de transporte coletivo urbano, com destaque aos BRTs e VLTs (BRASIL, 2018).

Entre empreendimentos retomados/concluídos do PAC de julho de 2018, há o total de 1954 obras, com o montante de R\$ 24,4 bilhões. Desse valor, na pasta do Ministério das Cidades, há a retomada de 560 obras com valor total de R\$ 14,039 bilhões, sendo que 6 obras destinam à temática da mobilidade urbana (ver tabelas 19, 20 e 21).

Tabela 19 – Obras retomadas/concluídas por pasta (PAC) – Julho/2018

Órgão	Quantidade	Valor total da obra (milhões R\$)
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	32	20,8
Ministério da Cultura	55	149,5
Ministério da Educação	368	271,0
Ministério da Integração Nacional	24	898,1
Ministério da Saúde	829	620,4
Ministério das Cidades	560	14.039,8
Ministério de Minas e Energia	1	1.012,9
Ministério do Esporte	40	147,5
Ministério do Turismo	17	136,7
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	28	7.123,1
Total	1.954	24.419,7

Fonte: PAC (2018).

Tabela 20 – Obras retomadas/concluídas por tipo (PAC) – Julho/2018

Tipo	Quantidade	Valor total da obra (Milhões R\$)
Aeroporto	3	65,9
Centro de Artes e Esportes Unificados	48	115,0
Centro de Iniciação ao Esporte	40	147,5
Cidades Digitais	32	20,8
Cidades Históricas	7	34,5
Creches e Pré-escolas	123	166,3
Infraestrutura Turística	17	136,7
Mobilidade Urbana	6	1.553,3
Pavimentação	29	384,9
Petróleo e Gás Natural	1	1.012,9
Prevenção em áreas de risco	82	2.045,9
Quadras esportivas nas escolas	245	104,7
Recursos Hídricos	17	827,8
Rodovias	25	7.057,2
Saneamento	466	6.563,0
UBS	569	173,2
UPA	5	10,3
Urbanização de assentamentos precários	239	3.639,9
Total	1.954	24.419,7

Fonte: PAC (2018)

Tabela 21 – Obras – Mobilidade (PAC) – Julho/2018

Tipo de Obra	Título	Município	Valor total da obra (Milhões R\$)
BRT	BRT: Dedé Brasil	Fortaleza – CE	56,26
BRT	Corredor Caxangá (Leste/Oeste)	Recife – PE	92,09
Corredor	Corredor Leste/Oeste – Ramal Cidade da Copa	Recife – PE	138,65
Corredor	Sistema de Transporte de Passageiros Eixo Oeste	Brasília – DF	715,14
Metrô	Metrô de Recife Linhas Sul e Centro	Recife – PE	798,46
Via Urbana	Via Aeroporto Rodoferroviária (Gov. Municipal)	/ Curitiba - PR –	175,71

Fonte: PAC (2018).

No ano de 2017 os investimentos estiveram alicerçados sobre a execução de obras de infraestrutura de mobilidade urbana, incluídas as obras pelo Programa Avançar Cidades. O referido programa tem como objetivo a melhoria na circulação das pessoas nos ambientes urbanos por intermédio do financiamento de ações de mobilidade urbana voltadas à a qualificação viária, ao transporte público coletivo sobre pneus, ao transporte não motorizado (mobilidade ativa) e à elaboração de planos de mobilidade urbana e projetos executivos (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019).

Os recursos disponibilizados para o programa são de financiamento, oriundos do FGTS, conforme disposições estipuladas no Programa de Infraestrutura e da Mobilidade Urbana – Pró – Transporte, regulamentada pela Instrução Normativa nº 27/2017. O Programa é dividido em dois grupos, sendo o primeiro grupo para municípios com até 250 mil habitantes e o segundo grupo, com municípios cuja população é superior a 250 mil habitantes (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019).

Nos grupos, as administrações locais podem enviar as propostas de projetos, sendo que há um valor mínimo e máximo estipulado no valor das propostas. O município pode enviar mais de uma proposta, desde que o somatório das propostas não pode ultrapassar o valor máximo estipulado pelo agente gestor (ver tabelas 22 e 23) (BRASIL, 2017).

Tabela 22 - Propostas (por faixa populacional) – Grupo 1 – Avançar Cidades

Faixa de municípios (mil hab.)*	Valor mínimo por proposta	Valor máximo do somatório das propostas
Até 20	R\$500 mil	R\$ 5 milhões
Acima de 20 até 60	R\$ 1 milhão	R\$ 15 milhões
Acima de 60 até 100	R\$ 1 milhão	R\$ 20 milhões
Acima de 100 até 250	R\$ 1 milhão	R\$ 30 milhões

*população com referência do IBGE. Fonte: BRASIL, 2017.

Tabela 23 – Propostas (por faixa populacional) – Grupo 2 – Avançar Cidades

Faixa de municípios (mil hab.)*	Valor mínimo por proposta	Valor máximo do somatório das propostas
Acima de 250 até 500	R\$ 5 milhões	R\$ 50 milhões
Acima de 500 até 1000	R\$ 5 milhões	R\$ 100 milhões
Acima de 1000	R\$ 5 milhões	R\$ 200 milhões

*população com referência do IBGE. Fonte: BRASIL, 2017.

O Programa Avançar atende a projetos de financiamento no transporte, com recursos do FGTS¹²¹, por meio do Programa Pró – Transporte, que possui como objetivo promover a melhoria da mobilidade urbana, da acessibilidade universal, da qualidade de vida e do acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais nas cidades, por meio de investimentos em sistemas e outras infraestruturas de mobilidade urbana, compatíveis com as características locais e regionais, priorizando os modos de transporte público coletivo e os não motorizados (BRASIL, 2017).

O programa está voltado para o financiamento do setor público e privado para a implementação e requalificação de sistemas e melhorias na mobilidade urbana de transeuntes, contribuindo para a promoção do desenvolvimento urbano, econômico e social, bem como para a preservação do meio ambiente, de maneira a garantir o retorno dos financiamentos concedidos e conferir maior alcance social às aplicações do FGTS (BRASIL, 2017).

Os agentes participantes do Programa Pró – Transporte bem como suas respectivas atribuições são as seguintes:

- A- Gestor da Aplicação – Ministério das Cidades;
- B- Agente Operador do FGTS – Caixa Econômica Federal;
- C- Agentes Financeiros – instituições financeiras e agências de fomento previamente habilitados pelo Agente Operador; e
- D- Mutuários/Tomadores de Recursos – setor público e setor privado

Analisando a hierarquia dos participantes no Programa Pró – Transporte, o Ministério das Cidades lhe é atribuído a responsabilidade de realizar a gestão do programa, dos projetos e das atividades, conforme as atribuições que lhe conferem (BRASIL, 2017).

¹²¹ Os recursos são provenientes do Orçamento Operacional Anual e do Orçamento Plurianual do FGTS, referentes à área de Infraestrutura Urbana, estabelecidos em Resolução do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – CCFGTS e com alocação definida anualmente por ato normativo do Gestor de aplicação.

A Caixa Econômica Federal tem a responsabilidade de operar os recursos advindos do FGTS aos projetos selecionados pelo Ministério das Cidades, avaliar e analisar a execução dos empreendimentos, relatórios encaminhados pelos agentes financeiros, entre outras atribuições. Os agentes financeiros possuem a responsabilidade de orientar os mutuários na formulação de propostas de operação de crédito, analisar o risco de crédito, efetuar o enquadramento das propostas que forem recepcionadas pelo agente financeiro, analisar as operações de crédito, solicitar a alocação de recursos ao Agente Operador com vistas à contratação das operações selecionadas pelo gestor da aplicação, acompanhar, controlar e avaliar o desenvolvimento das operações, entre outras atribuições (BRASIL, 2017).

Os mutuários lhes são atribuídos o cumprimento do regulamento que rege o Programa Pró – Transporte, cadastro e envio das propostas para concorrer aos recursos do programa, apresentação de documentação necessária para a aprovação do projeto, apresentação ao agente financeiro a documentação necessária à análise de risco, garantir aporte dos valores referentes à contrapartida, entre outras atribuições (BRASIL, 2017).

Esquema 8 – Atribuições dos Participantes do Programa Pró - Transporte

Fonte: BRASIL, 2017.

As propostas enviadas pelos mutuários estão divididas em seis modalidades, dentre as quais:

- A- Modalidade 1 – Sistemas de transporte público coletivo;
- B- Modalidade 2 – Qualificação viária;
- C- Modalidade 3 – Transporte não motorizado;
- D- Modalidade 4 – Estudos e projetos;
- E- Modalidade 5 – Planos de Mobilidade Urbana e
- F- Modalidade 6 – Desenvolvimento Institucional

Focaremos apenas nas modalidades 1, 2 e 3, visto que apresentam proposta que se referem a obras de transporte de alta e média capacidade, projetos de qualificação viária e de mobilidade ativa (priorizadas a pedestres e ciclistas).

A Modalidade 1 destina-se à implantação, ampliação, modernização e/ou adequação de sistemas de transporte público coletivo urbano e intermunicipal/interestadual de caráter urbano, nos diferentes modos de transporte. Compreende:

- A- Aquisição de veículos de transporte público sobre pneus, sobre trilhos, aquaviário e mobilidade vertical;
- B- Obras civis e equipamentos de vias segregadas, vias exclusivas, faixas exclusivas e dedicadas, e corredores dos sistemas sobre trilhos, pneus e demais modos de transporte, inclusive aquaviário e de mobilidade vertical;
- C- Abrigos, terminais e estações de transporte público coletivo urbano e intermunicipal/interestadual de caráter urbano com informações ao usuário;
- D- Instalações operacionais de apoio ao transporte público coletivo urbano (garagens e pátios);
- E- Obras de arte especiais, inclusive passarelas e passagens subterrâneas de pedestres;
- F- Centros de controle operacional (CCO);
- G- Equipamentos e sistemas dos diferentes modos de transporte público coletivo;
- H- Sistema de informação aos usuários;
- I- Acessibilidade na infraestrutura de transporte público coletivo;
- J- Sinalização viária;
- K- Iluminação pública de infraestrutura em implantação;

- L- Mobiliário urbano;
- M- Recuperação ambiental;
- N- Certificação de implantação de empreendimentos, equipamentos e sistemas;
- O- Elaboração do Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias, nos casos que envolvam deslocamento involuntário de famílias de seu local de moradia ou do exercício de suas atividades econômicas (BRASIL, 2017).

A Modalidade 2 destina-se a ações atinentes à implantação, ampliação, recuperação e/ou qualificação de vias e da infraestrutura de mobilidade urbana, visando promover a democratização do espaço urbano, a acessibilidade e a salubridade. Compreende:

- A- Pavimentação de vias locais, coletoras, arteriais, estruturantes e de pedestres;
- B- Sistema de drenagem de águas pluviais para as vias objeto da intervenção;
- C- Sinalização viária e moderação de tráfego;
- D- Obras de arte especiais, inclusive passarelas e passagens subterrâneas de pedestres;
- E- Redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, nas vias a serem pavimentadas;
- F- Abrigos e estações de transporte público com informação ao usuário;
- G- Acessibilidade na infraestrutura de transporte coletivo;
- H- Iluminação pública;
- I- Mobiliário urbano;
- J- Recuperação ambiental;
- P- Arborização e paisagismo (BRASIL, 2017).

A Modalidade 3 destina-se ao investimento em ações que visem à melhoria da circulação dos pedestres e ciclistas, acessibilidade, entre outras atividades relacionadas ao transporte ativo ou não motorizado. Compreende:

- A- Obras civis e equipamentos de infraestrutura para pedestres;
- B- Obras civis e equipamentos de infraestrutura cicloviária;
- C- Acessibilidade;
- D- Sinalização viária;
- E- Medidas de moderação de tráfego;
- F- Aquisição de veículos cicloviários para o transporte público;

- G- Iluminação pública da infraestrutura em implantação;
- H- Mobiliário urbano;
- I- Arborização e paisagismo (BRASIL, 2017, instrução normativa 27/17).

Aberto a seleção de propostas pelo Ministério das Cidades, o mutuário, observando o calendário associado ao processo, encaminha à Superintendência Regional o pedido de financiamento junto com a documentação necessária à avaliação técnica do empreendimento e avaliação de risco de crédito.

Para as Unidades Federativas e Municípios, a contratação está condicionada à:

- Obtenção de autorização de endividamento dada pela Secretária do Tesouro Nacional;
- Verificação da regularidade cadastral do mutuário;
- Aprovação da operação pelas instâncias competentes da CAIXA e
- Seleção da Carta Consulta pelo Ministério das Cidades.

Para o setor privado, a contratação está condicionada à:

- Verificação da regularidade cadastral do proponente;
- Aprovação da operação pelas instâncias competentes da CAIXA, e
- Seleção da Carta Consulta pelo Ministério das Cidades.

Como contrapartida – complementação do valor necessário à execução do contrato, podendo ser constituída por recursos próprios e/ou de terceiros ou bens e serviços economicamente mensuráveis, há o mínimo de 5% equivalente ao valor total do investimento. Os recursos do financiamento são desembolsados em parcelas, mediante comprovação, por técnicos da Caixa Econômica Federal, das etapas físicas executadas.

O prazo de carência corresponde a 48 meses contados a partir da assinatura do contrato de financiamento e prazo máximo de amortização de 360 meses, determinado conforme o tipo de intervenção. Os juros são cobrados mensalmente com taxa nominal anual de 6%.

Para financiamento de sistema de transporte sobre trilho, a taxa de juros cai para 5,5% ao ano. A taxa de risco de crédito, definido conforme conceito de risco de crédito emitido pela CAIXA para cada operação limita-se a 1% anuais incidindo sobre o saldo devedor do contrato. A remuneração da caixa equivale-se a até 2% anuais, incidindo sobre

o saldo devedor, há também tarifas operacionais e de análise (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2019).

As propostas foram formuladas pelos entes locais (municípios) e enviados para o Ministério das Cidades para pré-seleção e posterior aprovação. No Grupo 1, municípios cuja população tenha até 250 mil habitantes, foram 848 projetos pré-selecionados localizados em 667 municípios em 20 UFs do Brasil (ver tabela 24)¹²². Dentre os 848 projetos pré-selecionados, apenas 106 foram selecionados (12,5%) localizados em 99 municípios em 10 UFs do Brasil (ver tabela 25).

Tabela 24 – Projetos Pré – selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 01

UF	Projetos Pré-selecionados	Municípios atendidos
BA	14	13
CE	6	6
ES	2	2
GO	7	7
MA	3	3
MG	53	45
MS	39	33
MT	16	15
PA	5	3
PE	6	6
PI	79	75
PR	112	75
RJ	14	11
RN	1	1
RO	5	4
RS	159	143
SC	211	153
SE	5	2
SP	105	65
TO	6	5
Total	848	667

Fonte: Ministério das Cidades (data base – dez. 2018) (2018).

Tabela 25 – Projetos selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 1

UF	Projetos selecionados	Municípios atendidos
BA	2	2
GO	1	1
MG	3	3
MS	9	8
PR	10	10
RN	1	1
RS	31	30
SC	36	32
SP	12	11
TO	1	1

¹²² Em 2019, foram pré-selecionados 64 projetos localizados em 62 municípios de 14 UFs. Os novos projetos estão distribuídos da seguinte forma: BA (7), CE (1), GO (1), MG (4), MS (5), MT (9), PE (1), PI (5), PR (3), RJ (2), RO (1), RS (11), SC (11), SP (3). Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional (2019).

Total	106	99
--------------	------------	-----------

Fonte: Ministério das Cidades (data base – dez. 2018) (2018).

Mapa 1 – Projetos pré-selecionados – Avançar Cidades – Grupo 01

Fonte: Ministério das Cidades 2018

Mapa 2 – Projetos selecionados – Avançar Cidades – Grupo 01

Fonte: Ministério das Cidades, 2018.

No Grupo 2, para municípios cuja população ultrapassa 250 mil habitantes, foram enquadrados 22 projetos em 14 municípios localizados em 09 UFs do Brasil (ver tabela 26).

Tabela 26 – Projetos enquadrados – Programa Avançar Cidades – Grupo 2

UF	Projeto enquadrado	Municípios atendidos
BA	1	1
ES	2	1
MG	2	2
PB	1	1
PE	1	1
PI	2	1
PR	8	3
RS	4	3
RJ	1	1
Total	22	14

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional (data base – jan. 2019) (2019).

Mapa 3 – Projetos selecionados – Programa Avançar Cidades – Grupo 2

Fonte: Ministério das Cidades, 2019.

Como forma de acesso a recursos federais, os entes municipais podem recorrer ao Financiamento Público ou Privado com recursos do FGTS através do Programa Pró – Transporte, regulamentado pela normativa nº 27/17. Os recursos oriundos do FGTS podem ser destinados a projetos de melhoria da circulação viária, qualificação viária e expansão da rede de transporte coletivo (Programa Avançar Cidades) através da Instrução Normativa nº 12/15¹²³. No setor privado, a Instrução Normativa nº 41/17¹²⁴ estabelece as normas para enquadramento de seleção de propostas de operação de crédito para ações destinadas ao setor e a Renovação da frota do transporte público coletivo urbano de passageiros (REFROTA 17¹²⁵).

Além do financiamento público e privado, outras formas de aquisição de recursos para obras de mobilidade urbana são através do Orçamento Geral da União (OGU) estabelecidos no Ministério das Cidades pelo programa 2048 – Mobilidade Urbana e Trânsito. O referido programa como objetivo promover a articulação das políticas de transporte, trânsito e acessibilidade universal a fim de proporcionar a qualificação do sistema de mobilidade urbana das cidades através do acesso amplo e democrático ao espaço, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável (BRASIL, 2018).

No seu escopo, o programa possui as seguintes ações e finalidades:

- Ação 10SS – Apoio a sistemas de transporte público coletivo urbano:
 - Requalificação e implantação de sistemas estruturantes de transporte coletivo, apoio a implantação de projetos de

¹²³ Instrução Normativa 12/15: “Regulamenta a Política socioambiental do FGTS, no âmbito do Gestor da Aplicação, Ministério das Cidades, no que tange à área de Infraestrutura Urbana e dá outras providências. (DOU, 10/06/2015). Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/06/2015&jornal=1&pagina=39&totalArquivos=76>. Acesso em: 22 nov. 2019.

¹²⁴ Instrução Normativa 41/17: “Estabelece procedimento específico de enquadramento e seleção de propostas de operação de crédito para execução de ações destinadas ao setor privado, apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana – PRÓ – TRANSPORTE – referente Orçamento Plurianual do FGTS 2017 – 2020.” (DOU, 20/11/2017) Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/11/2017&jornal=515&pagina=90&totalArquivos=128>. Acesso em: 28 jan. 2019.

¹²⁵ Instrução Normativa Nº 7: “Estabelece procedimento específico para a seleção de propostas de operação de crédito para Renovação de Frota do Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros (REFROTA17), apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana (Pró – Transporte).” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017).

Instrução Normativa nº 34: “Altera a Instrução normativa nº 7, de 13 de janeiro de 2017, que estabelece procedimento específico para a seleção de propostas de operação de crédito para Renovação de Frota do Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros (REFROTA17).” (DOU, 06/09/2017). Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=714&data=08/09/2017>. Acesso em: 28 jan. 2019

infraestrutura que promovam a mobilidade urbana através da priorização, qualificação e integração entre os sistemas de circulação não motorizados e de transporte público de passageiros.

- Ação 10SR – Apoio à elaboração de planos e projetos de sistemas de transporte público coletivo urbano
 - Elaboração de planos de mobilidade urbana e projeto básico e executivo para a promoção da mobilidade urbana sustentável.
- Ação 10ST – Apoio a sistemas de transporte não – motorizados
 - Intervenções que promovam a circulação não – motorizada (políticas de promoção à *walkability*), implantação de passeios, passarelas, ciclovias e ciclofaixas, bicicletários, travessias, guias rebaixadas, bem como sinalização necessária (vertical, horizontal, semafórica e de orientação), promovendo a integração com os demais modos de transporte motorizados.
- Ação 2D47 – Apoio a medidas de moderação de tráfego
 - Redução de conflitos entre os diferentes modos de transporte que interagem nos ambientes urbanos, tornando-os mais agradáveis e adequados à circulação das pessoas. Apoio à elaboração e implantação de projetos de infraestrutura que contribuam para a moderação do tráfego local com vistas a diminuir os conflitos entre os diferentes modos de transporte desde mudanças na infraestrutura à circulação das vias (BRASIL, 2018).

Também como aporte de recursos temos as emendas parlamentares para obras de mobilidade. Os recursos destinados as emendas para ações atinentes à mobilidade visam a obras de infraestrutura de transporte não motorizado (ciclovias e calçadas), elaboração de planos de mobilidade urbana, pontos de parada de ônibus, faixas exclusivas e moderação de tráfego, enquadradas nas Ações 10ST, 10SR, 10SS e 2D47 do Programa 2048 do Ministério das Cidades. O limite de recursos das emendas não permite a ação de projetos de grande porte como ampliação e construção de sistemas de alta capacidade (sistemas metroviários) (BRASIL, 2017).

O valor das emendas varia de acordo com o aporte do projeto e do município pleiteado¹²⁶. Entre 2015 e 2018 houve a inserção de 111 emendas parlamentares com vistas à elaboração de projetos de transportes urbanos coletivos (ver tabela 27). Em resumo, o aporte de recursos para obras de mobilidade pode ser adquirido sob três processos: financiamento público – privado, orçamento da União e emendas parlamentares (ver esquema 09).

Tabela 27 – Emendas Parlamentares – Urbanismo – Transporte Coletivos Urbanos

Ano	Nº de emendas
2015	13
2016	32
2017	33
2018	33
Total	111

Fonte: Portal da Transparência (2019).

Esquema 9 – Aporte de Recursos – Mobilidade Urbana

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional (2019)

A promulgação da Política Nacional da Mobilidade Urbana (PNMU) (2012)¹²⁷ no governo Dilma Rousseff foi importante na promoção da mobilidade como instrumento de acesso a universalização da circulação e da integração entre os diversos modos de transporte, principalmente a mobilidade ativa. A PNMU foi importante também porque as ações voltadas para a área da mobilidade que antes era de função dos municípios

¹²⁶ Como exemplo: com R\$ 1,5 milhão é possível construir de 5 a 10 km de ciclovias ou de 7,5 a 15 km de ciclofaixas (custo de R\$ 150 a R\$ 300 mil por km); com esse mesmo valor (1,5 milhão) é possível construir de 5 a 10 km de calçadas acessíveis (de 1,5 m de largura) (custo de R\$ 100 a R\$ 200 mil por km), 75 a 125 abrigos em pontos de ônibus com referencial de R\$ 12 a R\$ 20 mil a unidade e sinalizar de 3 a 15 km de faixa segregada à direita dando prioridade aos ônibus (com custo de R\$ 100 mil a R\$ 500mil o km); para instalar um conjunto de 05 paraciclos, com vagas para 10 bicicletas, estima-se um custo de R\$ 1.300,00 a R\$2.800,00; para elaboração de Planos de Mobilidade, o custo para elaboração varia de R\$ 200 mil a R\$ 10 milhões de acordo com porte populacional do município e a existência ou não de pesquisas prévias (pode-se utilizar como referência, R\$5,00 por habitante)(BRASIL, 2017).

¹²⁷ Lei nº 12.587, de 03 janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nº 3.326, de 03 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261 de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm. Acesso em: 28 jan. 2019.

passam para a esfera federal, com a finalidade de prestar assistência técnica e financeira aos municípios no tocante a investimentos na área de mobilidade urbana¹²⁸.

Seu objetivo é exposto no artigo 2º da referida lei:

A Política Nacional de Mobilidade Urbana 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 (BRASIL, 2012)

A PNMU trouxe avanços em pontos importantes. O primeiro refere-se à elaboração de Planos de Mobilidade, obrigatórios a municípios com população superior a 20 mil habitantes. O prazo para a elaboração dos planos e o recebimento dos recursos tinha como data abril de 2015, mas foi adiado para abril de 2018 por conta de que muitos municípios não tinham realizado seus planos. O prazo foi novamente postergado para abril de 2019 estabelecido pela MP 818/2018¹²⁹ ¹³⁰.

Dos 3.342 municípios com a obrigatoriedade de elaborar planos de Mobilidade Urbana, apenas 195 informaram ao Ministério das Cidades a conclusão dos seus planos (menos de 6% do total de municípios)¹³¹ (ver tabela 28) (ver mapa 4)

¹²⁸ Entrevista concedida por Aguiar Gonzaga Vieira da Costa em 29/01/2018.

¹²⁹ A Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018 estabelece no seu Artigo 2º, § 4º Os municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta lei terão o prazo máximo de 7 (sete) anos de sua entrada em vigor [2019] para elaborá-lo, **findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana** até que atendam à exigência desta lei. (BRASIL, 2018, grifo nosso).

¹³⁰ Em 2019, há a tramitação da MP 906/2019 que posterga novamente os prazos para a elaboração dos planos de mobilidade, de abril de 2019 para abril de 2021. A MP encontra-se aguardando recebimento de emendas. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/139882>. Acesso em: 23 nov. 2019.

¹³¹ Fontes: G1 – Portal de notícias da Globo. **Menos de 6% das cidades brasileiras têm plano de mobilidade.** Disponível em: <https://g1.globo.com/globonews/noticia/2018/09/04/menos-de-6-das-cidades-brasileiras-tem-plano-de-mobilidade.ghtml>. Acesso em: 28 jan. 2019; Mobilize. **Plano de Mobilidade: 195 cidades já o fizeram, segundo Ministério.** Disponível em: <http://www.mobilize.org.br/noticias/11205/planos-de-mobilidade-foram-elaborados-em-195-cidades-segundo-ministerio.html>. Acesso em: 28 jan. 2019.

Tabela 28 – Planos de Mobilidade por UF

UF	Municípios com a obrigatoriedade de elaboração de Plano de Mobilidade	Municípios que apresentaram plano de plano de mobilidade	% (em relação aos municípios com obrigatoriedade na elaboração
Acre	15	1	6,6%
Alagoas	96	0	0%
Amapá	14	0	0%
Amazonas	45	1	2,22%
Bahia	247	2	0,8%
Ceará	121	1	0,82%
Distrito Federal	1	1	100%
Espírito Santo	60	7	11,6%
Goiás	134	2	1,49%
Maranhão	114	3	2,63%
Mato Grosso	86	1	1,16%
Mato Grosso do Sul	50	2	4%
Minas Gerais	477	16	3,55%
Pará	120	6	5%
Paraíba	174	2	1,14%
Paraná	217	16	7,37%
Pernambuco	121	5	4,13%
Piauí	74	1	1,35%
Rio de Janeiro	79	7	8,86%
Rio Grande do Norte	66	3	4,54%
Rio Grande do Sul	225	28	12,44%
Rondônia	26	2	7,69%
Roraima	12	0	0%
Santa Catarina	291	13	4,46%
São Paulo	385	74	19,22%
Sergipe	39	1	2,56%
Tocantins	53	0	0%
Total	3.342	195	5,83%

Fonte: Ministério das Cidades (2018). Elaboração do autor.

Se analisarmos as 27 capitais, cidades que possuem a obrigatoriedade na elaboração dos planos, somente 15 apresentaram Planos de Mobilidade (55,55% do total), o restante não possui ou não apresentou projetos de planos de mobilidade (ver tabela 29) (ver figura 17)

Tabela 29 – Planos de Mobilidade – Capitais

UF	Cidade	Ano de promulgação
Acre	Rio Branco	2009
Amazonas	Manaus	2015
Bahia	Salvador	2017
Ceará	Fortaleza	2015
Distrito Federal	Brasília	2017
Espírito Santo	Vitória	
Minas Gerais	Belo Horizonte	2017
Mato Grosso do Sul	Campo Grande	2009
Pará	Belém	2016
Paraná	Curitiba	2008
Piauí	Teresina	2008
Rio Grande do Norte	Natal	2016
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	
Santa Catarina	Florianópolis	2018
São Paulo	São Paulo	2015

Fontes: Prefeituras Municipais (2019)

Figura 15 – Planos de Mobilidade – Capitais Estaduais

Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo.

Mapa 4 – Planos de Mobilidade Urbana – Brasil (2018)

Fonte: Ministério das Cidades (2018).

Outro ponto importante da PNMU foi em relação a modicidade tarifária que estabelece como diretrizes:

Art. 8º - A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

I – Promoção da equidade no acesso aos serviços;

II – Melhoria da eficiência e da eficácia na prestação dos serviços;

III – Ser instrumento da política de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano;

IV – Contribuição dos beneficiários diretos e indiretos para custeio da operação dos serviços;

V – Simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão;

VI - **Modicidade da tarifa para o usuário;**

VII – Integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte público e privado nas cidades;

VIII – Articulação interinstitucional dos órgãos gestores dos entes federativos por meio de consórcios públicos;

IX – Incentivo à utilização de créditos eletrônicos tarifários (BRASIL, 2012, grifo nosso)

Mesmo com a elaboração do artigo referente à modicidade tarifária, as passagens de transporte público (tanto em sistemas sob trilhos ou pneus) é demasiadamente cara para os trabalhadores. Os aumentos ocorridos normalmente são maiores que o da inflação acumulada, impactando significativamente na vida dos trabalhadores remunerados e sem ocupação¹³².

Alternativas à redução dos valores das passagens no transporte coletivo urbano de passageiros estão: o aumento da participação de publicidade e aluguéis de espaços nas estações e terminais para empresas e repasse de parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) para a redução das passagens (ver tabela 30) (ver gráfico 17).

¹³² Como exemplo do impacto da tarifa na vida do usuário de transporte público, usaremos o caso da cidade de São Paulo. A tarifa tanto do sistema de trilhos quanto de pneus é de R\$4,30 reajuste acima da inflação (ano 2019). Se um trabalhador usa o sistema de transporte da capital apenas duas vezes por dia, para ir ao trabalho e depois voltar, esse indivíduo gasta o valor de R\$8,60. Multiplicando os valores semanalmente temos a quantia de R\$43,00 e mensalmente de R\$172,00. Se esse mesmo trabalhador ganha um salário mínimo [valor – 2019, R\$998,00], o transporte público consome todo mês 17,2% do orçamento. Esse valor é considerado caso o trabalhador não tenha vale-transporte, onde são descontados 6% do valor do salário na folha de pagamento.

Tabela 30 – Evolução da Tarifa de Transporte – Município de São Paulo (1994 – 2019)

Ano	Valor da Tarifa (ônibus)	Valor da Tarifa (Metrô/CPTM)
1994	R\$0,50	R\$0,60
1995	R\$0,50	R\$0,60
1996	R\$0,65	R\$0,80
1997	R\$0,80	R\$1,00
1998	R\$0,90	R\$1,15
1999	R\$0,90	R\$1,25
2000	R\$1,25	R\$1,40
2001	R\$1,25	R\$1,40
2002	R\$1,40	R\$1,60
2003	R\$1,40	R\$1,60
2004	R\$1,70	R\$1,90
2005	R\$1,70	R\$1,90
2006	R\$2,00	R\$2,20
2007	R\$2,30	R\$2,30
2008	R\$2,30	R\$2,30
2009	R\$2,30	R\$2,40
2010	R\$2,30	R\$2,55
2011	R\$2,70	R\$2,65
2012	R\$3,00	R\$3,00
2013	R\$3,00	R\$3,00
2014	R\$3,00	R\$3,00
2015	R\$3,50	R\$3,50
2016	R\$3,80	R\$3,80
2017	R\$4,00	R\$4,00
2018	R\$4,00	R\$4,00
2019	R\$4,30	R\$4,30

Fontes: Portal Terra (2019), SPTrans (2019), CMSP (2019)

Gráfico 12 – Evolução da tarifa de transporte – Município de São Paulo (1994 – 2019)

Fontes: Portal Terra (2019), SPTrans (2019), CMSP (2019)

Como resultado atinente à mobilidade, assistimos ao aumento percentual dos municípios integrantes ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT) de 26% para 28,13%

(entre agosto de 2014 para dezembro de 2017), o apoio e a requalificação do sistema sobre pneus, alcançando resultado de 130,95km entre 2016 – 2017, apoiando dez municípios (Rio Branco – AC, Belém – PA, Natal – RN, Caxias do Sul – RS, Joinville – SC, Piracicaba – SP, São Paulo – SP, Praia Grande – SP, Santos – SP e Rio de Janeiro – RJ).

Os investimentos em 2017 em mobilidade totalizaram 46,54km. Dentre os sistemas, elenca-se

- A- Novo trecho do BRT – Almirante Barroso e Augusto Montenegro e Centro Belém/Icoaraci, Belém – PA (3,14km);
- B- Obras viárias para integração do novo aeroporto Arena das Dunas e setor hoteleiro, Natal – RN (8,8 km);
- C- Estruturação das faixas exclusivas para ônibus e recuperação de várias vias integrantes de itinerários do Transporte Coletivo, Caxias do Sul – RS (7,6 km);
- D- Corredores de transporte público em vias urbanas marginais à Rodovia Manoel de Nóbrega, Praia Grande – SP (10 km);
- E- 17 km de corredores integrados ao teleférico, Santos – SP

Além do sistema sobre pneus, há investimentos na expansão, construção e modernização do sistema de alta capacidade (trilhos). No período 2016 – 2017 entraram em operação 75,51 km, beneficiando 07 municípios: Salvador – BA, Lauro de Freitas – BA, Fortaleza – CE, São Paulo – SP, São Vicente – SP, Santos – SP e Rio de Janeiro – RJ (BRASIL, 2018).

Mapa 5 – Empreendimentos PAC – Mobilidade (2019)

Fonte: Ministério das Cidades (2019).

No período 2018 – 2019, há 74 obras em execução no território nacional sobre a temática de mobilidade, desde BRTs, Corredores, Corredores Fluviais, Estudos e Projetos de Aeromóveis, Estudos e Projetos de BRTs, Estudos e Projetos de Corredor, Estudos e Projetos de Metrô, Estudos e Projetos de VLT, Metrô, Monotrilho, OAE – Obra de Arte Especial, Sistema de Trânsito, Terminal, Trem Urbano e VLT espalhados pelo território nacional.

O PAC foi uma ferramenta que deu mais agilidade ao Estado em promover políticas públicas, principalmente àquelas relacionadas à infraestrutura, uma das áreas ainda carentes do Brasil. Na área de mobilidade urbana, problema recorrente não apenas de grandes metrópoles, mas de cidades médias, o PAC conta com 177 empreendimentos desde projetos com ação preparatória, em execução ou em obras.

Dos 177 empreendimentos listados na área de mobilidade urbana, 29 localizam-se na Região Metropolitana de São Paulo (19,2%). Grande parte das obras localizam na cidade de São Paulo, mas há obras nas cidades de Osasco, Guarulhos, Diadema, Mogi das Cruzes, São Bernardo do Campo, Mauá, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires (ver tabela 31).

Tabela 31 – Obras do PAC – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)

Cidade	Política	Andamento	Investimentos (R\$1,00)
Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)			
São Paulo	Aquisição de 35 trens com 08 carros cada para a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos - CPTM	Concluído	535.730.000,00
São Paulo	Aricanduva	Em execução de projeto	Valor não divulgado
São Paulo	Berrini	Em obras	51.482.453,94
São Paulo	Construção do Monotrilho Linha 17 – Ouro – Trecho 01	Em obras	2.160.723.674,00
São Paulo	Corredor Av. Carlos Caldeira Filho	Em licitação de obra	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime diferenciado de contratação – RDC
São Paulo	Corredor de ônibus – Capão Redondo – Vila Sônia	Em obras	209.208.498,00
São Paulo	Corredor de Ônibus – Inajar de Souza	Concluído	179.657.092,97
São Paulo	Corredor de ônibus – M'boi mirim – Santo Amaro	Em obras	141.006.004,00

São Paulo	Expansão Linha 5 – Lilás – Largo 13 de maio – Estação Chácara Klabin (Operação 1)	Em obras	8.788.000.000,00
São Paulo	Leste - Itaquera	Em obras	348.224.067,00
São Paulo	Linha 15 – Prata do Metrô de São Paulo, Implantação do Sistema Monotrilho, no trecho entre as estações Vila Prudente – Hospital Cidade Tiradentes	Em obras	4.585.632.000,00
São Paulo	Linha 6 – Laranja do Metrô – SP (Vila Brasilândia – São Joaquim)	Em obras	21.529.215.072,32
São Paulo	Linha 8 – Diamante da CPTM – Promover a modernização das estações	Em obras	147.000.000,00
São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul	Monotrilho Linha 18 – São Bernardo do Campo/São Paulo – Fase 1	Ação Preparatória	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime diferenciado de contratação – RDC.
São Paulo	Radial Leste	Em obras	600.000.000,00
São Paulo	Terminal Itaquera	Em obras	203.183.103,83
São Paulo	Trem Urbano – Linha 9 – Zona Sul	Em obras	997.800.676,00
São Bernardo do Campo	Corredor de ônibus – São Bernardo do Campo/SP – Ligação Leste-Oeste	Em obras	424.097.277,00
São Bernardo do Campo	Corredores de ônibus	Ação preparatória	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime diferenciado de contratação – RDC.
Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul	Corredores de ônibus – Projetos	Em execução de projeto	Valor não divulgado
Rio Grande da Serra	Corredores de ônibus	Em obras	41.000.000,00
Ribeirão Pires	Construção de Viaduto para transposição da Linha Férrea	Em execução de projeto	Valor não divulgado
Osasco	Corredor Visconde de Granada/S.C. Corinthians Paulista	Em obras	201.430.000,00
Barueri, Carapicuíba, Jandira, Osasco	Implantação do Corredor Metropolitano – Trecho 2: Jandira/Carapicuíba, Trecho 3:	Em obras	336.297.000,00

	Carapicuíba/Osasco, Trecho 4: Osasco/Vila Yara		
Mogi das Cruzes	Corredor de Transporte Coletivo Leste/Oeste – Trecho Região Oeste (Distrito Jundiapéba e Braz Cubas) e Trecho Região Central	Em obras	90.915.358,00
Mogi das Cruzes	Passagem Subterrânea Praça Sacadura Cabral	Em obras	131.924.817,00
Mauá	Corredores de ônibus	Em obras	90.000.000,00
Guarulhos	Corredor de ônibus – Guarulhos/SP – Programa de Mobilidade Urbana de Guarulhos	Em obras	271.787.165,00
Diadema	Corredores de ônibus	Em licitação de obra	Valor não divulgado em razão da possibilidade de uso do Regime Diferenciado de Contratação – RDC.
TOTAL	–	–	42.064.314.259

Fonte: PAC (2019)

Gráfico 13 – Obras do PAC – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)

Fonte: PAC (2019)

Através do gráfico 13, podemos notar a primazia do município de São Paulo perante os restantes. Das 29 obras localizadas na RMSP, 17 se encontram na capital. Isso é explicado pelo município contar com mais da metade da população da região metropolitana e ser um grande polo de serviços, empregos e lazer, atraindo moradores dos municípios vizinhos.

Mapa 6 - Municípios com investimentos em mobilidade e trânsito (PAC)

Fonte: Dados elaborados pelo autor com base nos dados do PAC

4- O Fim do Ministério das Cidades e seu impacto nas políticas públicas urbanas

Criado em 2003 durante o primeiro governo Lula (2003 – 2006), sob demandas populares, o Ministério vinha cumprindo sua função que era a de articulação e gerência dos recursos atinentes a políticas públicas urbanas da União aos entes locais (estados e principalmente municípios).

O Ministério cumpriu também a função do Estatuto da Cidade, promulgado dois anos antes, em 2001, que tinha como objetivo cumprir a função social da propriedade, mas não apenas isso, dar um caráter democrático às cidades, torná-las mais humanas, justas e acessíveis, ou seja, fazer com que os habitantes das cidades usufruam do espaço urbano, ou na lógica lefebvriana, fazer que o direito à cidade seja posto em prática para todos e todas.

A importância do Ministério também se faz na articulação e integração de diferentes políticas públicas desde o saneamento básico, moradia, mobilidade urbana e trânsito, que antes eram desarticuladas, atribuição de determinados ministérios. O

Ministério foi importante na execução de planos nacionais com vistas a apoio técnico e financeiro a entes locais que não detinham tais aportes, desde a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) (2012), Planos Nacionais de Mobilidade Urbana, Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) (2013), entre outros¹³³.

Mesmo com esse histórico de conquistas, principalmente no tocante à elaboração de planos e na articulação de políticas que visem a promoção de cidades sustentáveis e harmoniosas, o ministério foi extinto em 2019. Vencendo para o pleito 2019 – 2022, o Presidente eleito Jair Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL) decidiu como promessa de campanha enxugar a máquina pública, diminuindo o número de ministérios dos 29 existentes para 17.

Esse número chegaria devido a extinções e fusões de antigos ministérios e retirada de status de ministério de algumas secretarias. O governo Bolsonaro chegou em 2019, cumprindo a promessa de enxugar a máquina pública, mas não nos números que foram estipulados no início da vitória presidencial. O número de ministérios que seriam de 17, passam a ser de 22, sete a menos que o governo Temer.

Como parte da política de fusões e exclusão ministerial, o Ministério das Cidades foi fundido com o Ministério da Integração Nacional, criando o Ministério intitulado de Desenvolvimento Regional, tendo como Ministro, Gustavo Henrique Rigodanzo Canuto (sem filiação partidária).

O fim do Ministério das Cidades possui como objetivo de acordo com o novo governo da não intermediação da União na consecução das políticas públicas urbanas, ou seja, a descentralização da gestão da política, mandando o dinheiro diretamente ao município, cabendo ao gestor local, a melhor forma de aplicar os recursos.¹³⁴

A retórica do presidencialismo e sua ação efetiva da extinção do ministério trouxe tensão entre prefeitos de muitas cidades pequenas e médias além de estudiosos das políticas urbanas, visto que o Ministério trouxe a importância da integração intersetorial

¹³³ Fonte: Arch Daily. **Não ao fim do Ministério das Cidades: arquitetos lançam petição online.** Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/905044/nao-ao-fim-do-ministerio-das-cidades-arquitetos-lancam-peticao-online>. Acesso em: 28 jan. 2019.

¹³⁴ Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo. **Bolsonaro diz que se eleito extinguirá Ministério das Cidades e mandará dinheiro diretamente para prefeituras.** Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/08/28/bolsonaro-diz-que-se-eleito-extinguira-ministerio-das-cidades-e-mandara-dinheiro-diretamente-para-prefeituras.ghtml>. Acesso em: 31 jan. 2019.

das políticas, desde saneamento, mobilidade e trânsito, moradia e regularização fundiária, além do fomento e financiamento das políticas através da Caixa Federal.

Mesmo enfraquecido desde o segundo governo Dilma e Temer, com cortes no orçamento, o Ministério ainda tinha um papel importante na consecução, fomento e financiamento de obras (via PAC) e na elaboração de planos nacionais e sua consequente execução. Por conta de abranger inúmeros setores de políticas públicas urbanas, o ministério tornou-se cobiçado por inúmeros partidos políticos no momento da nomeação de cargos.

Diante de um presidencialismo de coalizão (cf. ABRANCHES, 2018), donde o executivo para poder ter governabilidade e governança no Congresso, detém o apoio de inúmeros partidos políticos, desde os nanicos aos mais protagonistas. A escolha dos ministros se transforma numa espécie de “troca” do presidenciável ao partido político que o apoiou. A escolha dos ministérios perante os partidos não é feita de forma uniforme, sendo que quanto maior o destaque do ministério mais cobiçado ele fica perante os partidos políticos.

O Ministério das Cidades, diante de suas políticas de financiamento e fomento, principalmente depois do PAC, com obras de saneamento, habitação e mobilidade em inúmeros municípios, despertou o interesse de diversos partidos políticos para a gerência da pasta, sendo cobiçado juntamente com ministérios de protagonismo histórico como a Fazenda, Casa Civil, Agricultura, Justiça, Defesa etc. A cobiça para o ministério pode ser justificada visto que a política elaborada pelo órgão atua direto com o eleitor, atua direto com as cidades, mediante os prefeitos, por conseguinte, tendo impactos diretos na vida dos cidadãos, diferente de outros ministérios, onde as políticas são sentidas de forma indireta¹³⁵.

No começo de sua criação, o Ministério foi relegado ao Partido dos Trabalhadores (PT) e posteriormente foi revezado pelo Partido Progressista (PP) e Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Nos últimos anos houve uma troca significativa de ministros, mas não tendo impacto na execução das políticas. Críticas podem ser inferidas não apenas nas trocas de ministros, visto que as trocas podem ser consideradas corriqueiras mediante incapacidade de gerência do ministro na pasta, mas do comando do

¹³⁵ Entrevista concedida por Martha Martorelli em 29/01/2018.

ministério que tem a visão progressista do urbano, estar em partidos de direita, ultraliberais, alinhados com a lógica do capital especulativo urbano (capital imobiliário)¹³⁶.

Tabela 32 – Cronologia dos Ministros da Pasta Cidades

Ministro	Partido Político	Atuação	Governo
Olívio Dutra	PT	2003 – 2005	Luís Inácio Lula da Silva
Márcio Fortes de Almeida	PP*	2005 – 2010	Luís Inácio Lula da Silva
Mário Negromonte	PP	2011 – 2012	Dilma Rousseff
Aguinaldo Ribeiro	PP	2012 – 2014	Dilma Rousseff
Gilberto Occhi	PP	2014 – 2015	Dilma Rousseff
Gilberto Kassab	PSD	2015 – 2016	Dilma Rousseff
Inês da Silva Magalhães	PT	2016 – 2016	Dilma Rousseff
Bruno Araújo	PSDB	2016 – 2017	Michel Temer
Alexandre Baldy	PP	2017 – 2019	Michel Temer
Gustavo Henrique Rigodanzo Canuto**	Sem filiação	2019 - presente	Jair Bolsonaro

* técnico indicado pelo Progressistas

** Ministro da Pasta do Desenvolvimento Regional (fusão dos Ministérios das Cidades e da Integração Nacional).

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional (2019).

Inúmeros contratos e recursos oriundos do FGTS foram destinados a programas, principalmente a áreas que apresentam gargalos profundos no Brasil (como moradia e saneamento). Em 2017 havia 24.969 contratos em andamento registrados com recursos da OGU, em todas as secretarias do ministério. Destes contratos, 1.138 referem-se a políticas de mobilidade e trânsito, incluídas na SEMOB¹³⁷.

Outra importância do Ministério refere-se ao corpo técnico que tem como objetivo dar apoio a elaboração de relatórios e planos, principalmente nos municípios pequenos, carentes nessa área. A ajuda técnica se baseia na elaboração de Planos municipais de mobilidade urbana (Planmob), obrigatórios a municípios acima de 20 mil habitantes, incluso na PNMU, Planos de saneamento, entre outros. O ministério também possui um extenso referencial de publicações, desde cartilhas, manuais e relatórios, com vistas a ajudar as gestões locais na elaboração e implementação de políticas públicas dos mais

¹³⁶ Fala de Campos Malta Filho em aula, disciplina intitulada *Teoria do desenvolvimento e do planejamento*, realizada no segundo semestre de 2016.

¹³⁷ Fonte: NEXO Jornal. **O Ministério das Cidades tem problemas. Mas não pode acabar.** Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2018/O-Minist%C3%A9rio-das-Cidades-tem-problemas.-Mas-n%C3%A3o-pode-acabar>. Acesso em: 31 jan. 2019.

variados setores. O referencial encontra-se no sítio do ministério para consulta pública (ver tabela 33).

O Ministério como forma de ajudar as gestões locais na capacitação e elaboração de políticas públicas urbanas com o intuito de promover a inclusão social e do direito à cidade, criou o Portal Capacidades, plataforma eletrônica onde há cursos, cartilhas, publicações, vídeos que visam a capacitação técnica dos gestores locais na elaboração de políticas públicas nas áreas urbanas¹³⁸.

Tabela 33 – Publicações do Ministério das Cidades – Área de Mobilidade Urbana

Tema	Título da publicação	Ano da Publicação
Bicicletas	Caderno de Referência par elaboração de Plano de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades	2007
	Cartilha do ciclista	–
BRT	Manual de BRT	2008
Programa Brasil Acessível	Caderno 1: Atendimento adequado às pessoas com deficiência e restrição de mobilidade	–
	Caderno 2: Construindo a cidade acessível	2006
	Caderno 3: Implementação do Decreto nº 5296/04	–
	Caderno 4: Implantação de Políticas Municipais de Acessibilidade	–
	Caderno 5: Implantação de sistemas de transporte acessíveis	2006
	Caderno 6: Boas práticas em acessibilidade	2006
Minha Casa + Sustentável	Caderno 1: Análise de custos referenciais – qualificação da inserção Urbana	2017
	Caderno 2: Parâmetros referenciais – qualificação da inserção urbana	2017
	Caderno 3: Diretrizes e recomendações – qualificação do projeto urbano	2018
	Caderno 4 – GEO-MCMV – Capacitação para o uso de ferramentas de planejamento habitacional em plataforma SIG	Não publicado
	Caderno 5: Entidades Urbanas e rurais – capacitação para a atuação em programas habitacionais	Não publicado
Projetos de Mobilidade Urbana	Sistemas de Prioridade ao Ônibus	2017

¹³⁸ Fonte: Portal Capacidades. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/pg/oprograma/quemsomos>. Acesso em: 02 fev. 2019.

	Transporte Ativo	2017
	Veículo Leve sobre Trilho	2017
PNMU	Indicadores para monitoramento e avaliação da efetividade da Política Nacional de Mobilidade Urbana	2018
Planos de Mobilidade Urbana	Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana	–
	Programa de apoio à elaboração de planos de mobilidade urbana – manual de apoio a municípios até 100 mil habitantes	2017
	Política Nacional de Mobilidade Urbana -Cartilha da Lei nº 12.587/12	2013
	Planejamento em mobilidade urbana – projeto diálogos setoriais União Europeia – Brasil	2013
Sustentabilidade Ambiental	Plano setorial de Transporte e de Mobilidade Urbana para mitigação e adaptação à Mudança do Clima (PSTM)	2013
	Estudo técnico – adaptação às mudanças climáticas na mobilidade urbana	2017
Tráfego	Cartilha moderação de tráfego: medidas para humanização da cidade	–
Transporte Público Coletivo	Guia TPC – Orientações para Seleção de tecnologias e implementação de projetos de Transporte Público Coletivo	2018

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional – Publicações (2019)

Figura 16 – Manual de BRT (2006)

Figura 17 – Cartilha do PNMU (2013)

Figura 18- PlanMob – Caderno de Referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana

Figura 19 – GUIA TPC – Orientações para seleção de tecnologia e implementação de projetos de Transporte Público Coletivo (2018)

Outro ponto a ser salientado é que extinção do Ministério como órgão fiscalizador e gestor de recursos públicos de políticas nacionais urbanas aumenta sensivelmente a corrupção (desvios de verbas, caixa 2, etc.). A burocratização tem como ônus a perda agilidade no repasse das verbas, mas por outro lado há o ganho na transparência e na qualidade do gasto. Depois de mudar o repasse dos recursos, diretamente aos municípios para a Caixa, os problemas relativos a corrupção, malversação e desvios foram sanados, principalmente em programas que envolvem vultosos investimentos, como o MCMV.¹³⁹

Em suma, o Ministério cumpre a função histórica de fiscalizar, gerir, fomentar e principalmente integrar as políticas urbanas, que no Brasil sofre um déficit histórico diante da sua descentralização e gargalos profundos em questões de moradia, saneamento e mobilidade urbana. A sua primazia está na função de pôr em prática o Estatuto da Cidade, que não apenas cumpre a função social da propriedade, mas também cria ambientes onde haja harmonia adequada, adotando meios e técnicas em que existam acessibilidade universal, diminuição dos percursos corriqueiros, moradia digna, emprego,

¹³⁹ Fonte: NEXO Jornal - **Qual a importância do Ministério das Cidades para a política urbana no Brasil.** Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/11/04/Qual-a-import%C3%A2ncia-do-Minist%C3%A9rio-das-Cidades-para-a-pol%C3%ADtica-urbana-no-Brasil>. Acesso em: 31 jan. 2019.

transporte público de qualidade e que os meios de consumo coletivo estejam a uma distância digna dos trabalhadores.

A pertinência da existência do ministério se verifica na eficácia de políticas principalmente em municípios pequenos, onde a falta de corpo técnico e seus recursos, oriundos em grande parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) criam obstáculos para a implementação de políticas que visem a melhoria dos ambientes urbanos. Não apenas municípios pequenos se beneficiaram das políticas do Ministério, grandes cidades, *locus* dos principais gargalos de infraestrutura urbana existente no Brasil, também assistiram a investimentos maciços em saneamento, moradia e principalmente mobilidade (diante também do Brasil ser sede de grandes eventos esportivos mundiais – Copa do Mundo FIFA e Olimpíadas).

Como recorte territorial dessa pesquisa, mostraremos e dissertaremos sobre os investimentos em mobilidade urbana e trânsito em que a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) assistiu perante a existência do Ministério das Cidades.

PARTE 3 – RECORTE TERRITORIAL: OS INVESTIMENTOS EM MOBILIDADE URBANA E TRÂNSITO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

*São, São Paulo
Quanta dor
São, São Paulo
Meu amor*

*São oito milhões de habitantes
De todo canto em ação
Que se agridem cortesmente
Morrendo a todo vapor
E amando com todo ódio
Se odeiam com todo amor
São oito milhões de habitantes
Aglomerada solidão
Por mil chaminés e carros
Caseados à prestação
Porém com todo defeito
Te carrego no meu peito*

*São, São Paulo
Quanta dor
São, São Paulo
Meu amor*

*São São Paulo
Tom Zé*

1- Região Metropolitana de São Paulo: Aspectos Gerais

Como pano de fundo de nossas análises sobre políticas públicas de transporte, escolhemos como recorte territorial a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), composta por 39 municípios, localizados no Estado de São Paulo, tendo como núcleo, a cidade de São Paulo.

A RMSP possui extensão territorial de 7.946,96¹⁴⁰ km², população de 21.571.281 habitantes e Produto Interno Bruto (PIB) de 1,056 trilhões de reais no ano de 2015.¹⁴¹ Sozinha, a RMSP responde por quase metade da população do Estado (47,36%) e 54% do PIB estadual, mas corresponde a apenas 3,2% do território estadual. Se ampliarmos a escala de análise, a RMSP corresponde isoladamente a 10% da população brasileira, 17,61% da economia nacional e 0,09% da área territorial brasileira.

¹⁴⁰ Fonte: IBGE (2018)

¹⁴¹ Fonte: Emplasa (2018)

Essas discrepâncias numéricas chamam atenção se analisarmos à luz de outras regiões metropolitanas que existem no Brasil, onde a RMSP eleva-se tanto em termos populacionais, sociais quanto econômicos (se analisarmos, por exemplo, dados referentes a Região Metropolitana do Rio de Janeiro) (ver tabela 34).

Tabela 34 – Maiores Regiões Metropolitanas do Brasil ¹⁴²

RM	UF	População (2010)	População (2018)	Participação em relação ao Brasil (%) (2018)	Qtd. Municípios
São Paulo	SP	19.683.975	21.571.281	10,35	39
Rio de Janeiro	RJ	11.835.708	12.699.743	6,09	21
Belo Horizonte	MG	4.883.970	5.313.480	2,55	34
Porto Alegre	RS	3.978.470	4.317.508	2,07	34
Recife	PE	3.690.547	4.054.866	1,94	15
Fortaleza	CE	3.615.767	4.074.730	1,95	19
Salvador	BA	3.573.973	3.899.533	1,87	13
Curitiba	PR	3.223.836	3.615.027	1,73	29
Campinas	SP	2.797.137	3.224.443	1,55	20
Goiânia	GO	2.173.141	2.518.775	1,21	20

Fontes: IBGE (2010) e FNEM – Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas (2019).

As cifras vultosas atinentes a RMSP não são fruto do mero acaso, mas de escolhas políticas e econômicas que tornou esse pedaço da nação Brasil como *locus* da reprodução ampliada do capital. Como processo inerente ao sistema capitalista mundial, o capital não escolhe regiões inócuas para promover sua reprodução ampliada, mas fragmentos territoriais que já contenham alguma infraestrutura condizente ao fluxo de capital (meios de consumo coletivo).

O *boom* econômico que levou à primazia econômica da RMSP é fruto da infraestrutura deixada pelos capitais cafeeiros (SINGER, 1968) que corroboraram na elevação da cidade de São Paulo de pequeno vilarejo¹⁴³ à condição de metrópole nacional, desbancando posteriormente a antiga capital federal, Rio de Janeiro¹⁴⁴.

¹⁴² No íterim 2010 – 2018 houve uma mudança no ranking das maiores RMs do país. A Região Metropolitana de Fortaleza ultrapassa a de Recife e torna-se a 5ª maior do Brasil. Se considerarmos todas as entidades metropolitanas do Brasil, a RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (UFs do Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais), entra na 5ª posição com 3.717.728 de habitantes no Censo de 2010 e 4.548.535 habitantes nas estimativas demográficas de 2018 realizadas pelo IBGE.

¹⁴³ A cidade de São Paulo foi fundada em 25 de janeiro de 1554, sob nome de São Paulo de Piratininga. A cidade permaneceu como pequeno vilarejo até 1711, quando foi elevada à categoria de cidade pelo governo.

¹⁴⁴ Importantes monumentos da cidade de São Paulo foram construídos durante a economia baseada na exportação do café como o Teatro Municipal (1911), Praça Ramos (1911), Edifício Martinelli (1929), Edifício Matarazzo (sede da Prefeitura de São Paulo) (1939), Farol Santander – Edifício Altino Arantes (antigo Banespa) (1947), Abertura da Avenida Paulista (1891), etc. Fontes: São Paulo Turismo – SPTuris. Disponível em: <http://monumentos.spturis.com.br/>. Acesso em: 10 mai. 2019; VejaSP – A História do Edifício Matarazzo, coberto de mármore e com bosque suspenso. Disponível em: <https://veja.sp.abril.com.br/blog/sao-paulo-do-alto/edificio-matarazzo-drone/>. Acesso em: 20 mai. 2019.

O fim da Primeira República ou República “Café com Leite” pelo golpe instituído por Getúlio Vargas em 1930 marca também um processo intenso de industrialização pautado na indústria de base, encontrando na RMSP, alicerces bem constituídos. A região onde viria a se constituir como região metropolitana já assistia ao seu desenvolvimento econômico-industrial com o crescimento acelerado do município sede (São Paulo) através da expansão urbana para oeste, via loteamento e parcelamento do solo das inúmeras chácaras que circundavam a metrópole nos fins do século XIX (LANGENBUCH, 1971).

O “Cinturão das Chácaras”, próximo ao núcleo histórico da cidade viu suas áreas nascerem novos bairros rumo a oeste da cidade (Bairros de Santa Ifigênia, Campos Elíseos e Pacaembu). Nesse mesmo período, por conta da implementação da ferrovia em território paulista, povoados surgiram, voltados para a infraestrutura ferroviária com comércio local concentrado nas proximidades das estações. Os “povoados-estações” (posteriormente cunhados de subúrbios estação devido ao crescimento demográfico) na linguagem de Langenbuch foram importantes na expansão da urbanização da região metropolitana de São Paulo, sendo corroborados com o surgimento também de “subúrbio-ônibus” e “subúrbio-entroncamento rodoviário” devido ao surgimento de povoados relacionados ao surgimento do transporte rodoviário no país pós – 1930 (LANGENBUCH, 1971).

Os arredores paulistanos e o cinturão caipira começam a criar laços mais íntimos com o núcleo sede devido ao intenso crescimento econômico e populacional¹⁴⁵. A industrialização também foi pautada pela ferrovia, principalmente na parte sul da Ferrovia Santos Jundiaí, onde devido a facilidades de grandes parcelas de terra e estarem também próximas a áreas fluviais, núcleos como São Bernardo do Campo e Santo André viram a fixação de inúmeros estabelecimentos industriais surgirem na região (LANGENBUCH, 1971).

O governo de Juscelino Kubistchek marcado pela construção de Brasília também teve um êxito econômico que foi o Plano de Metas que imbuíu o Brasil de uma crescente industrialização através dos investimentos estrangeiros. Nesse ínterim, a região do ABC, assistiu à inserção de grandes estabelecimentos automotivos e como resposta ao crescente processo de industrialização da região (não apenas da capital paulista) significativasavas

¹⁴⁵ Como relações dos arredores paulistanos com o núcleo sede podemos indagar as relações do antigo Município de Santo Amaro com São Paulo, Penha (na zona Leste) com Guarulhos, Município de Osasco com a Lapa e Pinheiros (Zona Oeste), Mogi das Cruzes com São Paulo devido principalmente pelo Cinturão Verde (ou Cinturão Caipira) e São Caetano do Sul com Vila Alpina e Americanópolis (Zona Leste) (LANGENBUCH, 1971).

de imigrantes, provindos principalmente da região Nordeste, migraram para a RMSP, intensificando um profundo processo de êxodo rural¹⁴⁶, marcando as décadas de 60, 70 e 80.

Na década de 1990, na escala global, vimos o fim da Guerra Fria e da ascensão do neoliberalismo como principal agenda econômica dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. O modelo neoliberal levou a compra do patrimônio público a preços baixos por grandes conglomerados estrangeiros e ao endividamento dos países subdesenvolvidos em grandes instituições financeiras (FMI – Fundo Monetário Internacional e BIRD – Banco Mundial), gerando crises econômicas graves nesses países.

Como consequência às ações neoliberais e a mudança do modelo de acumulação do fordismo à acumulação flexível (HARVEY, 1992), assiste-se à chegada da reestruturação produtiva que nas palavras de Ulian (2008) é pautada na desconcentração industrial, levando grandes plantas fabris a regiões periféricas da metrópole.

Mesmo com o processo de desconcentração industrial, os índices referentes às atividades de gestão (o chamado terceiro setor) aumentaram significativamente, remodelando e reconfigurando o espaço metropolitano, principalmente da cidade-núcleo, ocasionando uma mudança do centro financeiro cada vez mais a oeste da cidade (vetor sudoeste).

Essa envergadura econômica notável infelizmente não é reproduzida de forma homogênea no território da metrópole. O período técnico-científico informacional com as revoluções dos transportes e da informação trouxe mais fluidez ao território, caracterizando espaços luminosos e opacos. Mesmo a RMSP nas palavras de Milton Santos e Maria Laura Silveira (1999) sendo um espaço que comanda, através da sua posição econômica hegemônica, a distribuição do capital na região é feita de forma desigual e perversa, como lógica *sine qua non* do próprio sistema capitalista de produção.

O êxodo rural trouxe à metrópole grandes levas de imigrantes que diante do encarecimento das terras urbanas próximas ao centro, o processo de gentrificação os expulsou para regiões mais afastadas, pífias de infraestrutura pública, mas condizentes aos seus orçamentos mensais.

O processo de estabelecimento de famílias pobres ocorreu também nos municípios ao redor da capital, contribuindo para o aumento do tecido urbano e na conurbação,

¹⁴⁶ Temos que nos atentar que a migração não ocorreu apenas entre regiões, mas também dentro do próprio estado de São Paulo que assistiu uma significativa migração de pessoas do interior do Estado à Região Metropolitana para estudar e trabalhar.

inexistindo as linhas artificiais que marcam onde começa uma cidade e onde termina outra. O surgimento de grandes favelas (regiões com domicílios e serviços precários de saneamento básico, eletricidade e falta de asfaltamento nas vias próximas) é fruto da profunda desigualdade econômica e social provocada pelo sistema capitalista de produção.

Santos (1990) salienta que:

O resultado, como em São Paulo, é o reforço de um modelo de expansão radial, deixando espaços vazios nos interstícios e abrindo campo à especulação fundiária. A localização periférica dos conjuntos residenciais serve como justificativa à instalação de serviços públicos, ou, em todo caso, à sua demanda. É assim que se criam nas cidades as infraestruturas a que Manuel Lemes chama de “extensores” urbanos, como a adução de água, os esgotos, a eletricidade, o calçamento, que, ao mesmo tempo, revalorizam diferencialmente os terrenos, impõem um crescimento maior à superfície urbana e, mediante o papel da especulação, asseguram a permanência de espaços vazios. Como estas ficam à espera de novas valorizações, as extensões urbanas reclamadas pela pressão da demanda vão, mais uma vez, dar-se em áreas periféricas. O mecanismo de crescimento urbano torna-se, assim, um alimentador da especulação, a inversão pública contribuindo para acelerar o processo (SANTOS, 1990, p. 37).

A horizontalização da metrópole marcada por um centro dotado de serviços e uma periferia carente de serviços públicos é corroborada na fala de Milton Santos (1990) quando o mesmo diz que São Paulo é uma Metrópole incompleta, visto que apesar de seus números grandiosos, abrigar uma das Bolsas de Valores mais importantes do mundo, grandes centros hospitalares e centros de ensino do país, não é todo mundo que usufrui do serviço, contendo bolsões onde a população residente vive pouco e ganha mensalmente mal.

Figura 20 – Mancha Urbana da RMSP (1881 – 1905)

Figura 21 – Mancha Urbana da RMSP (1914 – 1930)

Figura 22 – Mancha Urbana da RMSP (1952 – 1962)

Figura 23 – Mancha Urbana da RMSP (1972 – 1983)

Fonte: SANTOS (1990).

Dados da Rede Nossa São Paulo (2017) reforçam a nossa retórica. Se analisarmos dados referentes a serviços básicos na capital paulista, podemos enxergar as discrepâncias existentes entre os bairros. Em relação ao tempo de atendimento para vaga em creche, espera-se 25,55 dias para conseguir uma vaga no bairro de Guaianazes (zona leste) enquanto que na Vila Andrade (zona oeste), espera-se 441,52 dias. Em relação ao número de casas e espaços de cultura, na Sé (centro), há 3,14 estabelecimentos por 10 mil habitantes, enquanto que no Grajaú (zona sul), há 0,027 estabelecimentos por 10 mil habitantes.

Mesmo nos últimos anos com políticas assistencialistas que visam a diminuição da desigualdade, os números continuam aquém do considerado normal, tendo melhorado sutilmente ou piorado em certos setores, tendo uma profunda concentração dos serviços (tanto públicos, como de lazer e cultura) em certos bairros localizados nas áreas mais centrais da metrópole, privilegiando certas classes sociais e negligenciando outras.

O processo de reestruturação produtiva provocou uma reconfiguração espacial da metrópole levando o trabalho de grande parte dos trabalhadores para regiões mais longínquas da metrópole, contribuindo no aumento dos seus deslocamentos populacionais, principalmente em indivíduos que moram nas cidades ao redor da capital que dependendo da região onde moram, levam mais de duas horas para ir ao trabalho e duas horas para voltar para casa, contribuindo na nomenclatura de parte das cidades vizinhas da capital paulista de “cidades dormitórios”.

Os deslocamentos longínquos não assistiram a um processo adequado e eficaz de planejamento de transporte, tendo essa área na região metropolitana um serviço considerado por parte da população, principalmente àquelas que moram nas periferias caro, ineficaz, demorado e superlotado.

Tabela 34 – Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) – Características Gerais

Município	Fundação¹⁴⁷	Área (km²)	População (2018)	Densidade Demográfica	PIB	Distância até São Paulo	Sub-região
Arujá	1839	96,17	88.455	919,81	4.730.400	45	Leste
Barueri	1918	65,7	271.306	4.129,40	47.088.302	30	Oeste
Biritiba-Mirim	1964	317,41	32.251	101,61	738.495	79	Leste
Caieiras	1959	97,64	100.129	1.025,47	2.706.457	38	Norte
Cajamar	1959	131,39	75.638	575,69	13.020.610	41	Norte
Carapicuíba	1964	34,54	398.611	11.538,56	5.214.113	26	Oeste
Cotia	1856	323,99	244.694	755,24	10.991.458	31	Sudoeste
Diadema	1959	30,73	420.934	13.696,93	13.229.745	21	Sudeste
Embu das Artes	1959	70,4	270.843	3.847,31	10.004.647	27	Sudoeste
Embu-Guaçu	1964	155,64	68.856	442,4	1.063.716	49	Sudoeste
Ferraz de Vasconcelos	1953	29,56	191.993	6.494,15	2.859.009	45	Leste
Francisco Morato	1964	49,00	174.008	3.551,11	1.372.211	48	Norte
Franco da Rocha	1944	132,78	152.433	1.148,05	2.460.082	47	Norte
Guararema	1898	270,82	29.451	108,75	1.427.047	79	Leste
Guarulhos	1685	318,68	1.365.899	4.286,18	53.974.919	16	Leste
Itapeceira da Serra	1877	150,74	173.672	1.152,11	3.853.304	34	Sudoeste
Itapevi	1959	82,66	234.352	2.835,20	12.147.662	40	Oeste
Itaquaquecetuba	1953	82,62	366.519	4.436,09	6.507.690	36	Leste
Jandira	1964	17,45	123.481	7.076,68	3.419.632	34	Oeste
Juquitiba	1964	522,17	31.235	59,82	442.469	72	Sudoeste
Mairiporã	1889	320,7	98.374	306,75	1.639.191	37	Norte
Mauá	1953	61,91	468.148	7.561,87	13.963.846	27	Sudeste
Mogi das Cruzes	1611	712,54	440.769	618,59	14.426.294	57	Leste
Osasco	1959	64,95	696.850	10.728,36	74.402.691	22	Oeste
Pirapora do Bom Jesus	1959	108,49	18.604	171,48	268.354	55	Oeste
Poá	1948	17,26	116.530	6.749,88	4.343.585	42	Leste
Ribeirão Pires	1953	99,08	122.607	1.237,52	3.021.839	55	Sudeste
Rio Grande da Serra	1964	36,34	50.241	1.382,49	578.087	50	Sudeste
Salesópolis	1857	425,0	17.022	40,05	196.020	101	Leste
Santa Isabel	1832	363,33	56.792	156,31	1.238.723	61	Leste
Santana de Parnaíba	1625	179,95	136.517	758,64	8.485.338	40	Oeste
Santo André	1938	175,78	716.109	4.073,85	25.837.046	24	Sudeste
São Bernardo do Campo	1735	409,53	833.240	2.034,62	42.131.380	19	Sudeste
São Caetano do Sul	1948	15,33	160.275	10.454,31	13.286.711	14	Sudeste

¹⁴⁷ As datas de fundação das cidades referem-se na maioria dos casos na data da criação do município.

São Lourenço da Serra	1991	186,46	15.667	84,03	196.331	54	Sudoeste
São Paulo	1554	1.521,11	12.176.866	8.005,25	687.035.889	—	—
Suzano	1919	206,24	294.638	1.428,64	9.468.888	44	Leste
Taboão da Serra	1959	20,39	285.570	14.006,77	8.350.023	30	Sudoeste
Vargem Grande Paulista	1981	42,49	51.702	1.216,83	1.745.432	44	Sudoeste
TOTAL	—	7.946,96	21.571.281	2.714,41	1.107.867.636		

Fontes: IGC-SP – Instituto Geográfico e Cartográfico do Estado de São Paulo e EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A (2019)

Figura 24 – Região Metropolitana de São Paulo (2019)

Fonte: EMPLASA (2019).

O *boom* demográfico que viveu não apenas a cidade de São Paulo, mas seus arredores é consequência dos capitais cafeeiros que encontrou na cidade, local já pequeno com fazendas e pousios para descanso dos viajantes, cerne para sua reprodução. A tabela 35 nos mostra os ganhos demográficos da região do século XIX até os dias atuais.

Se compararmos as cifras populacionais, os números já são significativos já na primeira metade do século XIX, onde a cidade era um pequeno vilarejo encrustada na colina entre as áreas do Pátio do Colégio e da Praça da Sé. Entre 1836 e 1874, a população paulista aumentou 55%, época que é inaugurada a primeira ferrovia do Estado, a Santos – Jundiaí (1867).

O final do século XIX marca a transformação da cidade de São Paulo de um pequeno conglomerado urbano a uma metrópole nacional, devido às ações dos prefeitos com suas políticas paisagísticas de embelezamento, sanitarismo e poderio urbano.

Podemos considerar essa fase como a segunda fundação de São Paulo (TOLEDO, 2004). Nesse mesmo íterim, a população cresce 329% em apenas um quartel de século.

O século XX entra como a época das grandes construções consolidando a região como polo econômico nacional, com a entrada dos capitais industriais, materializados nos distritos operários do Brás, Mooca, Santo André e São Bernardo do Campo. Grandes empreendimentos arquitetônicos são erguidos e grandes projetos urbanísticos são postos em prática para agilizar a integração entre o centro econômico e os subúrbios paulistas.

Importante salientar que o início do século XX é marcado na história nacional pela República Velha, época em que o Brasil tinha como economia, o modelo agroexportador liderado pelo café. No quesito da integração nacional, o país era carente de uma infraestrutura de transporte que conseguisse suprir o fluxo de mercadorias e capitais.

Nas décadas de 1910 e principalmente 1920, o rodoviarismo desponta como sistema de transporte mais rápido e menos custoso, facilitando o acesso a regiões longínquas do território nacional e propiciando maior fluxo de mercadorias do interior aos portos nacionais. Presidentes como Washington Luís ficaram conhecidos por agilizar a política de rodoviarismo tanto no Brasil como no Estado de São Paulo¹⁴⁸.

Nas décadas de 1930 e 1940, projetos urbanísticos voltados para a fluidez territorial da futura região metropolitana ganha corpo com o Plano de Avenidas de Luís Carlos Prestes. O modelo radiocêntrico com avenidas e perimetrais supera a visão urbanística então vigente de orientação estética e sanitária em proveito das preocupações viárias. Nesse íterim, segundo Silva (2004) São Paulo transforma-se da cidade do café para a cidade industrial, tendo sua morfologia modificada em prol dos automóveis e ônibus.

O modelo de bondes elétricos é suplantado pelos ônibus mais capilares por atingirem subúrbios ainda carentes do serviço de bondes. Bairros surgem nos arredores paulistanos e crescem devido a presença do ônibus (surgimento dos subúrbios-ônibus), mudando a lógica urbana antes vigente dos povoados-estação e subúrbios-estação (bairros que surgiram e cresceram devido a presença de uma estação de trem). Na fase 1920 – 1940 a população da Grande São Paulo cresce numa taxa de 115%.

¹⁴⁸ Washington Luís é um exemplo do *boom* rodoviarista que vive o Brasil no primeiro quartel do século XX. Quando o mesmo era governador do estado, São Paulo já possuía uma infraestrutura de transporte considerável, com rodovias abertas e asfaltadas. O lema do ex-governador e ex-presidente era “governar é abrir estradas”.

Dado o golpe realizado por Getúlio Vargas, o Brasil muda seu modelo econômico de agroexportador para urbano-industrial, através de políticas de substituição de importação. Indústrias estatais são criadas e órgãos governamentais com o objetivo de formulação de políticas públicas de estatísticas e de conhecimentos cartográficos são postos em prática.

No governo Juscelino Kubistchek, como forma de acelerar o processo de crescimento nacional, a economia abre-se para os capitais estrangeiros e grandes estabelecimentos industriais são fixados no país. Na RMSP, a região do ABC encontra terreno para a reprodução ampliada do capital industrial sob lideranças das montadoras de automóveis.

Nesse ínterim, a região sofre com o processo do êxodo rural, trazendo levas de imigrantes a cidade. Devido aos altos preços dos terrenos localizados nas áreas mais centrais da cidade, a população migrante se aloca em espaços onde os valores são compatíveis com seus salários. A cidade sofre com o espraiamento, surgindo bairros dormitórios e as primeiras favelas, carentes de serviços públicos.

O centro econômico começa a mudar, saindo do centro antigo e novo para a região da Avenida Paulista, sendo totalmente reconfigurada, com seus antigos palacetes, refúgios dos antigos senhores do café para os modernos prédios, sedes de bancos, consulados e hotéis. Nessa fase (1940 – 1960), a população cresce 240%.

Os rios Pinheiros e Tietê são retificados e os terrenos de várzea são loteados para grandes estabelecimentos industriais¹⁴⁹. A Paulista já se torna o polo econômico da região, há um processo de intensa verticalização das áreas centrais e arredores e o começo de um controle da ocupação urbana da zona rural (GROSTEIN, 2004). A fase 1960 – 1980 tem aumento demográfico de 134%.

Nos anos posteriores a 1980, a RMSP reconfigura sua lógica econômica, de uma área industrial para *locus* do capitalismo financeiro. O centro financeiro migra da Avenida Paulista para a região das Avenidas Brigadeiro Faria Lima e Engenheiro Luís Carlos Berrini, no quadrante sudoeste da cidade. Sedes de grandes instituições financeiras se fixam na região, consolidando São Paulo como fragmento dentro da totalidade-mundo como cerne das ações do capital financeiro, criando lógicas com outras grandes metrópoles mundiais como Londres, Paris, Nova York, Tóquio etc.

¹⁴⁹ Para saber mais sobre a retificação dos rios Tietê e Pinheiros, SEABRA, O. C. de L, 1987.

O processo de reestruturação produtiva faz com que grandes empreendimentos fabris saiam da região e se fixem em áreas próximas da capital, caracterizando o processo de desconcentração industrial. Grandes estabelecimentos comerciais surgem na morfologia urbana, os *shoppings centers*, como centro de compras, lazer e cultura para a população paulistana, posteriormente sendo criados outros estabelecimentos voltados para as populações de classes mais baixas próximas a áreas de transporte público. Entre 1980 e 2000 a população cresceu a uma taxa de 20%.

O crescimento populacional diminui, principalmente no município sede, tendo bairros paulistanos que assistem a decréscimos, principalmente nas áreas mais centrais devido a violência urbana. O periurbano (municípios conurbados a São Paulo assistem a taxas de crescimento demográfico maiores que a do município sede, devido a políticas públicas locais e os preços dos terrenos nas áreas mais periféricas serem mais vantajosos).

Entre 2000 e 2010 a população da RMSP cresceu 30% principalmente nas áreas mais periféricas (nos municípios contíguos a cidade de São Paulo). Em 145 anos a população metropolitana cresceu 26328% (de 1874 a 2010), mostrando claramente novas lógicas e rearranjos territoriais que resultaram na ascensão de São Paulo como uma cidade global interligada aos intensos fluxos de capitais e informações na sociedade moderna.

Tabela 35 – Evolução Demográfica de São Paulo e arredores

Ano	População	Aumento percentual (%)
1836	47.937	=
1874	74.481	55
1900	319.346	329
1920	736.154	131
1940	1.580.302	115
1960	5.371.119	240
1980	12.549.856	134
2000	15.089.744	20
2010	19.683.975	30

Fontes: Langenbuch (1971), IBGE (para os censos de 1960 e 2010), SEADE (para os censos de 1980 e 2000).

Mapa 7: Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (População) (2010)

Fonte: Dados elaborados pelo autor.

2- O Sistema de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo

A RMSP com seus 39 municípios constituintes apresenta um sistema de transporte pautado tanto no sistema de baixa/média capacidade (ônibus e monotrilho) e alta capacidade (trens suburbanos e metrô)¹⁵⁰.

O sistema de transporte na RMSP é gerido pela Secretaria de Transportes Metropolitanos (STM), órgão pertencente ao governo estadual criado pela lei estadual nº 7.450 de 16 de julho de 1991¹⁵¹ e organizado pelo decreto estadual nº 34.184, de 18 de novembro de 1991¹⁵², é responsável pela gerência do sistema metro-ferroviário e do sistema sobre pneus (ônibus intermunicipais) não apenas na Região Metropolitana de São Paulo, mas também nas Regiões Metropolitanas de Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte, Sorocaba e Ribeirão Preto.

Em relação a RMSP, estão vinculadas a STM as seguintes empresas: Companhia do Metropolitano de São Paulo (CMSP), responsável pela administração do metrô da capital paulista; Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), responsável pela administração dos trens suburbanos da RMSP e Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU), responsável pela administração do sistema de ônibus intermunicipais da RMSP. Em relação ao sistema de ônibus municipais, são responsáveis as empresas locais de cada município constituinte da Grande São Paulo¹⁵³.

¹⁵⁰ Sistema de alta capacidade são aqueles que movimentam de 40.000 a 80.000 passageiros por sentido por hora divididos em metrô (operados em vias totalmente segregadas, podendo utilizar infraestrutura subterrânea, de superfície, elevada e em trincheira) e trem suburbano/metropolitanos (que ligam municípios periféricos das regiões metropolitanas às metrópoles. Os de média capacidade referem-se aos monotrilhos e a alguns BRTs (*Bus Rapid Transit*) e VLTs (Veículo leve sobre trilhos) que transportam de 20.000 a 48.000 passageiros por sentido/hora. Os monotrilhos são compostos por um material rodante leve, que circula em via elevada, apoiado em único trilho, de concreto ou aço e de seção retangular, o veículo é sustentado por pneus que também guiam o veículo lateralmente. Os VLTs transportam de 7.000 a 24.000 passageiros por sentido/hora com linhas curtas atendendo os centros das cidades, cujo espaçamento entre as estações não variam 800m, podendo ter segregação total ou parcial. Os veículos de baixa capacidade referem-se aos sistemas de ônibus e micro-ônibus, transportando de 5.000 a 15.000 passageiros por sentido/hora. Fonte: CNT, 2016.

¹⁵¹ São Paulo (estado). Lei nº 7.450, de 16 de julho de 1991. Cria a Secretaria do Estado dos Transportes Metropolitanos e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/lei-7450-16.07.1991.html>.

¹⁵² São Paulo (estado). Lei nº 34.184, de 18 de novembro de 1991. Organiza a Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-34184-18.11.1991.html>.

¹⁵³ Fonte: Secretaria dos Transportes Metropolitanos. Disponível em: <http://www.stm.sp.gov.br/>. Acesso em: 06 abril 2019.

2.1- Companhia do Metropolitano de São Paulo (CMSP)

Por mais que a ideia de um trem metropolitano seja antiga,¹⁵⁴ São Paulo demorou a implantar seu sistema de metropolitano. Os obstáculos que postergaram a consecução da malha metroviária paulista foram as ideias distorcidas a respeito desse novo meio de transporte, onde a classe política indagava que a metrópole mesmo contendo cifras demográficas superiores a 01 milhão de habitantes, não necessitava de um sistema de transporte tão custoso, sendo substituído pelos ônibus, mais capilares e mais baratos.

O metrô foi construído na gestão do governo Faria Lima (1965 – 1969) na época da ditadura militar. Mesmo sendo recente sua construção, projetos de metrô na capital paulista existiram (desde o fim do século XIX), mas nunca encontraram respaldo por conta dos custos e também do porte demográfico da capital que nos meados do século XX não continha 1 milhão de habitantes (LAGONEGRO, 2003; MUNIZ, 2005; PIERINI, 2014).

Em 24 de abril de 1968 é criada a CMSP sob lei nº 6.988 de 26 de dezembro de 1966¹⁵⁵, com capital inicial de 10 bilhões de cruzeiros. Em 1974 é iniciada a primeira operação comercial da empresa, ligando o trecho entre as estações Jabaquara e Vila Mariana (zona sul) da atual linha 01 – azul do metrô. Nas décadas posteriores a 1960, o metrô foi paulatinamente expandido, completando o trecho da linha 01 – azul até Santana, inauguração da linha 03 – vermelha e linha 02 – verde conectando o metrô a região da Avenida Paulista, então centro econômico-financeiro da capital.

Nas décadas posteriores a 1990, houveram as expansões da linha 01 – azul da estação Santana até Tucuruvi, Chácara Klabin a Vila Prudente na linha 02 – verde, inauguração da linha 04 – amarela em 2010, no trecho entre Faria Lima e Paulista, posteriormente expandida da Luz até São Paulo – Morumbi, inauguração da linha 5 – lilás, entre as estações Capão Redondo e Santo Amaro, posteriormente expandida até a Chácara Klabin e inauguração da Linha 15 – Prata entre as estações Vila Prudente e Oratório em 2014, expandida até Vila União.

¹⁵⁴ O primeiro sistema de metropolitano do mundo foi inaugurado em Londres, em 1863 (CALVETE, 1970).

¹⁵⁵ Lei nº 6.988, de 26 de dezembro de 1966. Autoriza a Constituição da Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, e dá outras providências. Fonte: SÃO PAULO (cidade), 1966.

Além da CMSP, o sistema metroviário de São Paulo é gerido por mais duas outras empresas. A linha 4 – amarela é administrada pela ViaQuatro, empresa privada pertencente ao Grupo CCR. A concessão de parte do sistema metroviário de São Paulo também se caracterizou pela primeira Parceria Público Privada (PPP)¹⁵⁶ do Brasil, tendo a ViaQuatro operar e realizar a manutenção da linha por 30 anos. A remuneração da concessionária é composta via edital pelas parcelas das receitas tarifárias, obtida por meio de tarifa de remuneração fixada em R\$2,08¹⁵⁷ por passageiro transportado (data base de 2005) e das contraprestações pecuniárias concedidas pelo governo estadual, divididas em duas etapas, com 24 parcelas iguais de acordo com as duas fases de construção da linha (SÃO PAULO (estado), 2006). A estrutura acionária da concessionária é composta de 90% de capital nacional (75% de ações da CCR e 15% da RuasInvest) e 10% de capital estrangeiro (grupo Mitsui & Co. Ltda. do Japão)¹⁵⁸.

A Linha 5 – Lilás e a futura Linha 17 – Ouro são geridas pela concessionária ViaMobilidade, com 100% de capital nacional (83,34% de ações da CCR e 16,66% de ações da RuasInvest)¹⁵⁹. A concessionária venceu o edital de licitação com um lance mínimo de R\$553,8 milhões de reais, sendo responsável pela operação comercial das duas linhas pelo prazo de 20 anos com investimento inicial de R\$88,5 milhões de reais (tendo

¹⁵⁶ A PPP firmada entre o governo paulista e a concessionária privada estabelecia que a construção da linha e estações ficava a cargo do governo do estado, enquanto que o ente privado seria o responsável pela manutenção, operação e modernização do material rodante. Algumas PPPs, como a da linha 6 – laranja previa a construção e operação da linha totalmente responsável ao ente privado, eliminando a responsabilidade do governo na consecução das obras.

¹⁵⁷ Hoje a remuneração fixada para a ViaQuatro aumentou, devido também aos aumentos anuais das tarifas de transporte. Como forma de gerenciar melhor os valores atinentes às tarifas entre as empresas, foi criada a Câmara de Compensação e Pagamentos, onde os valores tarifários são divididos entre as empresas estatais (Metrô e CPTM) e as empresas privadas (ViaQuatro e ViaMobilidade), sendo que a ordem dos repasses são hierarquizados, recebendo as empresas privadas primeiro e posteriormente as empresas públicas. Diferentemente das empresas públicas que os repasses advém das políticas tarifárias, os repasses passados às empresas privadas são estabelecidos via contrato, ou seja, caso o reajuste da tarifa tenha sido menor que a do contrato, a empresa privada não será afetada. Em 2012 os valores repassados para a linha 4 – amarela foram de R\$200,4 milhões e em 2016, R\$415,6 milhões, aumento de 58% (se compararmos o número de passageiros, a alta foi de apenas de 17%, saltando de R\$170,3 milhões de passageiros em 2012 para 200,4 milhões em 2016). A tarifa fixada exclusiva (aquela em que o passageiro entra e sai na mesma linha) para a linha 4 – amarela em 2017 foi de R\$4,03 e a integrada de R\$2,01 sendo que as empresas estatais recebem apenas R\$1,90. A Via Mobilidade recebe R\$1,73 por passageiro transportado. Fontes: OBSERVA SP. Disponível em: <https://observasp.wordpress.com/2016/11/24/entenda-o-que-a-falta-de-repasses-do-metro-tem-a-ver-com-as-ppps/>. Acesso em: 06 abril 2019; Rede Brasil Atual, Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/09/remuneracao-da-linha-privada-do-metro-sobe-tres-vezes-mais-que-numero-de-passageiros>. Acesso em: 06 abril 2019; STM, 2017. Minuta de Contrato de Concessão Linhas 5 e Linhas 17 – Ouro.

¹⁵⁸ Fonte: ViaQuatro. Estrutura Acionária. Disponível em: <http://www.viaquatro.com.br/a-via-quatro/estrutura-acionaria>. Acesso em: 06 abril 2019.

¹⁵⁹ Fonte: ViaMobilidade. Estrutura Acionária. Disponível em: <https://www.viamobilidade.com.br/institucional/estrutura-acionaria>. Acesso em: 06 abril 2019.

expectativas de investimentos totais de 3 bilhões de reais). O valor do contrato girou em torno de 10,8 bilhões de reais.¹⁶⁰

Atualmente, a rede metroviária da RMSP conta com 05 linhas de metrô e 01 de monotrilho, com 88 estações e extensão de 96km (ver quadro 03).

Quadro 3 – Malha Metroviária de São Paulo (2019)

Linha	Extensão (km)	Nº de estações	Estações de Transferência*	Demanda de passageiros (milhões) (2018)
Linha 01 – azul METRÔ	20,2	23	5	418,466
Linha 02 – verde METRÔ	14,7	14	5	197,761
Linha 03 – vermelha METRÔ	22,0	18	2	423,430
Linha 04 – amarela	11,4	10	3	217,7
Linha 05 – Lilás	19,9	17	2	97,45
Linha 15 – prata METRÔ	7,8	6	1	5,566
Total	96,0	88	9	936,943

¹⁶⁰ Fonte: Metrô SP. <http://www.metro.sp.gov.br/noticias/19-01-2018-com-oferta-de-r-5538-milhoes-consorcio-via-mobilidade-vence-leilao-de-concessao-das-fss>. Acesso em: 06 abril 2019.

Fontes: Metrô – Passageiros transportados por linha (2018) e SIC – SP – Sistema de Informação ao Cidadão (2019).

Figura 25 – Mapa do Sistema Metroviário

Fonte: Wikimedia (2019)

Na década de 2010, o metrô de São Paulo expandiu significativamente através das inaugurações das estações da linha 4 – Amarela, linha 5 – Lilás e linha 15 – Prata. Apesar do crescimento significativo, o metrô de São Paulo não comporta a crescente demanda que sua Região Metropolitana possui. Se compararmos os sistemas de metrô mundiais, São Paulo fica na 45ª posição, sendo que no topo da lista estão metrópoles com sistemas superiores a 300km¹⁶¹.

¹⁶¹ A Lista com os 10 maiores sistemas de metropolitano do mundo são:

Sistema	País	Extensão (km)
Shanghai	China	639
Pequim (Beijing)	China	590
Seul	Coreia do Sul	466
Londres	Reino Unido	436
Nova Iorque	EUA	401

Nos últimos anos, devido à expansão da malha e a modernização da frota de trens (substituição por trens mais modernos), as viagens diárias pelo modo metroviário aumentaram significativamente, obtendo crescimento de 53% em 10 anos, passando de 2,2 milhões de viagens diárias para 3,4 milhões de viagens diárias. Mesmo com o aumento significativo o metrô ainda perde para o ônibus devido de não estar nas áreas mais periféricas da cidade, altamente dependente do sistema sobre pneus (CMSP, 2017).

Gráfico 14 – Evolução das Viagens de Metrô – RMSP¹⁶²

Fontes: Pesquisa Origem Destino do Metrô 1987, 1997, 2007 e 2017.

2.2 – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM

A história da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos ou comumente chamada de CPTM é diferente do Metrô paulista. Enquanto a primeira empresa é fundada na década 60, a última é surgida na década de 90, em 1992. Apesar de ser recente enquanto empresa (vinculada à STM), os serviços de trens suburbanos na Grande São Paulo são antigos.

Os trens suburbanos da capital e seus arredores foram surgidos principalmente da expansão da produção cafeeira nacional, onde necessitava de infraestruturas de transporte

Tóquio	Japão	382
Guangzhou	China	371
Moscou	Rússia	348
Madrid	Espanha	295
Shenzhen	China	286

Fonte: UITP, 2018.

¹⁶² Os dados de 1967 referem-se a ônibus e trem. O metrô na época estava em obras.

mais eficientes para escoar a produção¹⁶³. A primeira ferrovia construída no estado de São Paulo foi a Estrada de Ferro Santos – Jundiaí, em 1867. Posteriormente, outras linhas foram inauguradas, resultando também no surgimento de vários povoados nos arredores das recentes estações de trem, potencializando o processo de metropolização de São Paulo (LANGENBUCH, 1971).

Entre a segunda metade do século XIX e início do século XX, há a expansão do sistema ferroviário brasileiro, com linhas cortando o interior do país rumo a fronteira paraguaia e boliviana. No fim da década de 1920 e com o golpe dado por Vargas, o sistema rodoviário suplanta o ferroviário devido aos baixos custos e falta de integração entre as regiões nacionais.

A urgência de uma integração modal impulsionou os governos posteriores a Washington Luís a construir estradas também pela ascensão dos automóveis nas principais cidades brasileiras (principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro). Segundo Costa (2001) *apud* Stefani (2007):

O rodoviarismo no Brasil apresentou duas fases. Na primeira, as estradas de rodagem serviam como interligação, como substituta das ferrovias, para consolidar rotas já existentes. Na segunda, surgiram como estradas de penetração para o interior do país, servindo para preencher as lacunas deixadas pela ferrovia. Nesta fase fica mais visível o sucateamento da rede ferroviária, uma vez que as rodovias se inserem como melhor alternativa por ultrapassarem, em muito, o trajeto abarcado pelo sistema ferroviário (Costa (2001) *apud* STEFANI, 2007, p. 119).

Já Azevedo (s/d) *apud* STEFANI (2007) aponta:

Instalações obsoletas, material excessivamente castigado pelo tempo, falta de investimentos para remodelação do equipamento técnico, utilização inadequada do material rodante e de tração, redução da capacidade retributiva das zonas percorridas, a incapacidade para suportar tráfego intenso, a presença de trechos pioneiros e de construção barata que não acompanharam, em melhoria e volume de carga, o desenvolvimento econômico da região (AZEVEDO (s/d) *apud* STEFANI, p. 109).

Após um período de decadência, o governo do estado decide passar sobre sua administração algumas linhas de trem. Surge a Ferrovia Paulista S.A. ou comumente chamada de FEPASA.

¹⁶³ Para saber mais sobre a Rede ferroviária nacional, cf. STEFANI, 2007.

Além da FEPASA, o governo federal também passa a administrar as linhas ferroviárias nacionais, incluindo algumas no estado de São Paulo, surgindo a Rede Ferroviária Nacional ou RFFSA. Em 1984, A RFFSA segmenta o serviço no estado de São Paulo, criando a Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU. No decorrer do século XX, o transporte de passageiros no modal ferroviário sofre um processo significativo de sucateamento, com problemas atinentes a superlotação e falta de infraestrutura na frota e nas estações das linhas (STEFANI, 2007).

Nesse contexto de problemas graves na mobilidade urbana nos arredores da capital, o governo cria sob Lei 7.861 de 28 de maio de 1992¹⁶⁴, a CPTM, através da fusão das linhas da FEPASA e da CBTU, vinculada a STM. O intuito da CPTM segundo Luz (2010) é o transporte de passageiros, desvinculada do transporte de cargas, concedida à iniciativa privada no fim do século XX¹⁶⁵. Em 1993 é escolhida a constituição da primeira Diretoria, Conselhos de Administração Fiscal e aprovação do Estatuto Social da empresa.

A transferência das linhas da FEPASA e CBTU para a gestão da CPTM, deu-se de forma lenta e gradativa. As linhas da FEPASA foram totalmente repassadas para a CPTM em 1996, sob 02 anos de administração mútua. Além da administração das linhas, as dívidas atinentes a FEPASA, ficaram sob responsabilidade da CPTM (LUZ, 2010).

Já a CBTU, as linhas foram transferidas para operação e administração da CPTM em 1994, sob lei federal nº 8.693 de 03/08/1993¹⁶⁶ (LUZ, 2010). No início da gestão, a CPTM teve como foco principal a modernização da frota, rede aérea e infraestrutura física do sistema, equiparando o serviço ao do metrô (ver tabelas 36 e 37). Atualmente, a CPTM conta com 07 linhas, divididas entre 94 estações, atendendo 21 municípios da RMSP, incluindo São Paulo e mais 02 da Aglomeração Urbana de Jundiaí, transportando 2,8 milhões de passageiros por dia útil¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Lei 7.861 de 28/05/1992. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, e dá outras providências. FONTE: SÃO PAULO (estado), 1992. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1992/lei-7861-28.05.1992.html>. Acesso em: 14 abril 2019.

¹⁶⁵ Ainda hoje, algumas linhas da CPTM dividem o trajeto de suas malhas com transporte de passageiros e cargas.

¹⁶⁶ Lei nº 8.693 de 03/08/1993. Dispõe sobre a descentralização dos serviços de transporte ferroviário coletivo de passageiros urbano e suburbano, da União para os Estados e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8693.htm. Acesso em: 14 abril. 2019.

¹⁶⁷ Média por dia útil. Fonte: CPTM (2019).

Tabela 36 – Gestão das Linhas - CPTM

Linha	Antiga Nomenclatura	Gestão passada
Linha 07 – Rubi	Linha A – Marrom	CBTU
Linha 08 – Diamante	Linha B – Cinza	FEPASA
Linha 09 – Esmeralda	Linha C – Celeste	FEPASA
Linha 10 – Turquesa	Linha D – Bege	CBTU
Linha 11 – Coral (Expresso Leste)	Linha E – Laranja	CBTU
Linha 12 – Safira	Linha F – Violeta	CBTU
Linha 13 - Jade	–	–

Fonte: CPTM (2019).

Tabela 37 – Malha Ferroviária da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)

Linha	Extensão (km)	Nº de estações	Municípios atendidos	Frota de trens	Municípios atendidos
07 – Rubi	60,469	18	07	Séries 9500, 8500, 3000 e 1700	Jundiaí, Várzea Paulista, Campo Limpo Paulista, Francisco Morato, Franco da Rocha, Caieiras e São Paulo
08 – Diamante	41,583	22	06	Séries 8000 e 5400	Itapevi, Jandira, Barueri, Carapicuíba, Osasco e São Paulo
09 – Esmeralda	32,808	18	02	Série 7000	Osasco e São Paulo
10 – Turquesa	34,960	13	06	Séries 7500, 3000 e 2100	Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Mauá, Santo André, São Caetano do Sul e São Paulo
11 – Coral	50,641	16	05	Séries 8500, 9000, 7000 e 4400	Mogi das Cruzes, Suzano, Poá, Ferraz de Vasconcelos e São Paulo
12 – Safira	38,822	13	03	Séries 7000, 2070, 2000 e 4400	Poá, Itaquaquecetuba e São Paulo
13 - Jade	12,2	3	02	Série 9500	Guarulhos e São Paulo
Total	271,483	94	23	–	–

Fonte: CPTM (2019).

Tabela 38 – Passageiros Transportados – CPTM (2018)

Linha	Passageiros transportados (dia últi) (milhões)	Passageiros Transportados (total 2018) (milhões)
07 – Rubi	450,1	136.572.482
08 – Diamante	490,1	144.381.244
09 - Esmeralda	601,3	171.425.087
10 – Turquesa	364,8	109.677.573
11 – Coral	724,4	221.778.293
12 – Safira	256,0	78.594.547
13 - Jade	120*	1.823.892
Total	2.886,7	864.253.118

Fontes: CPTM (2019) e Serviço de Informação ao Cidade (SIC – SP) (2019).

Figura 26 – Malha do Sistema Ferroviário (CPTM)

Fonte: WikiCommons (2019).

Apesar dos investimentos no sistema metroferroviário da RMSP, principalmente depois da década de 1990, vemos que o metrô ainda se concentra em um único município (núcleo-sede da região metropolitana), sendo que dentro da própria metrópole, o modal de transporte é espacializado de forma desigual, tendo grande parte da infraestrutura e, consequentemente das expansões do sistema na região mais rica da cidade (vetor sudoeste). Já a malha atinente aos trens suburbanos não atinge toda a região metropolitana, sendo que dos 39 municípios constituintes, apenas 20 são atendidos pela empresa gerenciadora do sistema (CPTM). A empresa, fruto da fusão da FEPASA e CBTU, investiu grande parte de seus recursos na modernização do sistema e infraestrutura viária, assemelhando os seus serviços aos do metrô (ver mapa 09).

Mapa 8 – Rede de Transporte de Alta Capacidade da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (2018)

REDE DE TRANSPORTE DE ALTA CAPACIDADE DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO (RMSP) (2018)

Fonte: Dados elaborados pelo autor.

2.3- Sistema de transporte rodoviário intermunicipais e municipais

2.3.1- Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU

A EMTU é responsável pela gerência do sistema sob pneus intermunicipais das 06 regiões metropolitanas componentes do estado de São Paulo. Além das linhas de ônibus entre os diversos municípios componentes das RMs de São Paulo, a EMTU é responsável por gerir o Veículo Leve sobre Trilhos da Baixada Santista, interligando os municípios de São Vicente a Santos.

A Empresa fiscaliza e gerencia o sistema de média e baixa capacidade de 168 municípios inclusos nas 06 regiões metropolitanas¹⁶⁸. Está vinculada à Secretaria de Transportes Metropolitanos juntamente com o Metrô (CMSP) e a CPTM. Foi criada pela lei nº 1.492 de 13 de dezembro de 1977, estabelecendo o Sistema Metropolitano de Transportes Urbanos¹⁶⁹. Em 1980, a EMTU foi incorporada à EMPLASA, anexada posteriormente à STM, estando vinculada até o presente.

A EMTU segundo seu sítio oficial não opera ônibus, mas sim a coordenação e a regulamentação dos serviços prestados pelas concessionárias que, efetivamente, colocam os ônibus nas linhas para realizarem o transporte. Inicialmente, a EMTU prestava serviços somente à RMSP, mas depois da criação das RMs da Baixada Santista (RMBS), Campinas (RMC), Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), Sorocaba (RMS) e Ribeirão Preto (RMRP)¹⁷⁰, as linhas intermunicipais passaram à regularização e fiscalização da EMTU.

A própria constituição da empresa se configura no acelerado processo de metropolização da Grande São Paulo, onde o êxodo rural trazendo levas imigrantes nordestinos e do interior do estado a capital fez com que a mancha urbana se expandisse

¹⁶⁸ Fonte: EMTU – SP (2019).

¹⁶⁹ Fonte: SÃO PAULO (estado), 1977. Lei nº 1.497 de 13 de dezembro de 1977. Estabelece o Sistema Metropolitano de Transportes Urbanos e autoriza a criação da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos S.A. – EMTU/SP e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1977/lei-1492-13.12.1977.html>. Acesso em: 19 abril 2019.

¹⁷⁰ Na Região Metropolitana de Ribeirão Preto – RMRP, a EMTU será a responsável pela gerência e manutenção do sistema de média capacidade bem como pela elaboração da Pesquisa de Origem e Destino. Fonte: GERALDI, 2017.

e com dificuldade de arcar pelos custos dos terrenos nas áreas mais centrais, os imigrantes ocuparam as áreas mais periféricas da metrópole e nos municípios vizinhos à capital, surgindo as denominadas “cidades-dormitórios”.

A empresa presta os serviços regulares, regulamentados pelo decreto lei nº 24.675/86¹⁷¹ onde opera linhas de tipo comum – conectando pelo menos dois municípios da mesma região metropolitana com passageiros em pé e do tipo seletivo – conectando pelo menos dois municípios de uma região metropolitana com os passageiros exclusivamente sentados. A EMTU também gerencia as linhas que percorrem os corredores das RMs do Estado.

Além dos serviços regulares, a EMTU opera serviços diferenciados, como:

- RTO (Reserva Técnica Operacional) – serviço especial de característica complementar, que opera na RMSP com veículos de baixa capacidade (até 20 passageiros);
- Ponte ORCA Zoo (Operador Regional de Coletivo Autônomo) – transporte especial operado por micro-ônibus, com destino ao Parque Zoológico de São Paulo;
- SEC – Serviço Especial Conveniado – LIGADO – operado pelos RTOs da RMSP e da RMC, transporta pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida severa, por meio de convênios ou contratos firmados entre a EMTU/SP e entidades assistenciais ou órgãos Federais, Estaduais e Municipais;
- Fretamento – ônibus rodoviários e micro-ônibus cadastrados para grupos fechados de passageiros;
- Transporte Escolar – ônibus e micro-ônibus cadastrados para o transporte de estudantes em ligações intermunicipais;
- *Airport Bus Service* – ônibus rodoviários de alto padrão de conforto para usuários dos aeroportos de Congonhas e Governador André Franco Montoro (Guarulhos), na RMSP, com ligações a diversos pontos estratégicos da cidade de São Paulo;

¹⁷¹ SÃO PAULO (estado). 1986. Decreto Nº 24. 675, de 30 de janeiro de 1986. Regulamenta os serviços metropolitanos de transporte coletivo regular de passageiros por ônibus, na Região Metropolitana de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: http://www.emtu.sp.gov.br/Sistemas/legislacao/categorias/regular/1986_dec24675.htm. Acesso em: 19 abril. 2019.

- Serviço Corujão – três linhas que operam 24 horas nos finais de semana para usuários da zona oeste de São Paulo, onde há concentração de casas noturnas (EMTU, 2017).

No tocante a RMSP, a EMTU – SP opera 03 corredores de ônibus, Corredor ABD Metropolitano ABD (São Mateus – Jabaquara), Guarulhos – São Paulo, Itapevi – São Paulo e a extensão corredor ABD de Diadema a Morumbi na cidade de São Paulo. Além dos corredores, a empresa opera 539 linhas e 9.146 ligações¹⁷² divididas entre 21 empresas operadoras que atuam em diferentes partes da RMSP¹⁷³ (ver tabela 39).

Tabela 39 – Linhas EMTU - SP

Empresa Operadora	Nº de linhas	Frota
ABC	06	77
Anhanguera	170	1318
EAOSA	07	51
Expresso SBC	05	30
Imigrantes	05	36
Internorte	119	869
Intervias	90	811
Metra	12	261
Mobibrasil Transporte	13	97
Parque das Nações	04	14
Publix	10	100
Riacho Grande	04	44
Ribeirão Pires	07	42
Rigras	12	40
São Camilo	05	45
Trans Bus	08	89
Triângulo	03	15
Tucuruvi	04	31
Unileste	51	355
Urbana	02	22
Vipe	02	11
Total	539	4.358

Fonte: EMTU (2019).

A Empresa transportou em 2017 647 milhões de passageiros nas cinco regiões metropolitanas estaduais, sendo que desse total 77,8% referem-se a RMSP (ver gráfico 80). O VLT da Baixada Santista foi inaugurado em 2015, tem trecho tem 11,5 km e 15 estações, interligando São Vicente (Terminal Barreiros) à Estação Porto em Santos (ver figuras 28 e 29).

¹⁷² Cada linha da EMTU pode dividir em mais de uma seção, mudando o itinerário da linha, passando em pontos importantes da metrópole como linhas de metrô e terminais de ônibus. Dependendo da integração que a seção faz, o valor da tarifa pode mudar, por isso o número maior de ligações do que linhas.

¹⁷³ A EMTU dividiu a RMSP em cinco áreas de operação mais a cidade de São Paulo para a concessão dos serviços intermunicipais.

Gráfico 15 – Passageiros Transportados – EMTU

Fonte: EMTU (2017)

Figura 27 – Licitações EMTU

Fonte: EMTU (2019).

Figura 28 – Mapa do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) da Baixada Santista

Fonte: EMTU (2019).

Figura 29 – Trens do VLT da Baixada Santista

Fonte: EMTU-SP (2019).

2.3.2 – Sistema municipal de ônibus

No tocante ao sistema municipal de ônibus, ou seja, às linhas que operam em apenas um único município, a gerência das mesmas é de responsabilidade de cada município constituinte da RMSP. Os 39 municípios da RMSP possuem empresas próprias que gerenciam e fiscalizam linhas de ônibus municipais, sendo a principal a São Paulo Transporte – SPTrans, responsável por operar as linhas de ônibus municipais da cidade de São Paulo.

A tabela 40 apresenta um resumo das principais características das empresas de ônibus bem como o sistema de linhas municipais de cada município constituinte da RMSP.

Tabela 40 – Sistema de ônibus municipais da RMSP

Município	Empresa	Nº de linhas
Arujá	Viação Arujá	15
Barueri	Benfica BBTT/RALIP	14/10
Biritiba Mirim	—	0
Caieiras	Viação Cidade de Caieiras	11
Cajamar	Urubupungá	05
Carapicuíba	ETT Carapicuíba/Grupo Del Rey	29
Cotia	Viação Raposo Tavares – Grupo Vida	08
Diadema	MobiBrasil/Benfica Diadema	14/11
Embu das Artes	Transartes	13
Embu Guaçu	Transporte Alternativo	n/d
Ferraz de Vasconcelos	Radial Transportes	13
Francisco Morato	Moratense	22
Franco da Rocha	Viação Cidade de Caieiras	22
Guararema	CS Brasil (Grupo Júlio Simões)	12
Guarulhos	Secretaria de Transportes e Trânsito de Guarulhos	114
Itapeceira da Serra	Cooperativa CTAMIS	14
Itapevi	Benfica BBTT	23
Itaquaquecetuba	Expresso Planalto	30
Jandira	Benfica BBTT	12
Juquitiba	Viação Triunfo	02
Mairiporã	ETM Mairiporã	24
Mauá	Suzantur	51
Mogi das Cruzes	CS Brasil	85
Osasco	Viação Osasco/Urubupungá	28/16
Pirapora do Bom Jesus	—	0
Poá	Radial Transporte Coletivo	05
Ribeirão Pires	Rigras	30
Rio Grande da Serra	Viação Talismã	08
Salesópolis	—	0
Santa Isabel	P.E.M.	12
Santana de Parnaíba	Viação Osasco/Urubupungá	7/7
Santo André	ETURSA, EUSA, Suzantur e Viação Guaianazes	38
São Bernardo do Campo	SBC Trans	62
São Caetano do Sul	VIPE	09
São Lourenço da Serra	—	0
São Paulo	SPTTrans	1.343
Suzano	Radial Transporte	24
Taboão da Serra	Viação Pirajuçara/Fervima	10
Vargem Grande Paulista	WK Transporte	04

Fontes: Viação Arujá, Benfica BBTT, Viação Cidade de Caieiras, Urubupungá, ETT Carapicuíba, Grupo Del Rey, Viação Raposo Tavares - Grupo Vida, MobiBrasil, Transartes, Prefeitura Municipal de Embu Guaçu, Radial Transportes, Moratense, Guarulhos Transportes S.A., Cooperativa CTAMIS, Moovit, ETM Mairiporã, Suzantur, Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes, Viação Osasco, Rigras, Viação Talismã, Prefeitura Municipal de Santo André, SBC Trans, VIPE, SPTTrans, Viação Pirajuçara/Fervima (2019).

Diante da tabela exposta, nota-se a grande importância do transporte sobre pneus na RMSP, devido a maior capilaridade do sistema em atingir pontos mais longínquos e os altos custos de implantação de um sistema sobre trilhos que antes de sua construção, a região precisa ser um polo de demanda significativo para haver a necessidade da

materialização da infraestrutura. Nota-se em alguns municípios a inexistência de transporte municipal visto seu pequeno porte demográfico e sua dependência do transporte metropolitano, com linhas ofertadas a municípios vizinhos da RMSP (EMTU).

Há o notório protagonismo do sistema de ônibus da capital paulista, sob gerência da SPTrans, que no ano de 2018 transportou 2,79 bilhões de passageiros¹⁷⁴. O gigantismo nos números é reflexo da capital de São Paulo possuir quase metade da população da RMSP e seu extenso território (1.500 km²).

Gráfico 16 – Passageiros Transportados – Empresas de Transporte (2018)

Fontes: CMSP, CPTM, EMTU e SPTrans (2019).

Através das análises dos modais de transporte da RMSP vemos ainda a grande importância dos sistemas de média e baixa capacidade, sendo os ônibus responsáveis por grande parte das viagens diárias dos cidadãos na metrópole. A Pesquisa de Origem e Destino do Metrô de 2017 não nos deixa mentir sobre o grande protagonismo dos ônibus. Enquanto os trens respondem por 1,3 milhões de viagens e o metrô 3,4 milhões, os ônibus respondem por 8,6 milhões de viagens diárias.

Se somarmos a quantidade de viagens de metrô e trem; 4,7 milhões de viagens diárias, chegaria a apenas 54,6% das viagens diárias que os ônibus realizam diariamente. Nos últimos anos devido a expansão dos sistemas de alta capacidade na RMSP (expansão e inauguração de novas linhas), o aumento no número nas viagens diárias ainda é pequeno. Pela pesquisa OD de 2017, as viagens de metrô subiram 53% (de 2,2 milhões para 3,4 milhões de viagens diárias) e de trem subiram 55% (0,8 milhões para 1,3

¹⁷⁴ Fonte: SPTrans (2019) Relatório da Administração – Parte 01.

milhões), em contrapartida as viagens de ônibus decaíram 5% (de 9,0 milhões para 8,6 milhões de viagens diárias).

Gráfico 17 – Distribuição das viagens diárias por modo

Fonte: CMSP, 2017

Mesmo com esses aumentos significativos (em termos relativos) no sistema de alta capacidade (metrô e trem), os ônibus respondem por grande parte das viagens diárias na RMSP, mesmo caindo o número de viagens diárias, seja em termos absolutos ou relativos, sendo o 3º modal mais importante, atrás apenas dos automóveis particulares e da locomoção humana.

Apesar das melhorias nos três modais de transporte público na RMSP (metrô, trem e ônibus), as viagens diárias de automóveis cresceram significativamente em termos absolutos, passando de 10,4 milhões de viagens diárias em 2007 para 11,3 milhões de viagens diárias em 2017 (CMSP, 2017), crescimento de 9% em 10 anos. As explicações para o aumento do número de viagens diárias atinentes ao modo motorizado individual podem estar atreladas a demora na expansão da malha metro-ferroviária da RMSP que ainda não chegou em áreas mais periféricas da metrópole, fazendo do ônibus a única opção de transporte¹⁷⁵ e políticas governamentais na segunda metade da década de 2000

¹⁷⁵ Os ônibus mesmo sendo considerados uma excelente opção de transporte público, a sua locomoção nas grandes cidades é feita através de interrupções nas vias (semáforos e o tráfego de veículos para linhas que trafegam em vias sem corredores). A duração de uma viagem pode chegar a mais de 2 horas dependendo da distância e tipo de via em que o ônibus circula. A implantação do metrô ajuda na diminuição dos percursos longos, resultando também na melhoria de vida da população em geral. Exemplo antes da inauguração da linha amarela em São Paulo, quem fosse do Tatuapé (zona leste) até Sumaré (zona oeste)

na redução de impostos para a aquisição de automóveis (redução do Imposto sobre Produto Industrializado - IPI).

Somando-se as viagens dos três modais de transporte público (metrô, trem e ônibus) chegamos à cifra de 13,3 milhões de viagens diárias por dia, ultrapassando o número dos veículos motorizados individuais de 11,3 milhões de viagens diárias. Nos últimos 30 anos, o governo estadual de São Paulo investiu na expansão da malha metroviária e na modernização dos serviços e infraestrutura da CPTM, na tentativa de equipará-la ao metrô, e o governo municipal de São Paulo modernizou a frota municipal de ônibus com a implantação da bilhetagem eletrônica, reconfiguração das linhas e melhoria na frota.

Atualmente 54,2% das viagens diárias realizadas na RMSP são feitas pelo modo coletivo e 45,8% pelo modo individual. Esses números referem-se apenas as viagens feitas por modos motorizados. Em 2017, foram feitas 28,2 milhões de viagens diárias na RMSP, sendo que 15,3 milhões pertenciam a viagens feitas por transporte coletivo e 12,9 milhões feitas por veículos particulares.

Fonte: CMSP, 2017.

No tocante aos números absolutos das viagens diárias feitas por transporte coletivo entram também os ônibus fretados (0,2 milhões de viagens em 2017)¹⁷⁶, e o transporte escolar (1,8 milhões de viagens em 2017). Em relação ao transporte privado

levaria em torno de 1h10/1h15, hoje o percurso é realizado entre 40/50min, diminuição de 30 a 40min de duração.

¹⁷⁶ Comparando os valores relativos das viagens diárias, nota-se o decréscimo no uso do fretado na RMSP (-53%) e aumento do transporte escolar (+35%). Fonte: CMSP, 2017.

também entram os táxis (0,5 milhões de viagens em 2017) e as motos (1,0 milhões de viagens em 2017)¹⁷⁷. No total, foram realizados na RMSP, 41,4 milhões de viagens diárias divididas em 28,2 milhões de viagens motorizadas e 13,2 milhões não motorizadas em 2017 (CMSP, 2017).

Esquema 10 – Distribuição das Viagens Internas (2017)

Fonte: CMSP, 2017.

Nota-se o aumento do uso dos táxis na RMSP principalmente dos aplicativos de celular de compartilhamento de carona, chamados pelas prefeituras de táxis não convencionais (*Uber*, *Cabify*, *99 Táxis*, entre outros). Em 2007; 90,7 mil viagens foram realizadas pelo modo táxi na RMSP, já em 2017 o número salta para 475,3 mil viagens diárias, aumento de 424%. Importante salientar que em 2017, os números de viagem de táxi convencional aumentaram 24,5%, de 90,7 mil em 2007 para 112,9 mil. Já os números referentes aos táxis não convencionais foram para 362,4 mil em 2017, correspondendo a 76,2% das viagens de táxis na RMSP.

O aumento significativo do uso de aplicativos de celular para transporte de passageiro é explicado pelo conforto, eficácia do serviço e pelo preço mais acessível,

¹⁷⁷ Comparando os valores relativos das viagens diárias, nota-se o aumento no uso dos táxis na RMSP (+424%) e aumento das motos (+42%). Fonte: CMSP, 2017.

substituindo o transporte público em determinados momentos, visto que o preço se assemelha e o tempo é encurtado em mais da metade pelo uso dos aplicativos.

Outros investimentos foram feitos no tocante a mobilidade urbana e transporte na RMSP, principalmente na cidade de São Paulo para a melhoria da infraestrutura. A malha cicloviária da capital paulista é exemplo notório. Nos últimos anos, houve a expansão da malha na cidade, principalmente na gestão do prefeito Fernando Haddad (2013 – 2016), onde a cidade passou de uma malha de 91,5 km para 503,6km¹⁷⁸. Na cidade de São Paulo, há 503,6 km de malha cicloviária permanente sendo que 473,3 km são de ciclovias e ciclofaixas e 30,3km de ciclorrotas¹⁷⁹ (CET, 2019).

Também há o uso de aplicativos de celular para aluguel de bicicletas por determinado tempo conveniados ao cartão de crédito ou bilhete único do usuário. Na RMSP, principalmente na cidade de São Paulo surgiram aplicativos como o *BikeSampa* (ligado ao Banco Itaú) e *CicloSampa* (ligado ao banco Bradesco) com o objetivo de aluguel de bicicletas. Para o uso das bicicletas, é necessário a escolha de planos mediante pagamento prévio (via cartão de crédito ou bilhete único) para o usufruto do sistema¹⁸⁰.

Outros aplicativos surgiram como forma de facilitar o aluguel de bicicletas. A *Yellow* facilitou pela não obrigatoriedade da devolução da bicicleta em uma estação, podendo ser entregue em qualquer ponto da cidade. Outros aplicativos também

¹⁷⁸ Os valores referem-se a ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas. Fontes: G1 (2019) e CET (2019).

¹⁷⁹ Ciclovias referem-se às vias de circulação exclusivas para ciclista, segregadas das vias de circulação de veículos motorizados por espaço verdes, canteiro central, grades ou muros e são pintadas de vermelho. Ciclofaixas referem-se às vias de circulação exclusivas a ciclistas, mas não são segregadas das vias, normalmente são pintadas de vermelho e separadas das outras faixas de rolamento por “tartarugas” ou “olhos de gato”, são mais baratas de implantação do que às ciclovias, não tem a permissão de tráfego de ônibus ou veículo nas faixas. Ciclorrotas referem-se a caminhos nas vias, podendo ser sinalizado ou não, recomendados para ciclistas. Caso tenha sinalização é através do símbolo de uma bicicleta encrustado no asfalto. Fonte: Nexo Jornal, 2017. **Qual diferença entre ciclovia, ciclofaixa e ciclorrota. E para quais situações elas servem.** Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2017/04/20/Qual-a-diferen%C3%A7a-entre-ciclovias-ciclofaixas-e-ciclorrotas-E-para-quais-situa%C3%A7%C3%B5es-el-servem>. Acesso em: 22 abril 2019.

¹⁸⁰ O aplicativo de aluguel de bicicletas *BikeSampa* possui os referidos planos: Plano diário (R\$8,00), Plano de três dias (R\$15,00), Plano Mensal (R\$20,00), Plano Trimestral (R\$50,00) e Plano Anual (R\$160,00). A compra dos planos dá o direito da realização de viagens ilimitadas de 60 minutos conforme o período do plano. Caso a viagem exceda os 60 minutos, será cobrada uma taxa extra de R\$5,00 por hora. Para não haver a cobrança da taxa extra, é necessário fazer um intervalo de 15 minutos a cada viagem. Os planos podem ser comprados na loja física do aplicativo, mediante apresentação de documentos (comprovante de residência e documento com foto) e o pagamento é realizado somente por dinheiro ou cartão de crédito. Fonte: BikeSampa – Planos (2019). Disponível: <https://bikeitau.com.br/bikesampa/planos/>. Acesso em: 02 nov. 2019.

diversificaram o modo de transporte, surgindo os patinetes pelos aplicativos *Grin*, *Scoo* e a própria *Yellow*¹⁸¹.

Infelizmente, uma das críticas feitas a esses aplicativos de locação de bicicletas e patinetes referem-se que o recorte territorial deles limita-se a cidade de São Paulo, na região do centro expandido, local já bem infraestruturaado de rede de transporte, não expandindo seus serviços para áreas mais periféricas da cidade e região metropolitana, locais com forte demanda de usuários (figuras 30, 31 e 32).

Os quatro grandes modais de transporte da RMSP – metrô, trem, ônibus intermunicipal e municipal – assistiram nos últimos anos, principalmente nas décadas posteriores a 1990, a investimentos significativos na melhoria do sistema e na sua expansão, mas ainda sofre a malha de transporte da RMSP, carente em extensão, sofrendo com superlotação, obsolescência de parte da frota e tarifa alta, fazendo que parte da população que tenha condição de arcar com o transporte individual, migre para os carros, criando um círculo vicioso na sistema viário metropolitano paulista. No capítulo subsequente, explanaremos sobre os investimentos realizados na RMSP na área de mobilidade e trânsito, sob investimentos estaduais (gerenciados pela Secretaria dos Transportes Metropolitanos) e federais (gerenciados pelo então Ministério das Cidades).

¹⁸¹ Em 2019, as empresas Grin (México) e Yellow (Brasil) anunciaram fusão, criando a empresa Grow. A empresa resultante operará os serviços de patinetes e bicicletas elétricas. No mesmo ano, a Grow decide encerrar as atividades do aplicativo Yellow, migrando os serviços de locação de patinetes e bicicletas no Brasil para o aplicativo Grin (serviços de bicicleta Yellow patinetes Grin) e Rappi (serviços de patinetes Yellow e Grin). De acordo com a Grow, num futuro próximo, os serviços de patinete e bicicleta se concentrarão no aplicativo Grin, presente em 07 países da América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru, Uruguai). Fontes: Época Negócios. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empreendedorismo/noticia/2019/01/yellow-e-grin-fazem-fusao-e-criam-grow.html>. Acesso em: 22 nov. 2019; Tecnoblog. Disponível em: <https://tecnoblog.net/314911/yellow-app-aluguel-bicicleta-grin-patinete-rappi/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

Figura 30 – Área de Atuação da Yellow

Fonte: Yellow (2019).

Figura 31 – Área de Atuação da CicloSampa

Fonte: CicloSampa (2019).

Figura 32 – Área de Atuação do BikeSampa

Fonte: BikeSampa (2019).

Figura 33 – Mapa do Transporte Metropolitano da RMSP (2019)

Mapa do Transporte Metropolitano

Metropolitan Transport Network

Legenda Legend

	Linha 1 - Azul Line 1-Blue	METRÔ
	Linha 2 - Verde Line 2-Green	METRÔ
	Linha 3 - Vermelha Line 3-Red	METRÔ
	Linha 4 - Amarela Line 4-Yellow	VIAQUATRO
	Linha 5 - Lilás Line 5-Lilac	VIAMOBILIDADE
	Linha 7 - Rubi Line 7-Ruby	CPTM
	Linha 8 - Diamante Line 8-Diamond	CPTM
	Linha 9 - Esmeralda Line 9-Emerald	CPTM
	Linha 10 - Turquesa Line 10-Turquoise	CPTM
	Linha 11 - Coral Line 11-Coral	CPTM
	Linha 11 - Coral - Expresso Leste Line 11-Coral - East Express	CPTM
	Linha 12 - Safira Line 12-Sapphire	CPTM
	Linha 13 - Jade Line 13-Jade	CPTM
	Expresso Aeroporto Airport Express	CPTM
	Connect Aeroporto Airport Connect	CPTM
	Linha 15 - Prata Line 15-Silver	METRÔ
	Expresso Turístico Touristic Express	CPTM
	Ponte ORCA - tarifada Orca Shuttle Service	EMTU

Utilize o código ao lado para obter a versão digital deste mapa e outros conteúdos. Consulte no site das empresas os horários de funcionamento das estações e transferências entre linhas.
Please use the QR Code to get the digital version of this map and other contents. Address the websites of the metropolitan transport companies for stations service hours and line interchange information.

	Corredor Metropolitano de Ônibus Metropolitan Bus Corridor	EMTU
	Trecho do viário com tráfego compartilhado Street sector with shared traffic	EMTU
	Terminal Metropolitano de Ônibus Metropolitan Bus Terminal	
	Estação Station	
	Estações com elevador Station with elevator	
	Integração - gratuita Integration - Free Interchange	
	Integração - tarifada Integration - Paid Interchange	
	Integração - gratuita: Horário Especial (veja no site: METRÔ/CPTM) Integration - Free Interchange during off-peak hours (see website: METRÔ/CPTM)	
	Terminal Rodoviário Road Terminal	
	Aeroporto Airport	
	Bicicletário Bike Parking Terminal	
	Paraciclos Bike Attaching Post	
	Estacionamento de Carro Integrado Integrated Car Parking	
	Estacionamento de Carro Integrado/ Paraciclos Integrated Car Parking/ Bike Attaching Post	

Informações úteis Useful Information

CPTM	www.cptm.sp.gov.br	0800 055 0121
EMTU	www.emtu.sp.gov.br	0800 724 0555
METRÔ	www.metro.sp.gov.br	0800 770 7722
VIAQUATRO	www.viaquatro.com.br	0800 770 7100
VIAMOBILIDADE	www.viamobilidade.com.br	0800 770 7106

3 – Rumor à mobilidade cotidiana: Investimentos na malha de transporte da RMSP

Diante do exposto nos dois últimos capítulos, podemos traçar as características atuais do sistema de transporte da RMSP. O metrô é considerado um dos mais limpos e seguros do mundo, mas contando com uma malha aquém do desejado. Os trens, mesmo com os últimos investimentos em melhorias, ainda encontram uma frota obsoleta e infraestrutura de estações arcaicas. O sistema de ônibus é o grande protagonista das viagens diárias metropolitanas, sendo para muitos moradores o principal modo de transporte da casa ao trabalho.

Devido à grande dependência dos ônibus não apenas na cidade de São Paulo mas também na sua região metropolitana e do atraso da constituição de uma malha metroviária para a região, nos últimos 30 anos, houve investimentos significativos na expansão, inauguração de linhas de metrô e trem, criação de projetos de linhas tanto de metrô quanto de trem e construção de corredores de ônibus.

Desde a década de 1990, assistiu-se a expansão da linha 2 – verde da estação Paraíso até a Vila Prudente, sendo mais uma opção para quem mora na zona sudeste da capital paulista e principalmente uma alternativa de transporte para moradores da região do ABC paulista devido a expansão da linha conectar a estação Tamanduateí, da linha 10 – Turquesa da CPTM a linha verde. Notamos a expansão da linha azul da estação Santana até Tucuruvi, inauguração da linha 4 – amarela, ligando a região central da cidade de São Paulo até a zona oeste (estação São Paulo – Morumbi), expansão da linha 5 – lilás, ligando a região da zona sul da capital (entre Capão Redondo e Santo Amaro) até a região Centro-Sul da capital, conectando a linha com a 01 – azul e 02 – verde. E por último a inauguração da linha 15 – prata, entre as estações Vila Prudente e Vila União, mais uma opção para moradores da zona leste da cidade de São Paulo e arredores do ABC.

No tocante à CPTM, houve a inauguração da estação Vila Aurora da linha 7 – rubi, e inauguração da linha 13 – Jade, das estações Engenheiro Goulart até o Aeroporto Internacional de Guarulhos, integrando o município de Guarulhos a malha metroferroviária da RMSP. Em relação a EMTU, inauguração do corredor metropolitano Itapevi – São Paulo (Butantã) no trecho até Jandira, inauguração do corredor metropolitano Guarulhos – Tucuruvi, trecho Taboão – Vila Galvão.

Tabela 41 – Investimentos Metrô – CPTM (Obras concluídas)

Empreendimento	Obras concluídas	Investimentos (R\$1,00)
Linha 1 – azul	Trecho Santana – Tucuruvi	Vide nota de rodapé ¹⁸²
Linha 2 – verde	Trecho Paraíso – Vila Prudente	2.635.700.000 ¹⁸³
Linha 4 – amarela	Trecho Luz – São Paulo – Morumbi	3.730.900.000 ¹⁸⁴
Linha 5 – lilás	Trecho Adolfo Pinheiro – Chácara Klabin	9.206.000.000 ¹⁸⁵
Linha 15 – prata	Trecho Vila Prudente – Vila União	5.200.000.000 ¹⁸⁶
Linha 7 – Rubi	Estação Vila Aurora	40.300.000 ¹⁸⁷
Linha 13 – Jade	Trecho Engenheiro Goulart – Aeroporto	2.300.000.000 ¹⁸⁸

No tocante às expansões referentes à malha, assiste-se a extensão da linha 4 – amarela até a estação Vila Sônia, extensão da Linha 15 – Prata, de vila União até São Mateus, extensão da linha 2 – verde, de Vila Prudente até a estação Dutra, no município

¹⁸² Os recursos destinados a Extensão Norte da Linha 01 – azul são divididos anualmente. Em 1990 os recursos para a construção da extensão foram de Cr\$8.670, em 1991, os valores mudaram para Cr\$4.837. Devida aos crescentes altas inflacionárias decorrentes do final da década de 1980 e início da década de 1990, os valores mudam de acordo com o Relatório Administrativo. Os valores são corrigidos pelo Índice Geral de Preços da Fundação Getúlio Vargas (IGP-FGV) e/ou variação da Unidade Fiscal de Referência (UFIR). Em 1992, os recursos foram de Cr\$ 126.226 milhões (com os valores corrigidos em 1991, o número salta para Cr\$99.617 milhões). Em 1993, os valores são de 34.909 milhões (sendo que os valores corrigidos para 1992 são alterados para Cr\$8.719 milhões). Entre 1994 e 1995, as obras foram paradas, sendo retomadas apenas em 1996, com seus projetos executivos de sistemas e instalações avançadas. Em 1996, empréstimos foram tomados do BNDES além dos recursos próprios para dar continuidade à extensão da linha. Nesse ano, R\$767,6 milhões foram desembolsados em recursos, sendo que R\$161,7 milhões foram do GESP. Em 1997, iniciou-se a instalação dos equipamentos nas estações Jardim São Paulo, Parada Inglesa Tucuruvi, compreendendo os sistemas de transmissão de vídeo e de remodelação de telefone. Prosseguiu-se também com a instalação do sistema de telecomunicações. Foram desembolsados R\$315,3 milhões tanto em recursos públicos quanto privados, sendo que grande parte dos mesmos seriam voltados à expansão da malha metro-ferroviária. Destes 315,3 milhões; R\$146,4 milhões são provenientes do BNDES, R\$120,6 do GESP e R\$48,3 de transferência da EMTU. Em 1998, os recursos foram alçados em R\$586,7 milhões firmados em contratos com o BNDES e GESP. Destes recursos, R\$461 milhões são do BNDES, R\$122,4 são do GESP e R\$3,3 são de transferência da EMTU. No mesmo ano (1998) o trecho Santana – Tucuruvi é inaugurado. Em 1999, R\$151,8 milhões em recursos foram do BNDES; R\$145,4 milhões foram do GESP; R\$117,7 milhões de subvenção econômica e ressarcimento de gratuidade e R\$ 11,3 milhões repassados pela EMTU (transferência de ativo patrimonial, equipamentos etc.). Fontes: São Paulo (estado). Relatórios da Administração 1990 – 1999.

¹⁸³ Fonte: Relatórios Integrados do Metrô (2006 a 2011).

¹⁸⁴ Fonte: Relatórios Integrados do Metrô (2006 a 2018).

¹⁸⁵ Fonte: Relatórios Integrados do Metrô (2008 a 2018).

¹⁸⁶ Fonte: PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Companhia do Metropolitano inaugura quatro estações da Linha 15 – Prata.** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/companhia-do-metropolitano-inaugura-quatro-estacoes-da-linha-15-prata/>. Acesso em: 12 maio 2019.

¹⁸⁷ Fonte: PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Alckmin entrega nova estação da CPTM.** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/alckmin-entrega-nova-estacao-da-cptm-1/>. Acesso em: 12 maio 2019.

¹⁸⁸ Fonte: PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Governador Geraldo Alckmin inaugura Linha 13 – Jade da CPTM.** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/sala-de-imprensa/release/governador-geraldo-alckmin-inaugura-linha-13-jade-da-cptm-2/>. Acesso em: 12 maio 2019.

de Guarulhos, construção da linha 6 – laranja, de São Joaquim no centro da capital paulista até Brasilândia, na zona norte e linha 17 – ouro, ligando Grajaú na zona sul até a estação Jardim Aeroporto, conectando o Aeroporto de Congonhas à malha de transportes da capital paulista.

A CPTM possui como obras a serem concluídas a extensão da linha 09 – Esmeralda, trecho Grajaú – Terminal Varginha. A EMTU tem como obras a finalizar o corredor metropolitano Itapevi – São Paulo (Butantã) (ver tabela 42).

Tabela 42 – Empreendimento em Transporte (obras a concluir) RMSP

Empreendimento	Obras a finalizar	Previsão de Entrega	Investimentos (milhões)	Origem dos recursos
Linha 2 - verde	Trecho Vila Prudente - Dutra	sem previsão	20,8	Governo do Estado
Linha 6 – laranja	Trecho São Joaquim - Brasilândia	sem previsão	8.000	Iniciativa privada
Linha 15 – prata	Trecho Vila União – São Mateus	2019	47,5	Iniciativa privada
Linha 17 – ouro	Trecho Grajaú – Jardim Aeroporto	2019	440,1	Governo do Estado
Linha 09 - esmeralda	Trecho Grajaú – Terminal Varginha	2020	945	Governo do Estado/ Governo Federal
Corredor metropolitano Itapevi – São Paulo (Butantã)	Trecho Itapevi – Vila Yara	2019/2020	51,5	Governo do Estado
Corredor Guarulhos SP	Trecho Cecap – Vila Galvão/ Vila Endres – Ticoatira	2019/2020	6,1	Governo do Estado de São Paulo

Fontes: Relatório Integrado do Metrô (2018), MetroCPTM, G1, Governo do Estado de São Paulo e Plano de Negócios EMTU – 2018.

Figura 34 – Estação Vila Sônia (Linha 4 – Amarela)

Figura 35 – Estação Morumbi (Linha 17 – Ouro)

Figura 36 – Estação Fazenda da Juta (Linha 15 – Prata)

Figura 37 – Estação São Mateus (Linha 15 – Prata)

Fontes para as figuras 34. 35. 36 e 37: Metrô SP (Obras e extensões – abril/2019)

Além das obras referentes a malha metro-ferroviária e sistema sob pneus, há estudos sobre a implantação de novas linhas e estações do metrô, CPTM e corredores exclusivos de ônibus (EMTU). A expansão do sistema de transporte da RMSP, principalmente nas linhas de metrô saindo do município de São Paulo é baseado nos documentos intitulados Plano Integrado de Transportes Urbanos – PITU, nas versões 2020 e 2025.

O PITU foi elaborado na gestão do governador Mário Covas em 1995 e orientou os investimentos no sistema de transporte na capital paulista até 2010 (SÃO PAULO (estado), 2006). Esse programa segundo Frederico (2001) possuía duas ideias-força: a integração dos transportes que existiam, de responsabilidade do Estado e a busca de novas formas de financiamento.

O PITU elaborado em 1995 dá origem ao PITU 2020, referência no planejamento estratégico de transportes na RMSP (SÃO PAULO (estado), 2006), com horizonte nos investimentos até o ano 2020. O programa pela primeira vez planejava o transporte em função do seu impacto sobre a metrópole e o tipo de vida desejado por seus habitantes e continha a participação das prefeituras dos municípios da região metropolitana.

Segundo o PITU 2025, o PITU 2020 foi importante pois:

De início, o estudo já previa em sua formulação um processo contínuo, de incorporação das transformações sociais e econômicas na metrópole ao longo do tempo. A metodologia do PITU-2020 anteviu que o estudo deveria sofrer revisões periódicas, incorporando novos dados da realidade e reajustando suas projeções. O plano procurou, ainda, valer-se de processos democráticos (que envolveram agentes responsáveis pela gestão e operação do transporte), holísticos (examinando investimentos e medidas de gestão do sistema) e de elementos realistas (formulando estratégias com financiamento viável). Outro aspecto importante diz respeito à definição pelo PITU-2020 da “Visão da Metrópole”, um conceito que funciona como uma bússola no processo de formulação de estratégias. A “Visão” organizou a meta do PITU-2020 e de suas atualizações: cooperar com a construção de uma metrópole **competitiva, saudável, equilibrada, responsável e cidadã** (SÃO PAULO (estado), 2006, p. 22, grifo nosso).

Posterior ao PITU 2020, o programa foi reelaborado, criando o PITU 2025, com horizontes de investimentos até 2030. A nova estratégia do programa soma ações de aumento da oferta com políticas de gestão da demanda, procurando fazer uso desses instrumentos, envolvendo iniciativas que não envolvam apenas a STM. O referido programa sugere a adoção de políticas públicas conjugadas como adensamento seletivo,

o balanceamento entre empregos e habitações, a contenção da área urbanizada e programas habitacionais e subsídios para grupos de mais baixa renda (PEREIRA, 2013).

O PITU foi importante para a materialização de importantes infraestruturas de transporte na RMSP e modernização de serviços tanto de metrô convencional, trens suburbanos e ônibus. Abaixo estão elencados os principais projetos em transporte na RMSP com origem no PITU:

- Implantação da Integração Centro: Integração física, operacional e tarifária das linhas ferroviárias e metroviárias, constituindo uma rede metro-ferroviária de 330 km;
- Modernização da Linha 09 – Esmeralda: Operação como metrô de superfície, com a construção de sete novas estações na marginal do rio Pinheiros até Grajaú, na zona sul paulistana;
- Implantação do Expresso Leste: Construção de três novas estações (Dom Bosco, José Bonifácio e Guaianases) entre o trecho Itaquera e Guaianases;
- Implantação da Linha 5 – lilás: Trecho Capão Redondo – Largo 13;
- Corredores de ônibus: Implantação pela Prefeitura de São Paulo de sete corredores de média capacidade por ônibus;
- Implantação da linha 4 – amarela: trecho Luz – São Paulo – Morumbi;
- Sistema viário: Tratamento de 470 km de vias na RMSP, implantação de 41 terminais de ônibus e instalação de 2.144 novas estações de embarque (SÃO PAULO (estado), 2006)

Mesmo com visões de metrópole distintas, os dois programas (PITU 2020 e PITU 2025) trabalham com períodos para melhor adequação dos investimentos e poder dar luz na morfologia urbana os grandes empreendimentos de transporte. Para fins de análise, mostraremos os investimentos e a projeção da Rede Futura do sistema de transporte da RMSP até o horizonte 2020 (PITU 2020) e 2030 (PITU 2025) (ver tabelas 43, 44 e 45).

Tabela 43 – Investimentos PITU 2020

Infraestrutura		Intervenção	Característica	Investimento total (R\$ milhões)	Investimentos anos meta (R\$ milhões)			
					2006	2010	2015	2020
Trilhos	Rede metroviária	Implantação de linhas metroviárias (metrô, metrô em nível e metrô leve)	284 km em metrô	21.820	5.915	4.140	5.748	6.017

	Trem especial dos aeroportos	Ligação dos aeroportos de Congonhas, Guarulhos e Campo de Marte	44 km em trem especial	880		320	560
	Trem aproximador	Modernização das linhas: melhoria do material rodante, via permanente, rede aérea e sistema de sinalização	88 km de melhorias	440	264	176	
	Trem regional	Ligação da metrópole aos pólos de Campinas, Sorocaba e São José dos Campos	177 km em trem reformulado	874	524	350	
Pneus	Sistema metropolitano	Implantação de corredores de ônibus e troncalização - EMTU	300 km de corredores exclusivos	223	131	80	12
	Sistema municipal – PMSP	Construção de veículo leve sobre pneus - VLP e de corredores segregados (semi-canaletas)	260 km de corredores segregados	1.596	1.050	546	
	Sistema complementar	Criação de linhas circulares de microônibus no centro expandido interligando o sistema à rede aberta	200 km de itinerário em pista simples	33	33		
Viário	Plano viário metropolitano	Novas ligações, maior capacidade, cruzamentos em desnível, pavimentação etc.	262 km de melhorias	226	135	91	
	Concessão das rodovias	Obras de melhorias nas rodovias previstas nas privatizações	123 km de melhorias	519	519		
	Rodoanel	Construção integral, complementando o trecho oeste já considerado no viário essencial	121 km em pista dupla	2.562	818	818	682 244
	Plano Municipal de Tráfego e Sistema Viário – PMSP	Continuidade de execução das obras que estão previstas no PMTV-SP	149 km de melhorias viárias	283	170	113	
	Incremento operacional do viário – PMSP	Implementação de anéis de tráfego prioritário com obras de médio porte nas principais interseções.	52 pontos (interseções) 15 km de melhorias em vias	527	316	211	
Gestão do trânsito	Pedágio urbano	Implantação no centro expandido, com a cobrança de uma tarifa de R\$ 1,00	233 km² de área pedagida	15	15		
	Estacionamentos centrais	Implantação de garagens subterrâneas na área do centro expandido	30 locais com aproximadamente 11.440 vagas	223	60	41	51 71
	Estacionamentos periféricos	Implantação de estacionamentos junto ao sistema de trilhos previsto na rede proposta	40 locais com aproximadamente 26.300 vagas	91	24	17	21 29
Total				30.312	9.974	6.903	7.074 6.361

Fonte: Secretaria dos Transportes Metropolitanos

Tabela 44 – Investimentos PITU 2025

Característica	2010	2015	2020	2025	2030	Investimento entre 2010 e 2030 (bilhões de R\$)
Quantidade de linhas (trilhos)	12	17	23	25	30	–
Quantidade de Corredores de Ônibus	11	27	39	49	51	–
*EMTU	1	7	10	13	13	–
*SPTrans	10	20	29	36	38	–
Quantidade de estações (trilhos)	142	190	284	331	420	–
Extensão da Rede de Alta e Média Capacidade (km)	500	806	1166	1358	1555	189
Rede sobre trilhos	324	445	614	703	847	180
*Metrô	65	93	163	193	261	98
*CPTM	259	305	340	343	347	35
*Monotrilhos/VLT Metrô	0	47	63	63	85	17
*Monotrilhos/VLT CPTM	0	0	33	72	122	24
*Monotrilho SPTrans	0	0	15	32	32	6
Rede de corredores de ônibus	176	361	552	655	708	9
*EMTU	45	148	229	292	337	5
*SPTrans	131	213	323	363	371	4
Total de investimentos (bilhões de R\$)	2010 a 2015	2015 a 2020	2020 a 2025	2025 a 2030		
	46	64	29	51		

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

Tabela 45 – Investimentos por período PITU 2025

Investimentos de R\$)	2010 a 2015	2015 a 2020	2020 a 2025	2025 a 2030	2010 a 2030
Metrô (Pesado)	14150	34950	14826	34115	98041
CPTM (Pesado)	19677	12769	1029	1095	34570
Monotrilhos Metro	9534	3186	0	4448	16988
Monotrilhos CPTM	0	6618	7774	9960	24352
Monotrilhos SPTrans	0	3073	3411	0	6484
Corredores SPTrans	1391	1882	675	130	4077
Corredores EMTU	1754	1367	1071	769	4961
Total	46326	63845	28785	50516	189472

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

O PITU 2020 apresenta montantes mais modestos que o 2025 com investimentos totais até 2020 de 30,3 bilhões de reais. Já o PITU 2025 apresenta investimentos nos valores de 189,4 bilhões de reais, discriminados nos três grandes modais de transporte (metrô, trem e ônibus). Os empreendimentos, em parte, foram finalizados, mas em grande medida mesmo com metas quinquenais e investimentos sancionados, as obras de mobilidade e trânsito sofrem com atrasos¹⁸⁹ devido à falta de recursos financeiros, burocracia no processo de desapropriação, burocracia nas emissões de licenças ambientais, processos licitatórios ou não cumprimento de cronograma por parte da empresa contratada¹⁹⁰.

Segundo o Documento elaborado pela Secretaria dos Transportes Metropolitanos intitulado *Atualização da Rede Metropolitana de Alta e Média Capacidade na RMSP* de 2013, a Rede Futura¹⁹¹ de transporte público na RMSP contará com 14 linhas de metrô, 14 linhas da CPTM, 02 linhas de monotrilho da SPTrans¹⁹², 13 corredores de ônibus da EMTU e 38 corredores de ônibus da SPTrans.

As tabelas 46, 47, 48 e 49 discriminam as linhas futuras ou em projeto ou em processo de implantação.

Tabela 46 – Rede Futura – Companhia do Metropolitano de São Paulo – Horizonte 2030

Linha	Fase	Trecho	Extensão (km)
Linha 2 – Verde	—	Vila Madalena - Alto do Ipiranga	11
	Fase 1	Vila Madalena – Vila Prudente	15
	Fase 2	Cerro Corá – Dutra	30
	Fase 3	Boaçava (CPTM) - Dutra	31
Linha 4 – Amarela	—	Paulista – Faria Lima	4

¹⁸⁹ Exemplos de atrasos podemos citar a Linha 4 – amarela que sofreu atrasos ao não cumprimento da empreiteira responsável pela obra, cancelando a licitação e formulando uma nova, ganhando a empresa THISA ou a linha 6 – laranja que sofre pela interrupção da obra devido a problemas atinentes à empreiteira (Move SP) indiciada no processo da Lava Jato e por conseguinte, proibida de adquirir empréstimos para a consecução da obra. Em 2016 as obras foram suspensas e várias tentativas de avançar na construção foram realizadas, mas todas sem sucesso como a venda da concessão para o grupo chinês *Railway Engineering Corporation Ltd (CREC)* associando à japonesa Mitsui e à brasileira RUASInvest. Atualmente pode haver a necessidade da caducidade do contrato e a construção da obra sob responsabilidade do governo do Estado. Fonte: G1. **Governo de SP inicia processo para encerrar contrato com responsáveis pela Linha 6 – laranja do Metrô.** Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/governo-de-sp-inicia-processo-para-encerrar-contrato-com-responsaveis-pela-linha-6-laranja-do-metro.ghtml>. Acesso em: 23 abril 2019.

¹⁹⁰ Entrevista concedida por Secretaria dos Transportes Metropolitanos em 27/02/2018 por meio eletrônico.

¹⁹¹ Rede Futura refere-se a estudos e projetos das empresas operadoras e gestoras dos sistemas de transportes na RMSP em contrapartida à Rede Mínima considerada a rede de 2010 mais os projetos em andamento previstos no PPA 2012 – 2015 do GESP.

¹⁹² Os projetos de monotrilho construídos pela SPTrans são datados de 2009, ligando a região da zona sul da capital paulista. Esse projeto foi proposto pelo então prefeito Gilberto Kassab (2009 – 2012) e a gestão subsequente, a de Fernando Haddad (2013 – 2016) não contemplou esse projeto nas propostas. O monotrilho da SPTrans é posto no documento da STM visto que sua elaboração foi concomitante à gestão de Gilberto Kassab. Fonte: São Paulo (estado), 2013.

	Fase única	Taboão da Serra – Luz	16
Linha 6 – Laranja	Fase 1	Bandeirantes – Cidade Líder	35
	Fase 2	Bandeirantes – Iguatemi	41
Linha 15 – Prata	Fase 1	Vila Prudente – São Mateus	14
	Fase 2	Ipiranga – Hospital Cidade Tiradentes	24
Linha 16 – Violeta	Fase única	Ipiranga – Cachoeirinha	17
Linha 17 – Ouro	Fase 1	Jabaquara – Morumbi	19
	Fase 2	Jabaquara – Cotia	41
Linha 18 – Bronze	Fase 1	Tamanduateí – Paço Municipal	14
	Fase 2	Tamanduateí – Estrada dos Alvarengas	20
Linha 19 – Celeste	Fase 1	Brigadeiro – Tancredo Neves (Guarulhos)	20
	Fase 2	Campo Belo – Tancredo Neves (Guarulhos)	27
Linha 20 – Rosa	Fase 1	Lapa – Moema	13
	Fase 2	Lapa – Afonsina	25
Linha 21 – Grafite	Fase única	Pari – Nordeste	21
Linha 23 – Magenta	Fase única	Lapa – Dutra	17

Fonte: São Paulo (estado), 2013

Tabela 47 – Rede Futura – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – Horizonte 2030

Linha	Fase	Trecho	Extensão (km)
Linha 7 – Rubi	—	Francisco Morato – Luz	39
	Fase única	Francisco Morato – Bom Retiro	37
Linha 8 – Diamante	—	Itapevi – Júlio Prestes	36
	Fase 1	Amador Bueno – Júlio Prestes	42
	Fase 2	Amador Bueno – Bom Retiro	41
Linha 9 – Esmeralda	—	Grajaú – Osasco	32
	Fase 1	Varginha – Osasco	36
	Fase 2	Varginha – Água Branca	38
Linha 11 – Coral (Expresso Leste)	—	Guaianazes – Luz	24
	Fase única	Suzano – Barra Funda	39
Linha 11 – Coral Pandora	—	Estudantes – Guaianazes	26
	Fase 1	Estudantes – Suzano	13
	Fase 2	César de Souza – Suzano	17
Linha 12 – Safira	—	Calmon Viana – Brás	39
	Fase única	Suzano – Brás	42
Linha 13 – Jade	Fase 1	Engenheiro Goulart – Aeroporto	12
	Fase 2	Brás – Aeroporto	25
	Fase 3	Brás – São João	29
Expresso ABC	Fase 1	Luz – Mauá	25
	Fase 2	Bom Retiro – Mauá	27
Expresso Oeste – Sul	Fase única	Barueri – Pinheiros	21
Guarulhos – ABC	Fase única	São João – Pirelli	33
Arco Sul	Fase 1	Alphaville – Jurubatuba	39
	Fase 2	Alphaville – Pirelli	65
Piqueri – Monte Belo	Fase única	Piqueri – Monte Belo	13
Embu – Campo Limpo	Fase única	Embu – Campo Limpo	11

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

Tabela 48 – Rede Futura – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – Horizonte 2030

Corredor	Fase	Trecho
Alphaville	Fase 1	Carapicuíba – Santana de Parnaíba
	Fase 2	Santana de Parnaíba – Cajamar

	Fase 3	Alphaville – Antônio João
Arujá – Itaquaquecetuba	Fase única	Arujá - Itaquaquecetuba
Guarulhos	Fase 1	Taboão CECAP/ Vila Galvão / Tiquatira / Vila Endres
	Fase 2	CECAP – Tucuruvi
	Fase 3	CECAP – Arujá
Itapevi – Cotia	Fase única	Itapevi - Cotia
Itapevi – São Paulo	Fase 1	Itapevi – Km 21 Osasco
	Fase 2	Km 21 Osasco - Butantã
BRT Metropolitano Perimetral Leste	Fase única	Corredor ABD – Corredor Guarulhos
Embu – Guaçu	Fase única	Embu Guaçu/ São Paulo/ Varginha
Itapecerica da Serra – Capão Redondo	Fase única	Itapecerica da Serra – Capão Redondo
Itapecerica da Serra – Vila Sônia	Fase única	Itapecerica da Serra – Vila Sônia
Anhanguera	Fase única	–
Leste	Fase única	–
Raposo Tavares	Fase única	–

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

Tabela 49 – Rede Futura – SPTrans – Horizonte 2030

Corredores
Campo Limpo – Rebouças - Centro
Guarapiranga – Jardim Ângela – Santo Amaro
Inajar – Rio Branco – Centro
Itapecerica – João Dias – Santo Amaro
Paes de Barros (Fase 1)
Parelheiros – Rio Bonito – Santo Amaro
Pirituba – Lapa – Centro
Santo Amaro – Nove de Julho
Vereador José Diniz – Santa Cruz
Expresso Tiradentes
23 de maio (Fase 1)
Berrini
Capão Redondo – Campo Limpo – Vila Sônia
Central
Itaquera
Miguel Yunes
Binário Santo Amaro
Radial Leste (direita)
Radial Leste – Aricanduva – Carrão (Fase 1)
Sabarã
23 de maio (Fase 2)
Aricanduva – São Mateus (Fase 2)
Eixo Celso Garcia
Itaquera – Itaquera
Noroeste (Perus – Brasilândia)
Noroeste (Perus – Pirituba)
Nova Radial – Guaianazes
Pirituba – Faria Lima – Vila Olímpia
Radial Leste – Polo Itaquera
Rio Bonito (Autódromo – Cidade Dutra)
Vila Carrão – Belém
Caetano Álvares – Casa Verde – Mandaqui
Cemitério da Lapa – Vila Madalena
Cruzeiro do Sul – Voluntários
Dom João Neri – Iguatemi
Imirim

Mandaqui - Tucuruvi
Paes de Barros (Fase 2)
Rio Pequeno – Jaguaré – Cemitério da Lapa
A.E. Carvalho – Imperador – D. João Neri
Santo André – Teotônio - Hermelino
Fonte: São Paulo (estado), 2013.

Figura 38 – Rede Futura de Transportes

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

The map displays the extensive Madrid Metro network, with lines color-coded to match the legend. The system includes several long-distance lines (e.g., Line 1, Line 2, Line 3, Line 4, Line 5, Line 6, Line 7, Line 8, Line 9, Line 10, Line 11, Line 12, Line 13, Line 14, Line 15, Line 16, Line 17, Line 18, Line 19, Line 20, Line 21, Line 22, Line 23, Line 24, Line 25, Line 26, Line 27, Line 28, Line 29, Line 30, Line 31, Line 32, Line 33, Line 34, Line 35, Line 36, Line 37, Line 38, Line 39, Line 40, Line 41, Line 42, Line 43, Line 44, Line 45, Line 46, Line 47, Line 48, Line 49, Line 50, Line 51, Line 52, Line 53, Line 54, Line 55, Line 56, Line 57, Line 58, Line 59, Line 60, Line 61, Line 62, Line 63, Line 64, Line 65, Line 66, Line 67, Line 68, Line 69, Line 70, Line 71, Line 72, Line 73, Line 74, Line 75, Line 76, Line 77, Line 78, Line 79, Line 80, Line 81, Line 82, Line 83, Line 84, Line 85, Line 86, Line 87, Line 88, Line 89, Line 90, Line 91, Line 92, Line 93, Line 94, Line 95, Line 96, Line 97, Line 98, Line 99, Line 100) and numerous commuter rail lines (e.g., Cercanías Madrid). The map also shows the geographical context of the metro system, including the city of Madrid and surrounding areas.

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

[illegible]

Fonte: São Paulo (estado), 2013.

A Rede Futura baseada no PITU 2025 com horizonte no ano de 2030 nos apresenta um sistema com 1.555 km de extensão, considerando os três modais. Contando apenas a rede de trilhos, o sistema passaria a ter 847 km, divididos em 261 km de metrô, 347 administrados pela CPTM, 85 km de monotrilho administrados pelo metrô e 122 km de monotrilho administrados pela CPTM.

O desenho da malha se modificaria, de um sistema composta por linhas radiais (linhas 1 – azul e 3 – vermelha), passaria a contar com linhas circulares. A implantação de linhas circulares são importantes pela conectividade que trazem e por contribuir com a redução do movimento indesejado periferia – centro, dada a concentração de viagens. As mesmas colaboram para a redução do movimento das estações mais centrais, pois a região central não seria um ponto obrigatória de baldeação. Mesmo tendo um aumento no número de baldeações, as linhas circulares reduzem significativamente o tempo do percurso (SÃO PAULO (estado), 2013)(ver figuras 41 e 42).

Figura 41 – Linhas circulares do Metrô

Fonte: VIEIRA, 2016.

Figura 42 – Linhas Radiais extensas do Metrô

Fonte: VIEIRA, 2016.

Pelas análises tanto do PITU 2020 e do PITU 2025 é importante salientar que a forma que o sistema de transporte é disposto na RMSP difere de um programa para outro. Enquanto o PITU 2020 opta por uma rede aberta, ultrapassando as divisas do município de São Paulo, o PITU 2025 opta por uma rede sobre trilhos concentrada na cidade de São Paulo, corroborando na estrutura radio concêntrica entre o centro superestruturado e periferia desestruturada (PEREIRA, 2013; LISBOA, 2016).

As diferenças também se mostram nas ferramentas de simulação adotadas em cada plano. O PITU 2020 utiliza o modelo *Start*, que trabalha com dados de serviço de transporte, e analisou os impactos das propostas do plano na demanda e nos diversos modais do sistema. Já o PITU 2025 utilizou o modelo integrado *Tranus*, que simula os deslocamentos da população e os impactos das propostas para a infraestrutura de transportes conjugadas aos instrumentos de política urbana previstos no plano diretor (PEREIRA, 2013).

O PITU 2020 segundo Pereira (2013) está associado ao conceito de expansão ilimitada da urbanização que extrapola o município e alcança a escala metropolitana e o

PITU 2025 defende o conceito de cidade densa e concentrada, e propõe uma rede de trilhos que atenda à população da área central mais adensada, como forma de promover a contenção da área urbanizada e diminuir o crescimento periférico. Infelizmente a proposição de uma rede concentrada privilegiando a área central metropolitana foi escolhida para dar luz à rede de transportes da RMSP.

Os investimentos atinentes ao tema transporte e mobilidade na RMSP no Plano PITU 2025 são de grande vultuosidade. Os valores como discriminados nas tabelas 44 e 45 são divididos em períodos quinquenais e os investimentos nessa áreas respeitam também as leis orçamentárias anuais do Estado previstas nos Planos Plurianuais (PPAs) do Estado de São Paulo.

Os investimentos em transporte na PPA 2012 – 2015 são dos valores de 60,9 bilhões de reais discriminados em 09 programas (SÃO PAULO (estado), 2011). O PPA 2016 – 2019 tem valores de 47,2 bilhões de reais discriminados em 06 programas (SÃO PAULO (estado), 2015).

No PPA 2012 – 2015, dos 60,9 bilhões de reais em investimentos na STM, 38,3 bilhões são de recursos orçamentários (do governo do estado de São Paulo - GESP) e 22,6 bilhões de recursos não orçamentários. Esses outros recursos são discriminados nos seguintes órgãos: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, Banco do Brasil - BB, Corporação Andina de Fomento - CAF, Caixa Econômica Federal - CEF, *Japan Bank for International Cooperation* (Banco Japonês para Cooperação Internacional) - JBIC e Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP¹⁹³.

No íterim 2012 – 2015, os recursos foram agrupados de acordo com a tabela 50

Tabela 50 – Recursos por programa - PPA 2012 - 2015		
Programa	Recursos (R\$ 1,00)	Objetivo
0 – Encargos Gerais	333.763.080	Alocar recursos orçamentários destinados ao pagamento de despesas do serviço da dívida pública estadual, precatórios, ações trabalhistas, ações indenizatórias de pequeno valor e de outros encargos de responsabilidade dos órgãos da administração direta e indireta do Estado.

¹⁹³ Entrevista concedida por Secretária dos Transportes Metropolitanos no dia 27/02/2018 por meio eletrônico.

102 – Previdenciárias Complementação	Obrigações em	13.086.528	Alocar recursos orçamentários destinados ao pagamento de complementação de aposentadorias e pensões aos beneficiários abrangidos pela lei estadual nº 200 (13/05/1974)
2826 – Comunicação Social		90	Dar Publicidade aos atos do governo do Estado de São Paulo e fomentar o acesso dessas informações à sociedade. Integrar as ações de comunicação de todos os órgãos do governo estadual. Adotar ferramentas tecnológicas de comunicação na busca de maior eficiência e efetividade
3703 – Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transporte Metropolitano – PITU Vivo		5.551.271.345	Elaborar o Planejamento e coordenar a gestão estratégica e modernização do transporte metropolitano de passageiros com o objetivo de ampliar a mobilidade da população. Estabelecer uma política tarifária equilibrada, reduzir os tempos de viagens dos usuários, ampliar o predomínio do transporte público sobre o individual e promover a integração entre transporte, uso do solo e meio ambiente.
3706 – Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em marcha		1.387.688.553	Ampliar o transporte público metropolitano e a sua participação na divisão modal das viagens motorizadas das regiões metropolitanas, por meio da estruturação da rede de média capacidade, racionalização, integração, e ampliação das áreas atendidas e da capacidade instalada. Oferecer serviços de melhor qualidade, maior acessibilidade e oportunidade de inclusão social, especialmente de baixa renda.
3707 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte sobre Trilhos – PITU em marcha		15.278.451.794	Ampliar a utilidade da malha de transporte de passageiros sobre trilhos nas regiões metropolitanas e aglomerados urbanos de São Paulo, expandindo e modernizando seus serviços, adequando-se às exigências de mobilidade e ao volume de demanda, integrada à rede existente e com novos padrões de qualidade e de inserção urbana.
3708 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte Metroviário – PITU em marcha		38.266.417.957	Ampliar o sistema metroviário e sua participação no transporte coletivo da Região Metropolitana de São Paulo, oferecendo serviços de qualidade, maior acessibilidade e oportunidade de inclusão social à população, incluindo a recapacitação e modernização do sistema, por meio de adequada operação e manutenção, com altos níveis de segurança e regularidade.
3709 – Nos trilhos do desenvolvimento		52.835.932	Atender a uma demanda altamente interessada no turismo de modo a conquistar melhor qualidade de vida, aumentar a infraestrutura de atendimento e operação para oferecer entretenimento a uma demanda reprimida de turistas.

4407 – Tecnologia da Informação e Comunicação para excelência da Gestão	107.385.096	Implantar Plano Estadual de Banda Larga, Rede de Comunicação Móvel e <i>Cloud Computing</i> . Atualizar a infraestrutura de TIC já existente.
Total	60.990.900.375	

Fonte: São Paulo (estado), 2011.

A tabela 51 analisa os recursos de cada programa em receitas correntes e receitas capitais¹⁹⁴.

Tabela 51 – Recursos dos Programas - STM

Programa		Recursos (R\$1,00)	Orçamentários	Demais recursos (R\$1,00)		TOTAIS
		Receitas correntes	Receitas capitais	Receitas correntes	Receitas capitais	
0	– Encargos Gerais	333.763.080	0	0	0	333.763.080
102	– Obrigações Previdenciárias em Complementação	13.086.528	0	0	0	13.086.528
2826	– 90 Comunicação Social	90	0	0	0	90
3703	– Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transporte Metropolitano – PITU Vivo	635.903.268	4.915.368.077	0	0	5.551.271.345
3706	– Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em marcha	45	511.627.962	524.400.546	351.660.000	1.387.688.553
3707	– Expansão, Modernização e Operação do Transporte sobre Trilhos – PITU em marcha	5.889.875.101	7.388.576.693	0	2.000.000.000	15.278.451.794
3708	– Expansão,	1.330.490.696	17.184.652.261	7.032.002.000	12.719.273.000	38.266.417.957

¹⁹⁴ Receitas correntes são receitas que apenas aumentam o patrimônio não duradouro do Estado, isto é, que se esgotam dentro do período anual. São os casos, por exemplo, das receitas dos impostos que, por se extinguirem no decurso da execução orçamentaria, têm, por isso, de ser elaborada todos os anos. Compreendem as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e outras de natureza semelhante, bem como as provenientes de transferências correntes. Já as Receitas de Capital são as que alteram o patrimônio duradouro do estado, como, por exemplo, aquelas provenientes da observância de um período ou do produto de um empréstimo contraído pelo estado a longo prazo. Compreendem, assim, a constituição de dívidas, a conversão em espécie de bens e direitos, reservas, bem como as transferências de capital. Fonte: TESOURO NACIONAL, 2019.

Modernização e Operação do Transporte Metroviário – PITU em marcha					
3709 – Nos trilhos do desenvolvimento	37.302.247	15.533.685	0	0	52.835.932
4407 – Tecnologia da Informação e Comunicação para excelência da Gestão	62.464.089	44.921.007	0	0	107.385.096
Total	8.302.885.144	30.060.679.685	7.556.402.546	15.070.933.000	

Fonte: São Paulo (estado), 2011.

Fonte: São Paulo (estado), 2011.

Pela análise do PPA 2012 – 2015 inferimos que dos 60,9 bilhões de recursos destinados aos 09 programas, 38,3 bilhões (62,8%) são provenientes dos recursos orçamentários do GESP e 22,6 bilhões (37,2%) referem-se a demais recursos. Grande parte dos recursos orçados destinam-se a programas de expansão e modernização da infraestrutura metro-ferroviária.

Dos 09 programas inseridos na pasta da STM no PPA 2012 – 2015, 99,1% dos recursos ou 60,4 bilhões de reais concentram em apenas 04 programas (3703, 3706, 3707

e 3708) destinados a expansão do sistema metro-ferroviário e na mobilidade urbana nas Regiões Metropolitanas do estado de São Paulo.

Analisando esses 04 programas sob as nomenclaturas PITU Vivo e PITU em marcha, dos 60,4 bilhões em recursos 37,8 bilhões (62,5%) referem-se a receitas orçamentárias e 22,6 bilhões (37,5%) referem-se a demais recursos. O PITU Vivo, referente a modernização do sistema do transporte metropolitano concentra seus investimentos totalmente nos recursos orçamentários sendo que 89,1% dos recursos referem-se a receitas capitais e 10,9% a receitas correntes.

No programa referente a expansão do sistema de transporte de média/baixa capacidade, 36,95% referem-se a investimentos atinentes aos recursos orçamentários e 63,05% a demais recursos. No tocante a expansão e modernização do sistema sobre trilhos, 86,8% dos recursos são oriundos do orçamento e 13,2% demais recursos e o programa atinente à expansão e modernização do sistema metroviário, 48,37% dos investimentos são oriundos dos recursos orçamentários e 51,63% demais recursos.

Gráfico 20 – Recursos Programas PITU – PPA 2012 - 2015

Fonte: São Paulo (estado), 2011.

Dentro de cada programa, há ações atinentes a melhoria, modernização, expansão, monitoramento do transporte nas RMs de São Paulo. As ações são seguidas de metas para serem realizadas no período de quatro anos e os produtos materializados dessas metas.

O quadro 4 discrimina as ações dos programas da STM referentes ao sistema de baixa, média e alta capacidade na RMSP.

Quadro 4 – Ações discriminadas por programa PITU – PPA 2012 – 2015.

PROGRAMA 3703 – Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transporte Metropolitano – PITU Vivo		
Ações	Meta do Período	Produto
Comunicação e articulação institucional sobre transportes metropolitanos	53	Contratos vigentes
Coordenação e administração geral da Secretaria dos Transportes Metropolitanos	1	Unidade atendida
Estudos de modelagem financeira e mercadológica do sistema de transporte metropolitano	4	Contratos vigentes
Modernização do sistema metro-ferroviário metropolitano – BID	118.800	Lugares disponíveis por hora sentido
Modernização do Material rodante do sistema ferroviário metropolitano – BIRD/JBIC	9	Trens entregues
Modernização do material rodante do sistema metroviário metropolitano – BIRD	26	Trens entregues
Modernização dos sistemas metroviário e ferroviário – BIRD/JBIC	63.000	Lugares disponíveis por hora sentido
Monitoramento da qualidade e dos custos dos serviços de transporte metropolitano	12	Contratos vigentes
Monitoramento e fiscalização das concessões e parcerias com a iniciativa privada	5	Estações concedidas fiscalizadas
Planejamento, Gestão e Execução de ações do sistema de transporte metropolitano	22	Contratos vigentes
PROGRAMA 3706 – Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em Marcha		
Ações	Meta do período	Produtos
Acessibilidade aos portadores de mobilidade reduzida	8	Projetos implantados
Corredor Metropolitano Guarulhos-Tucuruvi da RMSP – Implantação	37%	Corredor Implantado
Corredor São Mateus - Jabaquara – Morumbi – Eletrificação e melhoramento	50%	Corredor eletrificado e melhorado
Implantação do corredor metropolitano Alphaville (Carapicuíba – Cajamar)	4%	Corredor Implantado
Implantação do corredor metropolitano Arujá – Itaquaquecetuba	7%	Corredor Implantado
Implantação do corredor metropolitano Itapevi – Cotia	7%	Corredor Implantado

Implantação do corredor metropolitano Itapevi – São Paulo	21%	Corredor Implantação
Implantação do corredor metropolitano perimetral leste	58%	Corredor implantado
Pró – Polos – Programa de revitalização dos polos de articulação metropolitana	4	Polos implantados
Sistema Viário de Interesse Metropolitano – SIVIM	4	Projetos implantados
Sistemas de Baixa e Média Capacidade – Expansão nas Regiões Metropolitanas	1	Estudos realizados
Tecnologias veiculares – desenvolvimento	1	Tecnologias Desenvolvidas
Transporte público metropolitano vinculado à EMTU – gerenciamento	2.338.790.976	Passageiros transportados
PROGRAMA 3707 – Modernização e Operação do Transporte sobre Trilhos – PITU em Marcha		
Ações	Meta do período	Produto
Estudos para expansão e novos serviços sobre trilhos nas Regiões metropolitanas e aglomerados urbanos	100%	Estudos realizados
Expresso Aeroporto – Implantação	100%	Expresso Aeroporto Implantado
Extensão da linha 9 – Esmeralda até Varginha	100%	Linha 9 – Esmeralda estendida
Implantação da Ligação da Linha 8 – Diamante até Alphaville	5%	Ligação da Linha 8 – Diamante até Alphaville implantada
Implantação do Expresso ABC	97%	Expresso ABC implantado
Implantação do Expresso Oeste-Sul	22%	Expresso Oeste-Sul Implantado
Implantação do metrô leve Guarulhos – ABC	1%	Metrô Leve Guarulhos – ABC implantado
Implantação do trem regional São Paulo – Jundiaí	13%	Trem regional São Paulo – Jundiaí implantado
Implantação do trem regional São Paulo – Santos	1,1%	Trem regional São Paulo – Santos implantado
Implantação do trem regional São Paulo – Sorocaba	3,1%	Trem regional São Paulo – Sorocaba implantado
Integração Centro – Implantação	0,3%	Integração Centro implantada
Linha 10 – Turquesa – Luz – Rio Grande da Serra – Modernização	25%	Linha 10 – Turquesa modernizada
Linha 11 – Coral – Luz – Estudantes – Modernização e Expansão do Expresso Leste	18%	Linha 11 – Coral – Modernizada e Expresso Leste expandido
Linha 12 – Sáfira – Brás – Calmon Viana – Modernização e Expansão e expansão da oferta	19%	Linha 12 – Sáfira modernizada
Linha 7 – Rubi – Luz – Jundiaí – Modernização e Expansão da oferta	23%	Linha 7 – Rubi modernizada
Linha 8 – Diamante – Júlio Prestes – Amador Bueno – Modernização	27%	Linha 8 – Diamante modernizada

Linha 9 – Esmeralda – Osasco – Grajaú – Modernização e expansão da oferta	15%	Linha 9 – Esmeralda modernizada
Linhas ferroviárias – operação da CPTM	3.921.400.000	Passageiros transportados
Trem de Guarulhos – Implantação	99,5%	Trem de Guarulhos implantado
PROGRAMA 3708 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte Metroviário – PITU em Marcha		
Ações	Meta do período	Produto
Elaboração de projetos para expansão da rede metroviária	100%	Projetos elaborados
Linha Lapa – Faria Lima – Moema	1%	Trecho Implantado
Linha 1 – Azul – recapacitação e modernização	44	Trens modernizados
Linha 15 – Branca – Vila Prudente – Dutra	28%	Trecho implantado
Linha 17 – Ouro – Jabaquara – São Paulo – Morumbi	90%	Trechos implantados
Linha 18 – Tamanduateí (SP) – Alvarenga (São Bernardo do Campo)	36%	Trecho implantado
Linha 19 – Água Espreiada – Guarulhos	0,3%	Trecho implantado
Linha 2 – Verde – Prolongamento Vila Prudente – Cidade Tiradentes	68%	Trecho Implantado
Linha 2 – Verde – Recapacitação e modernização	100%	Linha 2 modernizada
Linha 3 – Vermelha – Recapacitação e modernização	40	Trens modernizados
Linha 4 – Amarela – Vila Sônia – Luz – Fase II	87%	Trecho Implantado
Linha 4 – Amarela – Trecho Vila Sônia – Taboão da Serra	2%	Trecho implantado
Linha 5 – Lilás – Recapacitação e modernização	100%	Linha 5 modernizada
Linha 5 – Lilás – Trecho Capão Redondo – Jardim Ângela	1%	Trecho implantado
Linha 5 – Lilás – Trecho Largo 13 – Chácara Klabin	93%	Trecho implantado
Linha 6 – Laranja – Trecho Brasilândia – São Joaquim	31%	Trecho implantado
Linha 6 – Laranja – Trecho São Joaquim – Cidade Líder	1%	Trecho implantado
Linha 6 – Laranja – Trecho Bandeirantes – Brasilândia	2%	Trecho implantado
Linhas metroviárias – adaptação para acessibilidade	15%	Adaptações implantadas
Linhas metroviárias – ressarcimento de gratuidades a usuários	308.619.000	Passageiros transportados gratuitamente
Linhas metroviárias – ressarcimento de subsídio aos usuários estudantes	296.618.000	Estudantes transportados com subsídio
Operação das linhas metroviárias	4.297.997.000	Passageiros transportados

Fonte: São Paulo (estado), 2011.

Os recursos atinentes ao PPA 2016 – 2019 foram agrupados nos seguintes programas de acordo com a tabela 52.

Tabela 52 – Recursos por programa – PPA 2016 - 2019

Programa	Recursos (R\$1,00)	Objetivo
3703 - Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização Transporte Metropolitano – PITU Vivo	547.601.746	Garantir condições apropriadas para a coordenação das políticas públicas, planejamento, gestão e modernização do transporte metropolitano de passageiros
3706 – Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em Marcha	1.865.579.272	Ampliar o transporte público metropolitano e sua participação na divisão modal das viagens das Regiões Metropolitanas e oferecer serviços de melhor qualidade, maior acessibilidade e oportunidade de inclusão social, em especial de baixa renda.
3707 – Expansão, Modernização e operação do transporte sobre trilhos – PITU em Marcha	14.577.097.852,00	Ampliar a utilidade da malha de transporte de passageiros sobre trilhos nas regiões metropolitanas e aglomerados urbanos de São Paulo, expandindo e modernizando seus serviços, adequando-se às exigências de mobilidade e ao volume de demanda, integrada à rede existente e com novos padrões de qualidade e de inserção urbana
3708 – Expansão, Modernização e operação do transporte metroviário – PITU em Marcha	21.838.832.370	Ampliar o sistema metroviário e sua participação no transporte coletivo da RMSP, oferecendo serviços de qualidade, maior acessibilidade e oportunidade de inclusão social à população, incluindo a recapacitação e modernização do sistema, por meio da adequada operação e manutenção, com altos níveis de segurança e regularidade.
3709 – Renovação do Complexo Turístico EFCJ	99.273.397	Atender a uma demanda altamente interessada no turismo e no transporte local de interesse social, oferecendo mais qualidade de vida, melhoria na sua infraestrutura, fortalecendo a cadeia turística da região gerando emprego e renda direta e indireta.
3710 – Modernização do Transporte Metropolitano mediante aquisição de material rodante	3.305.058.215	Atender a uma demanda do sistema de transporte sobre trilhos das Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo, incrementando a oferta de

lugares, aumentando os níveis de mobilidade, conectividade, segurança e condições de conforto para a população que reside nas Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo.

Fonte: São Paulo (estado), 2015.

A Tabela 53 apresenta os recursos discriminado em receitas correntes e capitais referentes ao PPA 2016 – 2019.

Tabela 53 – Receitas destinados ao PITU Vivo e PITU em Marcha						
Programa		Recursos	Orçamentários	Recursos	Não	TOTAIS
		(R\$1,00)		Orçamentários (R\$1,00)		
		Receitas	Receitas	Receitas	Receitas	
		Correntes	Capitais	Correntes	Capitais	
3703	-	546.475.938	1.125.808	0	0	547.601.746
Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização Transporte Metropolitano – PITU Vivo						
3706 – Expansão e	0		1.861.579.272	0	4.000.000	1.865.579.272
Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em Marcha						
3707 – Expansão, Modernização e	7.461.299.165	7.085.798.687	0	30.000.000		14.577.097.852
operação do transporte sobre trilhos – PITU em Marcha						
3708 – Expansão, Modernização e	1.135.232.356	20.478.709.014	0	224.891.000		21.838.832.370
operação do transporte metroviário – PITU em Marcha						
3709 – Renovação do	89.714.851	9.558.546	0	0		99.273.397
Complexo Turístico EFCJ						
3710	–	21.707.580	3.283.350.635	0	0	3.305.058.215
Modernização do Transporte Metropolitano mediante aquisição de material rodante						

Fonte: São Paulo (estado), 2015.

Gráfico 21 – Recursos correntes e capitais STM – PPA 2016 - 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2015.

Pela análise do PPA 2016 – 2019, dos 42,3 bilhões de reais de recursos atinentes à área de mobilidade e trânsito, 41,9 bilhões ou 99% dos montantes referem-se a recursos orçamentários e 0,25 bilhões ou 1% dos montantes referem-se a recursos não orçamentários. Destes mesmos 42,3 bilhões de reais em investimentos, 37,9 bilhões ou 89,8% referem-se a receitas capitais e 11,2% ou 9,2 bilhões de reais referem-se a receitas correntes.

Dos 06 programas discriminados no PPA, os maiores montantes são destinados aos programas 3707 e 3708, referentes a expansão, melhoria do sistema metro-ferroviário da RMSP (CPTM e Metrô). Apenas esses dois programas possuem recursos orçados em 36,4 bilhões de reais ou 86,2%. Nos programas intitulados PITU Vivo (programa 3703) e PITU em Marcha (programas 3706, 3707 e 3708), dos 38,8 bilhões de reais em investimentos (91,7% dos montantes gerais), 38,5 bilhões são de recursos orçamentários e 0,25 bilhões de recursos não orçamentários.

No programa 3703 – PITU Vivo, referente a modernização do sistema de transporte da RMSP, dos 547,6 milhões de reais inferidos, todos são provenientes (100%) de recursos orçamentários. O programa 3706 – PITU em Marcha, referente a modernização, expansão e gestão do transporte de baixa e média capacidade na RMSP, dos 1,864 bilhões de reais discriminados, 1,861 bilhões são de recursos orçamentários

(todos de receitas capitais) e apenas 04 milhões são atinentes recursos não orçamentários, também provenientes de receitas capitais.

O programa 3707 referente a expansão, melhoria e gestão do sistema sobre trilhos, os montantes são de 14,5 bilhões de reais, sendo que 14,5 bilhões são recursos orçamentários (discriminados em 7,4 bilhões em receitas correntes e 7,0 bilhões em receitas capitais) e apenas 30 milhões pertinentes a recursos não orçamentários, todos provindos de receitas capitais. O programa 3708 referente a expansão, melhoria e gestão do sistema metroviário da RMSP possui 21,8 bilhões de reais de recursos destinados, sendo que destes, 21,6 bilhões são referentes a recursos orçamentários (divididos em 1,1 bilhão em receitas correntes e 20,4 bilhões em receitas capitais) e 224,8 milhões em recursos não orçamentários, todos atinentes a receitas capitais.

Gráfico 22 – Recursos Programa PITU 2016 - 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2015.

Dentro dos programas do PPA 2016 – 2019, há ações pertinentes à gestão, melhoria e expansão do sistema de transporte na RMSP. O quadro 05 apresenta as ações discriminadas na área de transporte e mobilidade na RMSP.

Quadro 5 - Ações discriminadas por programa PITU – PPA 2012 – 2015

PROGRAMA 3703 – Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transporte Metropolitano – PITU Vivo		
Estudos Técnicos e Análises em Planejamento e Gestão Integrado do Sistema de Transporte		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de estudos técnicos e análises realizados	5	12
Estudos Técnicos sobre custos do serviço de transporte metropolitano		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de estudos técnicos e análises realizados	1	12
Projetos e ações de comunicação social e relações institucionais		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de projetos e ações de comunicação social e relações institucionais desenvolvidos	3	12
Suporte Administrativo e Tecnológico às unidades da STM		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de unidades administradas	7	7
PROGRAMA 3706 – Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média Capacidade – PITU em Marcha		
Disponibilização de novas alternativas de tração para ônibus menos poluentes		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de ônibus com emissões de poluentes dentro dos limites legais estabelecidos pelo PROCONVE	27%	65%
Estruturação da Rede de Transporte Metropolitano nas RMs		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Km de corredores, BRT e VLT implantados	–	72,4
Estudos e projetos para planejamento e desenvolvimento de sistema de baixa e média capacidade		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de estudos e projetos para implantação da infraestrutura de apoio a gestão	–	12
PROGRAMA 3708 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte sobre trilho – PITU em Marcha		
Estudos e projetos para expansão e modernização da rede de transporte sobre trilho		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de projetos e estudos elaborados para a expansão e modernização da rede de transporte sobre trilhos no período (%)	–	100
Linha 13 – Jade Implantada		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual do avanço físico do empreendimento	29,1%	70,9%
Linha 9 – Esmeralda estendida		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual do avanço físico	50,8%	49,2%
Linhas 7, 8, 9, 10, 11 e 12 de Trens Metropolitanos modernizadas		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Número de novas e adaptadas estações funcionais e acessíveis	45	25
Transporte de Passageiros por trens metropolitanos		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA

Número de passageiros transportados por ano (MDU – unidade)	2.776.800	3.311.419
PROGRAMA 3708 – Expansão, modernização e operação do transporte metroviário – PITU em Marcha		
Estudos e projetos funcionais elaborados		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual da elaboração de pesquisas, estudos e projetos funcionais para novas linhas e extensões de linhas existentes de metrô no período	0%	45%
Implantação da Linha 18 – Bronze		
Ação	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico da obra	14%	86%
Implantação da Linha 6 – laranja		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico da obra	4,5%	95,5%
Linha 2 – Verde em operação modernizada		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de serviços de modernização da linha 2 – verde no período	0%	82%
Linha 5 – Lilás em operação modernizada		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de serviço de modernização da linha 5 – lilás no período	0%	87%
Obras e sistemas da Linha 15 – Prata implantados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico de obras civis e sistemas da linha 15 – prata	38,9%	33%
Obras e sistemas da Linha 17 – ouro implantados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico de obras civis e sistemas da linha 17 – ouro	18,4%	55%
Obras e sistemas da Linha 2 – verde implantados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico de obras civis e sistemas da linha 2 – verde	0%	30%
Obras e sistemas da Linha 4 – amarela implantados (fase II)		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico de obras civis e sistemas da linha 4 – amarela	36,7%	61%
Obras e sistemas da Linha 5 – lilás implantados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Percentual de avanço físico de obras civis e sistemas da linha 5 – lilás	46,3%	29%
Transporte de passageiros na linha 4 – amarela sob gestão da concessionária		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de passageiros transportados por ano	194.356.269	284.490.000

Transporte de passageiros nas linhas sob gestão do Metrô		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de passageiros transportados no sistema metroviário por ano	1.110.423.599	2.230.253.460
Transporte gratuito aos usuários		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de passageiros transportados gratuitamente por ano	73.727.761	106.795.000
Transporte subsidiado aos estudantes		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de usuários estudantes com transporte subsidiado por ano	51.788.642	71.103.000
Trens da linha 1 - azul modernizados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de trens entregues da linha 1 – azul	34	18
Trens da linha 3 – vermelha modernizados		
Ações	Valores recentes	Meta do PPA
Número de trens entregues da linha 3 – vermelha	38	7

Fonte: São Paulo (estado), 2015.

De acordo com as Leis Orçamentárias Anuais do Estado de São Paulo, os recursos para a área de transporte e mobilidade cresceram significativamente nos últimos 15 anos, saltando de 1,2 bilhões de reais em 2003 para 8,6 bilhões de reais em 2019. Mesmo com a crise internacional de 2008 e posteriormente com a crise político-econômica que atacou o Brasil em 2014/2015, os montantes atinentes a transporte não deixaram de ser significativos, com projetos de linhas e modernização da frota de trens (ver gráfico 23,24, 25 e 26).

Gráfico 23 – Transporte (Orçamento) – STM

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais do Estado de São Paulo (2003 – 2019)

Gráfico 24- Orçamento (Companhia do Metropolitano de São Paulo)

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019).

Gráfico 25 – Orçamento (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos)

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019)

Gráfico 26 – Orçamento (Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos)

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019)

Pelas análises dos gráficos 24, 25 e 26 os investimentos nas três empresas de transporte da RMSP (CMSP, CPTM e EMTU) cresceram significativamente num período de 12 anos. O sistema sobre trilhos teve mais montantes se compararmos ao sistema sobre pneus visto também que é mais custoso a implantação de um sistema sobre trilho do que a implantação de um corredor BRT.

Tabela 54- Orçamento por valores discriminados – Companhia do Metropolitano de São Paulo

Orçamento	Valores (R\$1,00)	Variação (%)
2008	1.999.744.000	—
2009	3.544.820.000	+77%
2010	4.016.075.000	+13%
2011	4.426.704.000	+10%
2012	4.901.602.812	+11%
2013	4.843.189.536	-1%
2014	3.812.064.560	-21%
2015	3.955.828.000	+4%
2016	3.143.100.000	-21%
2017	2.899.098.900	-8%
2018	2.283.365.377	-21%
2019	2.058.007.170	-10%

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019)

Tabela 55 – Orçamento por valores discriminados – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

Orçamento	Valores (R\$1,00)	Variação (%)
2008	1.907.878.713	—
2009	1.827.412.204	-4%
2010	2.497.972.299	+37%
2011	2.544.146.717	+9%
2012	2.633.838.100	+4%
2013	2.794.949.043	+6%
2014	2.991.777.866	+7%
2015	3.784.112.781	+26%
2016	3.759.293.407	-1%
2017	4.084.098.675	+9%
2018	3.743.772.868	-8%
2019	3.414.306.705	-9%

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019)

Tabela 56 – Orçamento por valores discriminados – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

Orçamento	Valores (R\$1,00)	Variação (%)
2008	13.380.000	—
2009	78.335.000	+485%
2010	56.616.000	-28%
2011	103.442.000	+83%
2012	137.100.000	+33%
2013	354.093.000	+158%
2014	459.000.000	+30%
2015	494.327.110	+8%
2016	455.200.100	-8%
2017	359.707.000	-21%
2018	347.500.000	-3%
2019	374.060.000	+8%

Fontes: Leis Orçamentárias do Estado de São Paulo (2008 a 2019).

O Metrô desde o ano de 2008 apresentava crescimentos significativos nos recursos tanto para a expansão do seu sistema como modernização da infraestrutura e do material rodante. Apenas de 2008 para 2009, os recursos aumentaram 77%, de 2009 para 2010 13%, 2010 para 2011, 10% e 2011 para 2012, 11%. No curto período de 04 anos, os

recursos repassados ao metrô aumentaram 145%, resultados do crescimento econômico nacional no segundo governo Lula. Desde 2016, a empresa apresenta decréscimos significativos nos recursos, tendo seus valores próximos ao de 2008. De 2015 para 2016, os recursos caíram 21%, de 2016 para 2017, -8%, de 2017 para 2018, -21% e de 2018 para 2019, -10%. Nesse íterim (2015 – 2019), o decréscimo foi de -48%. Os valores negativos são consequências da grave crise econômica que o país foi atingido desde 2014, ocasionando no Impeachment da presidenta em exercício Dilma Rousseff.

A CPTM, apesar do período de 2008 para 2009 apresentar decréscimo de 4%, na primeira metade da década de 2010 obteve grande repasse de recursos, principalmente para a modernização e compra de novos trens. No período 2009 a 2010, a CPTM obteve crescimento de 37%, de 2010 para 2011, +9%, 2011 para 2012, +4%, 2012 para 2013, +6%, 2013 para 2014, +7% e 2014 para 2015, +26%. No período apresentado (2009 – 2015) os recursos aumentaram 107%.

De 2015 para 2016 houve decréscimo de 01% (redução de 25 milhões nos recursos), apesar do período 2016/2017 haver crescimento de 09% nos recursos, o período 2017/2018 os recursos decaíram 8% e de 2018 para 2019, decaíram 09%. No período 2016 – 2019, os valores diminuíram 10%. Mesmo com decréscimo de 10% os valores orçamentários da CPTM para o ano de 2019 é superior ao do Metrô (3,4 bilhões da empresa de trens suburbanos contra 2,05 bilhões do metrô paulista).

A EMTU apresenta os aumentos mais significativos no tocante aos repasses orçamentários. De 2008 para 2009 os valores aumentaram 485%, saindo dos 13,3 milhões de reais em 2008 para 78,3 milhões de reais no ano subsequente. Mesmo decaindo o valor orçamentário no período 2009/2010 (-28%), nos anos subsequentes, os repasses aumentaram significativamente. De 2010 para 2011, aumento de 83%, 2011 para 2012, +33%, 2012 para 2013, +158%, 2013 para 2014, +30% e 2014 para 2015, +8%. No período 2008 – 2015, os valores aumentaram 3.595%. Os aumentos vultosos são explicados pelos projetos de implantação de corredores de ônibus nas regiões oeste e leste da RMSP.

No período 2015/2016 houve decréscimo de 8%, 2016 para 2017, -21%; 2017 para 2018, -3% e aumento nos valores na última lei orçamentária, a de 2019, de 26,5 milhões de reais ou +8%. Mesmo com o aumento na última LOA, no período 2015 – 2019, os valores decaíram 24%.

Os recursos providos remetem-se ao tesouro do governo (recursos próprios) mas também dependendo da situação econômica vigente, outras fontes financiam os programas de transporte. Pelas análises do último LOA do ano de 2019, os recursos provenientes à área de transporte estão discriminados no quadro 06.

Quadro 6 – Receitas discriminadas Orçamento 2019 - SP

Quadro 6 – Recentas discriminadas Orçamento 2019 - 31

PROGRAMA 3703 – Planejamento, Gestão Estratégica e Modernização do Transporte Metropolitano – PITU Vivo			
Ação	Recursos (R\$1,00)	Fonte dos Recursos	
Modernização dos sistemas metroviário e Ferroviário – BIRD/JBIC	100.000.000	Tesouro do Estado	
Modernização do material rodante do sistema metroviário metropolitano – BIRD	30	Operações de crédito	
Modernização do material rodante do sistema metropolitano de transporte	407.376.000	Operações de Crédito	207.376.000
		Outras fontes – DREM	100.000.000
		Tesouro do Estado	100.000.000
Planejamento, Gestão e execução de ações do sistema de ações do sistema de transporte metropolitano	376.512	Tesouro do Estado	
PROGRAMA 3706 – Expansão e Gestão do Transporte de Baixa e Média capacidade – PITU em Marcha			
Ação	Recursos (R\$1,00)	Fonte dos Recursos	
Transporte Metropolitano Intermunicipal – Ressarcimento Subsídio aos usuários estudantes	52.157.161	Tesouro do Estado	
Transporte Metropolitano Intermunicipal – Ressarcimento de gratuidade aos usuários idosos	157.842.839	Tesouro do Estado	
Sistemas de baixa e média capacidade - expansão nas RMs	7.000.000	Subscrição de ações	
Melhoramentos na infraestrutura de corredores	10.000.000	Subscrição de ações	
Transporte Metropolitano vinculado à EMTU – gestão corporativa	2.700.000	Subscrição de ações	1.000.000
		Próprios	1.700.000
Programa Conexões Metropolitanas	20.000.000	Subscrição de ações	
Corredor Guarulhos – SP – Estruturação do Transporte na Região Nordeste da RMSP	39.000.000	Subscrição de ações	
Corredor Metropolitano Itapevi – SP – Estruturação do Transporte na Região Oeste da RMSP	75.980.000	Subscrição de ações	

Estruturação do Transporte nas RMs	6.000.000	Subscrição de ações	
PROGRAMA 3707 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte sobre Trilhos – PITU em Marcha			
Ação	Recursos (R\$1,00)	Fonte dos recursos	
Ressarcimento de subsídio aos usuários estudantes – CPTM	175.572.753	Tesouro do Estado	
Ressarcimento de gratuidades aos usuários – CPTM	178.427.247	Tesouro do Estado	
Estudos e Projetos para expansão e modernização da rede de transporte sobre trilhos	500.000	Tesouro do Estado	
Modernização da Linha 7 – Rubi da CPTM	125.000.000	Tesouro do Estado	
Modernização da Linha 8 – Diamante da CPTM	280.317.610	Operações de crédito	14.954.000
		Outras fontes – DREM	136.000.000
		Tesouro do Estado	129.363.610
Modernização da Linha 10 – Turquesa da CPTM	10.000.000	Tesouro do Estado	
Modernização da Linha 11 – Coral da CPTM	10.000.000	Tesouro do Estado	
Modernização da Linha 9 – Esmeralda da CPTM	30.000.000	Tesouro do Estado	
Modernização da Linha 12 – Safira da CPTM	10.000.000	Tesouro do Estado	
Extensão da Linha 9 – Esmeralda até Varginha	279.399.661	Vinculados Federais	244.399.661
		Tesouro do Estado	35.000.000
Linha 13 – Jade – Brás/Aeroporto – Implantação	33.338.050	Outras fontes – DREM	14.000.000
		Operações de crédito	19.338.030
		Vinculados federais	20
Operação da CPTM	2.635.651.384	Intraorçamentária – Tesouro	364.500.000
		Próprios	1.506.555.461
		Tesouro do Estado	764.595.923
PROGRAMA 3708 – Expansão, Modernização e Operação do Transporte Metroviário – PITU em Marcha			
Ações	Recursos (R\$1,00)	Origem dos recursos	
Concessão da Linha 18 – Bronze de SP – Tamanduateí a Djalma Dutra – Monotrilho	40	Tesouro do Estado	10
		Vinculados Federais	30
Concessão da Linha 6 – Laranja de Brasilândia a São Joaquim	704.300.000	Tesouro do Estado	30.000.000
		Operações de Crédito	644.300.000
		Outras Fontes – DREM	30.000.000
Apoio à PPP Operação da Linha 4 – amarela	204.741.000	Tesouro do Estado	
Concessão da Linha 5 – Lilás	3.282.554	Tesouro do Estado	
Concessão da Linha 15 – Prata	1.201.026	Vinculados Estaduais	

Linhas Metroviárias – ressarcimento de gratuidades a usuários	408.371.000	Tesouro do Estado
Linhas Metroviárias – ressarcimento de subsídio aos usuários estudantes	318.829.000	Tesouro do Estado
Linha 5 -lilás Trecho Largo 13 – Chácara Klabin	265.847.000	Subscrição de Ações
Elaboração de projetos para expansão da rede metroviária	55.000.000	Subscrição de Ações
Linha 1 – Azul recapacitação e modernização	33.000.000	Subscrição de Ações
Linha 2 – Verde recapacitação e modernização	30.000.000	Subscrição de Ações
Linha 3 – Vermelha recapacitação e modernização	35.000.000	Subscrição de Ações
Linha 4 – Amarela Vila Sônia – Luz (Fase II)	457.040.000	Subscrição de Ações
Linha 5 – Lilás recapacitação e modernização	749.000	Subscrição de Ações
Operação das Linhas Metroviárias	200.000.000	Subscrição de Ações
Linha 17 – Ouro Jabaquara – São Paulo – Morumbi	585.120.170	Subscrição de Ações
Linha 2 – Verde – Vila Prudente – Dutra	121.251.000	Subscrição de Ações
Linha 15 – Prata – Ipiranga – Cidade Tiradentes	275.000.000	Subscrição de Ações

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Para atermos à análise do quadro exposto, há a necessidade da discriminação de alguns conceitos e termos na área da administração pública. Primeiramente, os recursos foram agrupados de acordo com sua fonte, podendo ser do Tesouro do Estado, Receitas Intraorçamentárias, Operações de Crédito, Vinculados Federais, Vinculados Estaduais, Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios – DREM e Subscrição de Ações. Os recursos são agrupados também de acordo às suas respectivas despesas, divididos nas áreas de Investimentos, Inversões Financeiras, Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes (SÃO PAULO (estado), 2018).

As despesas e receitas intraorçamentárias são aquelas onde os órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social efetuam aquisições de materiais, bens e serviços, realizam pagamento de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, quando o receptor dos recursos também for o órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal

dependente ou outra entidade constante no orçamento dentro da mesma esfera governamental (BRASIL, 2010).

As Operações de crédito são os ingressos provenientes da contratação de empréstimos e financiamentos obtidos junto a entidades estatais ou privadas, internas ou externas. As operações de crédito internas são àquelas onde os empréstimos e financiamentos são obtidos junto a entidades estatais ou particulares e as operações de crédito externas são àquelas obtidas junto a organizações sediadas no exterior (SÃO PAULO (estado), 2008).

A Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios – DREM é um dispositivo onde dá liberdade aos governos estaduais e municipais de usarem até 30% das receitas obtidas com taxas e contribuições para outros fins. Ou seja, os governadores e prefeitos podem usar 30% das receitas orçamentárias em outras áreas, respeitando os limites de cada pasta nos respectivos orçamentos¹⁹⁵. A DREM foi criada através da Emenda Constitucional nº 93 de 8 de setembro de 2016, variante da Desvinculação das Receitas da União, surgida na década de 1990¹⁹⁶.

As receitas do Tesouro registram as receitas próprias, decorrentes da competência tributária do município (IPTU, ITBI, ISS¹⁹⁷ etc.), receita de serviços, industriais, patrimoniais ou de transferências constitucionais referentes à repartição de impostos (FPM, ICMS, IPVA, ITR¹⁹⁸, etc). Normalmente são receitas sem vinculações, exceto as aplicações percentuais mínimas nas áreas da Saúde e Educação etc. (SÃO PAULO (estado), 2006).

As receitas vinculadas estaduais registram as transferências recebidas do Estado por mandamento constitucional e vinculadas a uma finalidade específica (algumas receitas da Saúde, QESE, FUNDEF¹⁹⁹, etc) ou decorrentes de convênios (Transferências

¹⁹⁵ Fontes: Revista Exame. **A desvinculação de receitas.** Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/a-desvinculacao-de-receitas/>. Acesso em: 01 maio 2019.

¹⁹⁶ Emenda Constitucional nº 93 de 08 de setembro de 2016. Altera o ato das disposições constitucionais transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelece a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

¹⁹⁷ IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano; ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis; ISS – Imposto sobre Serviços.

¹⁹⁸ FPM – Fundo de Participação dos Municípios; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores; ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.

¹⁹⁹ QESE – Quota Estadual de Salário Educação; FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

voluntárias). Já as receitas vinculadas federais registram as transferências recebidas da União por mandamento constitucional e vinculadas a uma finalidade específica ou decorrentes de transferências voluntárias (SÃO PAULO (estado), 2006).

Já a subscrição é uma emissão de título realizada por parte da empresa no qual é estabelecido um preço (preço de subscrição) que é cedido pelo Conselho de Administração ou Assembleia Geral. A subscrição representa uma elevação do capital social da empresa através da entrada de dinheiro novo, proporcionando um aumento do patrimônio líquido da empresa conforme o montante arrecadado com a emissão. Os recursos oriundos podem ser aplicados para aumento do capital de giro, pagamentos de dívidas ou aquisições de novos maquinários (REIS, 2001).

Apontadas as devidas terminologias a respeito das receitas tanto dos PPAs quanto do LOA de 2019, atentemos às distribuições dos recursos em cada modal de transporte na RMSP, sua origem de despesa e as fontes de recursos. Como base, analisaremos o Orçamento estadual de 2019, onde possui os programas e ações mais atualizados.

O Orçamento de 2019 possui investimentos no tocante à área de transportes na ordem de 3,223 bilhões de reais montante menor se comparado a 2018, quando os investimentos eram na ordem de 3,826 bilhões de reais (redução de 16% nos investimentos).

Se atermos as discriminações dos recursos dentro da Secretaria de Transportes Metropolitanos, teremos a respectiva tabela, agrupando os recursos de acordo com cada grupo de despesa.

Tabela 57 – Recursos Discriminados por Grupo de Despesa e origem do Recurso – LOA SP - 2019

Fonte de Recurso	Pessoal e Encargos Sociais	Juros e Encargos da dívida	Outras despesas correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização da dívida	Total
Tesouro do Estado	81.577.640		2.318.381.434	205.715.000	1.085.063.620		3.687.737.694
Vinculações Estaduais	279.990			4.483.580			4.763.570
Fundo Especial de Despesa	1.856.723		387.114				2.243.837
Próprios	465.000.000		1.041.655.461				1.506.655.461
Vinculados Federais					244.399.711		244.399.711
Outras Fontes – DREM			1.500.000	100.000.000	580.000.000		681.500.000

Operações de Crédito		207.376.030	1.991.959.200	2.199.335.230
Intraorçamentária – Tesouro	354.000.000	360.363.610		714.363.610
Intraorçamentária – Vinculados Federais		244.399.681		244.399.681
Intraorçamentária – DREM		150.000.000		150.000.000
Intraorçamentária – Operações de Crédito		34.292.030		34.292.030
TOTAL	902.714.353	3.361.924.009	1.303.629.931	3.901.422.531
				9.469.690.824

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Gráfico 27 – Recurso por Fonte de Origem – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Gráfico 28 – Recursos por Grupo de Despesa – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Dos recursos agrupados por origem, os maiores montantes referem-se ao Tesouro do Estado (38,9%), Recursos Próprios (15,9%) e Operações de Crédito (Empréstimos) (23,22%). Os recursos vinculados federais e intraorçamentários federais somam 488,79 milhões de reais, apenas 4,2% dos recursos da pasta STM.

Os empreendimentos que recebem investimentos da União atinentes a RMSP no ano de 2018 são os seguintes:

- Extensão da Linha 9 – CPTM (Grajaú – Varginha);
- Implantação da Linha 13 – Jade – CPTM;
- Reforma e Modernização das Estações da CPTM;
- Extensão da linha 2 – Verde (paralisado);
- Linha 18 – Bronze – Metrô (não iniciado);
- Linha 17 – Ouro – Trecho Morumbi – Jardim Aeroporto – Congonhas – Metrô;
- Corredor Itapevi – São Paulo (trecho Jandira – Vila Yara) - EMTU²⁰⁰

É importante atentar-se que estes empreendimentos não foram concluídos, estão em obras ou em fase de projetos. Além destas obras elencadas, há outras que já foram

²⁰⁰ Entrevista concedida por STM no dia 27/02/2018, por meio eletrônico.

concluídas, empreendimentos, estes, agrupados na seção de Mobilidade Urbana do PAC 2.

Podemos agrupar de acordo com o quadro 7 os investimentos do Ministério das Cidades na RMSP agrupados sob o Programa 2048 – Mobilidade e Trânsito.

Quadro 7– Recursos do Ministério das Cidades para a RMSP (2004 – 2019)

LOA 2019		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Aquisição de Material rodante para as linhas da CPTM	RMSP	3.000.000
LOA 2018		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Aquisição de Material rodante para as linhas da CPTM	RMSP	3.000.000
LOA 2017		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	São Paulo	19.000.000
Apoio a Sistema de Transporte Público Coletivo Urbano – Execução de Projeto Básico e Executivo da Linha 13 – Jade CPTM – Guarulhos	Guarulhos/São Paulo	174.686.555
LOA 2016		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	São Paulo	41.762.397
LOA 2015		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Apoio ao Prolongamento da Linha 5 – Lilás – Metrô (Jardim Ângela)	São Paulo	21.870.367
Apoio a Sistemas de Transporte Não – Motorizados	Estado de São Paulo	250.000
LOA 2014		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano	Estado de São Paulo	1.950.000
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Prolongamento da Linha 5 do Metrô de São Paulo	São Paulo	56.000.000
Apoio a Sistema de Transporte Não-Motorizados	Itaquaquecetuba	400.000
LOA 2013		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Jardim das Malvinas	Guarulhos	600.000

Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano – Apoio à extensão da Linha 9 da CPTM de São Paulo (Grajaú – Varginha)	São Paulo	55.000.000
LOA 2012		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Sistemas de Transporte Coletivo Urbano – Obras e Ações de Apoio a Mobilidade Urbana em Municípios	Estado de São Paulo	1.000.000
Apoio a Projetos de Sistemas de Transporte Coletivo Urbano – Implantação do Eixo Leste-Oeste do Metrô – Ligação Lapa-Brás-Pari-São Miguel	São Paulo	91.784.393
Apoio a Projetos de Sistemas de Transporte Coletivo Urbano – apoio à implantação da Linha 15 do Metrô – Branca – Vila Prudente-Dutra – Interligação 2,3 e 12	RMSP	6.500.000
LOA 2011		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Sistema de Circulação Não-Motorizados – Implantação de Sistemas de Circulação Não-Motorizada	São Paulo	4.000.000
Implantação da Linha 15 – Branca – Vila Prudente-Tiquatira do Sistema de Metrô de São Paulo	RMSP	56.000.000
Implantação da Linha Celso Garcia-Amador Bueno-Imperador do Sistema de Metrô de São Paulo	RMSP	57.000.000
Prolongamento da Avenida Radial Leste	São Paulo	30.000.000
LOA 2010		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Implantação da Linha Celso Garcia-Amador Bueno-Imperador	São Paulo	58.474.995
LOA 2009		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Vias Urbanas	Estado de São Paulo	100.000
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Vias Urbanas no Bairro Vila Suely	Ribeirão Pires	400.000
Apoio à implantação do Corredor Expresso de	São Paulo	70.000.000

Transporte Coletivo Urbano – Trecho Parque Dom Pedro II – Tiradentes – SP		
Apoio à implantação do novo sistema de trens metropolitanos de São Paulo para a interligação Centro-Mauá-Rio Grande da Serra – Expresso ABC	RMSP	72.400.000
Apoio às obras de implantação de ligações urbanas alternativas entre as vias Dutra, Airton Senna e Avenida Papa João Paulo – Interligação Rodoviária Mauá – Guarulhos – Avenida Jacu Pêssego	Guarulhos	70.000.000
LOA 2008		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a projetos de corredores estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Apoio a Obras e ações de adequação de Vias Urbanas	Franco da Rocha	300.000
Apoio a projetos de corredores estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Apoio à implantação e reforma de abrigos em paradas de coletivos e à adequação da sinalização	Francisco Morato	200.000
Apoio a projetos de sistemas de circulação não-motorizados – apoio à implantação da Passarela metálica sobre o rio Tietê no Jardim Piratininga	Osasco	1.200.000
Apoio às obras de interligação rodoviária Mauá-Guarulhos – Avenida Jacu Pêssego (SP) – Apoio à construção de interligação rodoviária – Corredor Estrutural de Transporte Coletivo Rodoviário	RMSP	23.849.563
Apoio à implantação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano – Trecho Parque D. Pedro II – Tiradentes – SP	São Paulo	23.849.563
Apoio à implantação do novo sistema de trens metropolitanos de São Paulo para a interligação Centro – Mauá – Rio Grande da Serra	RMSP	25.849.563
Apoio às obras de implantação de ligações urbanas alternativas entre as vias Dutra, Airton Sena e Avenida Papa João Paulo (Guarulhos)	Guarulhos	30.849.564
LOA 2007		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Apoio a	São Paulo	40.000.000

Obras de Adequação de Vias Urbanas		
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Estruturação de Transporte Coletivo Urbano	Mogi das Cruzes	200.000
Apoio à implantação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano – Trecho Parque Dom Pedro II – Cidade Tiradentes	São Paulo	91.519.282
Apoio à implantação, ampliação ou melhoria de linhas e trechos de Sistemas de Trens Urbanos de Estados e Municípios – Implantação da Linha 2 do Metrô de São Paulo – Trecho Chácara Klabin – Vila Prudente	São Paulo	40.000.000
LOA 2006		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Vias Urbanas – Complexo Viário Paulo Facini	Guarulhos	18.500.000
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação da Estrutura de Transporte Coletivo Urbano – Distrito de Palmeiras	Suzano	200.000
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Apoio a obras de adequação de vias urbanas	São Paulo	9.100.000
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Apoio à adequação de vias e de estruturas de transporte coletivo	Guarulhos	800.000
Apoio a Projetos de Sistemas de Circulação Não-motorizados – Obras de acessibilidade e de apoio a Sistemas de Circulação não-motorizados	Guarulhos	250.000
Apoio à implantação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano – Trecho Parque Dom Pedro II – Cidade Tiradentes	São Paulo	70.340.947
LOA 2005		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
-	-	-
LOA 2004		
Ação	Município(s)	Recursos (R\$1,00)
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Vias Urbanas	Estado de São Paulo	6.900.000

Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação de Vias Urbanas em Municípios da Áreas Oeste	RMSP	6.500.000
Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano – Adequação do Complexo Viário Jacu Pêssego – Interligação São Paulo – Guarulhos Mauá	RMSP	10.950.000

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2019). Volume IV.

Fontes: Leis Orçamentárias Anuais (2004 – 2019). Volume IV.

Pela análise do quadro 07 e do gráfico 29, os recursos atinentes a mobilidade e trânsito sobre gerência do Ministério das Cidades na RMSP são voltados tanto para sistema de média/baixa e alta capacidade bem como sistema não motorizados. Por mais que parte significativa dos projetos sejam vinculados a corredores de ônibus, os valores mais vultosos são relacionados a sistemas de alta capacidade (trilhos) como a construção de novas linhas ou modernização das mesmas.

Grande parte dos investimentos são destinados ao município de São Paulo, mas encontra-se verbas discriminadas para municípios como Guarulhos, Ribeirão Pires, Mogi das Cruzes, Francisco Morato, Franco da Rocha, Osasco, Suzano, Itaquaquecetuba e outros que se beneficiam através da modernização das linhas de trens suburbanos (CPTM).

Assiste-se um impulso no valor dos repasses destinados a obras relacionadas a transporte depois de 2006, devido também ao fato do Brasil ser oficializado como sede da Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, no Rio de Janeiro que proporcionaram a constituição de grandes infraestruturas de transportes nas cidades-sede dos jogos e nos seus arredores. A crise de 2008 que atinge a Europa e os EUA, possui seus impactos mais significativos no país depois de 2014, no segundo governo Dilma.

Apesar dos valores diminuírem posteriormente a 2014, desde 2010 há reduções nos valores de recursos a obras de mobilidade e transporte na RMSP, fato que pode ser explicado pelos repasses distribuídos para outros municípios, principalmente os sedes de eventos esportivos mundiais e novas captações de recursos ora com outros entes (BNDES), Parcerias Público-Privadas ou recursos próprios (Tesouro do Estado).

Os entes responsáveis pelo repasse dos recursos são além do Ministério das Cidades, o BNDES que investe em empreendimentos nas áreas de transporte e mobilidade. No tocante aos investimentos federais e mais precisamente aos recursos provindos do Ministério das Cidades, temos os repasses destinados a empreendimentos de baixa, média e alta capacidade da Região Metropolitana de São Paulo e repasses destinados a obras locais (intramunicipais), destinadas basicamente a construção de corredores exclusivos de ônibus.

No transporte sobre trilhos na RMSP, assistimos aos investimentos do Ministério das Cidades na CPTM com a compra de 35 novos trens para a empresa com montante de 535 milhões de reais e modernização das estações da linha 8 – Diamante, com montantes previstos em 147 milhões de reais, recursos esses provindos do PAC.

Em relação ao Metrô, assistimos a diversas fontes com participação do Ministério das Cidades. Segundo o Relatório Integrado do Metrô de 2018, as fontes de captação no ano de 2018 foram de 2,569 bilhões de reais, valor menor que em 2017, onde somou 2,885 bilhões de reais. As fontes de captação são o Tesouro do Estado, BNDES, BIRD, BID, JBIC, Banco Santander, CAF e CEF.

Para a fase II da Linha 4 – Amarela foi alterado o acordo de empréstimo firmado com o BIRD, estendendo o prazo de desembolso de 2018 para 2020. A Linha 5 – lilás, foi realizado um empréstimo juntamente ao BID, no valor de US\$ 114,6 milhões para despesas relacionadas a desapropriações. Na linha 15 – prata (monotrilho) foi firmado um

empréstimo entre GESP e o Banco Santander no valor total de R\$ 250 milhões para a implantação do sistema. Para a Linha 17 – Ouro está sendo negociado um empréstimo já aprovado à Comissão de Financiamentos Externos – COEFIX, juntamente entre GESP e o CAF, com valor de US\$ 296 milhões para a implantação do trecho 1 do sistema (CMSP, 2018). Os recursos do biênio 2017 – 2018 são discriminados na tabela 58.

Em relação a EMTU, há investimentos na Implantação do Corredor Metropolitano Itapevi – SP, Trechos 1 (Itapevi – Jandira) , 2 (Jandira – Carapicuíba), 3 (Carapicuíba – Osasco) e 4 (Osasco – Vila Yara) na ordem de R\$336,2 milhões, sendo entregue em 2018 o trecho prioritário de 5 km entre os municípios de Itapevi e Jandira, com investimentos orçados em R\$47,4 milhões²⁰¹.

Além dos investimentos pertinentes às empresas de transporte metropolitano (transporte sobre trilho e ônibus intermunicipal), o governo federal investiu no transporte municipal, destinando recursos para a construção de corredores de ônibus em municípios da RMSP. Como exemplo de empreendimento concluído, temos o Corredor Inajar de Souza – Centro, na cidade de São Paulo, inaugurado em 2016²⁰², com investimento total de R\$ 170 milhões de reais, sendo que 129 milhões foram recursos do PAC2, R\$ 17 milhões da Prefeitura Municipal e R\$ 24 milhões da Operação Urbana Água Branca. (SÃO PAULO (cidade), 2014).

Exemplos de corredores em obras e/ou em implantação, temos investimentos no município de Guarulhos, onde há planos para a implantação de 04 corredores prioritários: Santos Dumont (trecho localizado na Cidade industrial Satélite-CIS Cumbica); corredor Juscelino Kubistchek, corredor Papa João Paulo I e corredor Monteiro Lobato (GUARULHOS (cidade), 2019). Destes 04, o Corredor Santos Dumont encontra-se em obras com previsão de entrega até setembro de 2019, com recursos na ordem de R\$ 51 milhões de reais²⁰³, provenientes da própria prefeitura e do PAC2. Os montantes que a

²⁰¹ Fontes: Governo do Estado de São Paulo (GESP). SP Notícias. **Alckmin entrega trecho do Corredor Metropolitano Itapevi-São Paulo**. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/alckmin-entrega-novo-trecho-do-corredor-metropolitano-itapevi-sao-paulo/>. Acesso em: 01 mai. 2019; Diário do Transporte. **Alckmin entrega trecho do Corredor Metropolitano Itapevi-São Paulo**. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2018/03/22/alckmin-entrega-trecho-do-corredor-metropolitano-itapevi-sao-paulo/>. Acesso em: 01 mai. 2019.

²⁰² Fonte: ViaTrolebus. **Prefeitura entrega novo Corredor Inajar de Souza – Centro**. Disponível em: <https://viatrolebus.com.br/2016/02/prefeitura-entrega-novo-corredor-inajar-de-souza-centro/>. Acesso em: 05 mai. 2019.

²⁰³ Fonte: Folha Metropolitana. **Corredor Santos Dumont deve ser entregue até setembro**. Disponível em: <http://www.fmetropolitana.com.br/2019/03/13/corredor-santos-dumont-deve-ser-entregue-ate-setembro/>. Acesso em: 05 mai. 2019.

prefeitura recorreu ao governo federal foram de R\$1,2 bilhões para a construção e implantação de corredores exclusivos de ônibus²⁰⁴.

Como exposto na tabela 31 do capítulo 3 da parte 02 dessa dissertação, dos 29 empreendimentos listados na RMSP, a maioria localiza-se no município de São Paulo, encontrando obras também em municípios vizinhos, como Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo, Guarulhos etc. Destes 29 empreendimentos, apenas 2 estão concluídos (6,8%), 20 estão em obras (68,9%), 2 (6,8%) em licitação de obra, 03 (10,3%) em licitação de projeto e 02 em ação preparatória (6,8%).

Tabela 58 – Recursos Metrô – Biênio 2017- 2018

Fontes de Captação	Ano (valores em R\$ milhões)	
	2018	2017
GESP	2.055,4	2.605,9
Tesouro do Estado de São Paulo	676,8	1.203,5
BNDES	13,3	330,0
BIRD	193,4	344,2
BID	837,9	465,0
JBIC	6,6	202,4
Santander	250,0	0
CEF	77,4	60,8
Outras Fontes	514,3	279,9
Subtotal – captação para investimentos	2.569,7	2.885,8
Ressarcimento de Gratuitades	638,4	640,0
Apoio à PPP da Linha 4 – Amarela	198,1	158,9
Total	3.406,2	3.684,7

Fonte: Relatório Integrado do Metrô (2018).

Importante salientar que mesmo com recursos vultosos, os empreendimentos não apenas voltados ao transporte público no Brasil não respeitam os prazos para as entregas. Os atrasos são recorrentes em obras de mobilidade principalmente no tocante a sistemas de alta capacidade (metrô e trem), sendo alterado inúmeras vezes o cronograma de inauguração das linhas e/ou estações. As causas dos atrasos segundo a STM devem-se à falta de recursos financeiros, burocracia no processo de desapropriação, burocracia nas emissões de licenças ambientais, processos de licitação e não cumprimento do cronograma por parte da empresa contratada²⁰⁵.

²⁰⁴ Fonte: Ministério da Economia. **Guarulhos solicita R\$ 1,2 bilhão para mobilidade**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-e-pac/noticias/guarulhos-solicita-r-1-2-bilhao-para-mobilidade>. Acesso em: 05 mai. 2019.

²⁰⁵ Fonte: Entrevista concedida por STM no dia 27/02/2018 por meio eletrônico.

Esses empreendimentos relacionados a mobilidade encontram-se no PAC2, sob recursos gestados tanto pelo Ministério do Planejamento quanto do então Ministério das Cidades (órgão supervisor). Porquanto, há várias fontes de captação para a consecução dos empreendimentos de transporte, possuindo um ente (estadual ou local) o responsável em gerir os recursos destinados às obras de transporte (alocação dos recursos tanto da União, Estado ou Município).

Referente a investimentos federais, encontramos a ação significativa do BNDES através dos recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, para a consecução de obras de mobilidade na RMSP. Das operações realizadas pelo Banco de 2004 a 2018, das 18 consentidas ao estado de São Paulo, 11 referem-se à mobilidade e transporte, com recursos no total de R\$12,6 bilhões de reais, agrupados na tabela 59.

Tabela 59 – Contratos BNDES realizados pelo Estado de São Paulo (2004 – 2018)

Contrato (n°)	Situação do Contrato	Descrição do Projeto	Valores (R\$1,00)
02236141	Liquidado	Implantação do projeto sul – Linha 5 de trens metropolitanos compreendendo a ligação entre Capão Redondo/Campo Limpo ao Centro de Santo Amaro – SP.	290.000.000
07210651	Ativo	Ampliação de 4,3 km da Linha 2 – verde do metrô de São Paulo, no trecho Alto do Ipiranga – Vila Prudente, construção de pátio para manutenção e estacionamento dos trens, bem como aquisição de 16 composições de trens.	1.579.000.000
10203801	Ativo	Expansão da Rede Metroviária da cidade de São Paulo pela extensão da Linha 5 do metrô por 11,5 km ligando a Estação Largo 13 da linha 5 à estação Chácara Klabin da Linha 2	766.000.000
11212591	Ativo	Implantação da Linha 15 – prata do metrô de São Paulo, em sistema monotrilho, no trecho entre as estações Vila Prudente e Hospital Cidade Tiradentes	922.000.000
12203251	Ativo	Promover a modernização das estações da Linha 8 – diamante e a implementação da linha 13 – jade da CPTM	500.000.000
12211271	Ativo	Execução de ações constantes do Plano Plurianual – PPA e Leis Orçamentárias Anuais do Estado de São Paulo, que integram o Projeto Mobilidade Urbana, Logística e Transporte	1.958.620.629
13206301	Ativo	Expansão do Metrô de São Paulo: Linha 2 – verde, entre as estações Vila Prudente e Dutra, e Linha 5 – lilás,	1.500.000.000

		entre as estações Largo 13 de Maio e Chácara Klabin	
13206311	Ativo	Implantação da Linha 15 – prata do Metrô de São Paulo, em sistema de monotrilho, no trecho entre as estações Vila Prudente e Hospital Cidade Tiradentes.	800.000.000
14202101	Ativo	Implantação da Linha 6 – laranja do metrô – SP, compreendendo a construção de trecho de 13,5km de trilhos entre a Vila Brasilândia e a estação São Joaquim, 15 estações, 1 pátio e a aquisição de 22 trens com 06 carros cada.	1.700.000.000
14207201	Ativo	Aquisição de 35 trens com 08 carros cada, para a CPTM modificada para reduzir o número de trens e apoio ao contorno de Tamoios.	982.000.000
14210111	Ativo	Expansão da rede metroviária da cidade de São Paulo pela extensão da Linha 5 do Metrô por 11,5km ligando a estação Largo 13 da Linha 5 à estação Chácara Klabin da linha 2.	1.650.000.000
TOTAL			12.647.620.629

Fonte: BNDES (2019).

O Estado de São Paulo aparece entre os 10 maiores tomadores de recursos do BNDES, contando com os entes privados. Do total de financiamentos pedidos pelo Estado (total de 14,4 bilhões de reais), 87,5% referem-se a contratos de empreendimentos de mobilidade. Dos recursos que o Banco aloca para os entes privados e públicos, as fontes subdividem-se em: Tesouro Nacional, recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador e PIS Programa Integração Social/PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público²⁰⁶, Captações Externas²⁰⁷ e outras fontes governamentais²⁰⁸ (BNDES, 2019).

²⁰⁶ De acordo com a constituição de 1988, 40% da arrecadação do PIS-PASEP devem ser destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômicos através do BNDES. Em 2009, com a extinção do Fundo PIS-PASEP, foi criado o FAT, onde a arrecadação passou a ser destinada ao FAT, que passou a representar a principal fonte de recursos do BNDES. (BNDES, 2009).

Os recursos FAT são divididos em FAT Constitucional que compreende as transferências de recursos correspondentes a pelo menos 40% da arrecadação do PIS-PASEP e FAT – Depósitos Especiais que são transferências adicionais ao FAT Constitucional. São aplicados em programas específicos e sob condições especiais, apresentando regras diferenciadas de remuneração, amortização e pagamento de juros ao FAT (BNDES, 2018).

²⁰⁷ Recursos realizados através do mercado internacional por meio de emissão de títulos externos (*bonds*) e operações com instituições multilaterais e agências governamentais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC), *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), *Nordic Investment Bank* (NIB), *China Development Bank* (CDB), *Agence Française de Développement* (AFD), *Swedish Export Credit Corporation* (SEK) e Instituto de Crédito Oficial (ICO). Fonte: BNDES, 2019.

²⁰⁸ As outras fontes referem-se ao Fundo de Marinha Mercante (FMM), destinado a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante Nacional, bem como para a construção de navios auxiliares e

No tocante ao GESP, o estado aparece na 6ª posição dos entes federativos que mais devem ao BNDES no ano de 2018. Dos R\$ 3,64 bilhões contratados para o ano de 2018, 1,32 bilhões foi liquidado, restando o montante de 2,32 bilhões a serem pagos ao banco público (BNDES, 2019).

Analizando os investimentos relacionados ao transporte público na RMSP, grande parte dos empreendimentos referem-se ao sistema de alta capacidade (com maior foco no metrô). Os investimentos em transporte de média e baixa capacidade assistem investimentos significativos, mas devido ao baixo custo de implantação da sua infraestrutura, os montantes são menores do que os destinados ao Metrô e a CPTM.

A Lei Orçamentária de 2019 discrimina os investimentos nas três grandes gerenciadoras do transporte metropolitano da RMSP (gráficos 30, 31, 32 e 33).

Gráfico 30 – Recursos Metrô (Concessões) – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

hidrográficos para a Marinha, objetivando ao atendimento das necessidades e segurança do transporte hidroviário nacional; FI – FGTS (Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), como administradora a Caixa Econômica Federal e o FGTS. Fonte: BNDES, 2019.

Gráfico 31 – Recursos Metrô – Modernização e expansão do sistema – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Através das análises dos gráficos pertinentes a investimentos do metrô, encontramos percalços em relação aos trâmites das obras da linha 6 – laranja e 18 – bronze, sendo que a primeira devido a problemas de captação de empréstimos das empresas contratadas, a obra encontra-se parada e a segunda por problemas devido ao pagamento das indenizações atinentes às desapropriações, a obra não saiu do papel, tendo o governo a repensar o modal da região para um menos custoso (como BRTs)²⁰⁹. A linha 5 – lilás desde 2018 é gerida pela iniciativa privada conjuntamente com a linha 4 – amarela. Os investimentos na construção e concessões de novas linhas são da ordem de 913,5 milhões de reais.

Em relação a expansão das linhas já existentes e modernização das atuais, os investimentos são da ordem de R\$ 02 bilhões de reais, sendo divididos em R\$ 98,7 milhões para a modernização das linhas, R\$ 1,7 bilhões para a expansão das linhas (02, 04, 05, 15 e 17), R\$ 200 milhões para a operação das linhas e R\$ 55 milhões para projetos de futuras linhas (linhas 19, 20, 21, 22 e 23).

²⁰⁹ Fonte: Diário do Transporte. **Linha 18 terá um novo formato, confirma Governador João Doria.** Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2019/04/08/linha-18-do-abc-tera-um-novo-formato-confirma-governador-joao-doria/>. Acesso em: 20 maio 2019.

Gráfico 32 – Recursos – CPTM – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Os investimentos da CPTM através da Lei Orçamentária de 2019 são da ordem de R\$ 778,5 milhões de reais, subdivididos em R\$ 279,3 milhões na extensão da linha 9 – esmeralda, R\$ 33,3 milhões na implantação do Expresso Aeroporto entre as estações Brás e Aeroporto, R\$ 500 mil em estudos e projetos de linhas (Linhas 14, Projeto Arco Sul etc) e R\$ 465,3 milhões em modernizações nas linhas do sistema.

Gráfico 33 – Receitas EMTU – LOA 2019

Fonte: São Paulo (estado), 2018.

Os investimentos atribuídos a EMTU pela Lei Orçamentária de 2019 são nos valores de R\$160,6 milhões de reais subdivididos R\$ 114,9 na construção de corredores (Guarulhos e Itapevi – SP), R\$ 13 milhões na expansão e estruturação do sistema, R\$ 10

milhões para melhorias nos corredores, R\$ 20 milhões para o Programa Conexões Metropolitanas e R\$ 2,7 milhões para a gestão corporativa da própria EMTU.

De acordo com o Plano de Negócios da EMTU de 2018, dos R\$ 347 milhões previstos pelo LOA de 2018, R\$ 269 milhões são do orçamento final já aprovado pelo planejamento (contando com saldo RAP²¹⁰ – restos a pagar - e contingenciamento de 25%). Destes valores, R\$ 102, 4 milhões referem-se à RMSP como consta na tabela 60.

Tabela 60 – Investimentos EMTU- 2018

Ação	LOA	Orçamento revisto com saldo + RAP e contingenciamento de 25%	Orçamento final aprovado pelo planejamento (saldo + RAP contingenc.)	Atividades Contratadas	Atividades a contratar (2018)
1486 Sistema de Baixa/Média Capacidade	– 7.124.000	10.868.900	9.476.676	Alto Tietê: Projeto Básico e Execução dos trechos 1 e 2/ Projeto funcional e Básico Trecho 3 + Licença Ambiental	Perimetral Leste: Projeto Executivo Alto Tietê: Proj. Exec. Do Trecho 3 + Licenças CETESB, Projeto desapropriação e avaliação imobiliária TEBAS: Início Projeto Funcional
1505 Melhoramentos dos corredores	– 1.000	1.000	0	–	–
1876 Programa Pontos de Conexão Metropolitanos	– 1.000	584.100	583.700		Terminal Suzano: Projeto Básico e Execução/Início de Obras – Obras Pró-Polos (2019)

²¹⁰ Restos a Pagar são despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, subdivididas em processadas e não processadas. O RAP processado refere-se a despesas que foram empenhadas e liquidadas, mas ainda não foram efetivamente pagas (o ordenador da despesa reconheceu que o serviço foi prestado ou que o investimento foi realizado, mas o saque na conta única do Tesouro ainda não foi feito). O RAP não processado é quando a despesa do orçamento do ano foi empenhada, mas não liquidada e nem paga. Nesse caso, ao fim do ano uma despesa que está apenas empenhada e não é cancelada se transforma em RAP não processado. Fontes: Glossário do Tesouro (2019), Valor Econômico (2018).

1939	–	6.457.000	8.713.300	6.168.944		Trecho Cecap – V. Galvão: obras e gerenciamento do trecho remanescente (Parada IV Centenário – V. Augusta)
Corredor Guarulhos SP	–					Trecho V. Endres – Ticoatira: desapropriação da área do Terminal V. Endres
2287	–	128.528.000	167.521.365	81.413.872	Trecho Itapevi – Jandira: obras remanescentes e gerenc./ Proj. Básico Terminal Jandira	Trecho Jandira – Carapicuíba: obras remanescentes e gerenc.
Corredor Metropolitano Itapevi – SP					Trecho km 21/ – V. Yara: Est. De Tráfego/ Obras Terminal Vila Yara	Trecho Carapicuíba – Osasco: obras remanescentes e gerenc./ Est. Amb./ Remanejamento postes ET Barueri
					Trecho Jandira – Osasco: Vigilância	Trecho Km21 – V. Yara : Gerenc. De obras Term. V. Yara
1827 -		1.000	12.600	12.214		Assistência técnica e engenharia – Certificado SEDE
TOTAL		142.112.000	188.351.265	97.655.406		

Fonte: EMTU, 2018.

Pelas análises realizadas dos investimentos federais, dos PPAs e das Leis Orçamentárias de 2003 a 2019 podemos inferir que a fonte de captação é diversa, não centralizada em apenas um ente federativo (no caso dessa pesquisa, GESP e Ministério das Cidades).

Apesar da maioria dos investimentos para construção e melhoria do sistema de transporte sair do tesouro estadual, temos importantes instituições que ajudam na

captação de recursos para iniciar a implementação de uma grande infraestrutura de transporte. Em alguns casos, a ausência da captação de recursos por essa instituição inviabiliza os trâmites da obra, postergando os prazos de entrega.

Temos como parceiros na alocação de recursos os investimentos federais sob os órgãos BNDES e Caixa Econômica Federal (CEF) que através dos fundos do FAT (BNDES) e FGTS (CEF), ajudam na implementação das obras de transporte nas cidades brasileiras.

As obras de mobilidade urbana são agrupadas também em grandes projetos estruturais como o PAC, programa estatal com vistas a diminuir os gargalos brasileiros em questão de infraestrutura tanto social-urbana como logística e energética. O PAC através do Ministério do Planejamento, aloca os devidos recursos para a execução das obras, estando o então Ministério das Cidades como órgão responsável pela supervisão das obras atinentes a mobilidade.

A Copa do Mundo de 2014 foi um evento importante para a área de mobilidade no Brasil com inúmeros projetos de baixa/média e alta capacidade nas cidades sedes dos jogos. Mesmo com projetos relacionados ao evento, melhorando substancialmente a vida dos moradores (Linha 17 – ouro), a Copa do Mundo não trouxe uma expansão considerada na malha metro-ferroviária da RMSP, mas foi importante pela exitosa reestruturação operacional dos sistemas de trens metropolitanos e metroviário para o atendimento das demandas nos dias de jogos na cidade de São Paulo (cidade – sede)²¹¹.

E assistimos nos últimos anos as Parcerias Público – Privadas na execução de grandes obras de mobilidade urbana como forma de eximir as responsabilidades governamentais nos cronogramas das obras. Empréstimos contraídos a grandes instituições bancárias internacionais também são importantes para dar andamento a grandes empreendimentos, principalmente nas fases de desapropriações e construções dos túneis para a implantação das linhas férreas.

Portanto, é de significativa importância a comunicabilidade entre as diversas instâncias governamentais (União, Estados e Municípios) para a alocação de recursos e andamento de grandes obras que possuem como objetivo a redução dos longos trajetos realizados pelos trabalhadores brasileiros e na melhoria do material rodante dos sistemas

²¹¹ Entrevista concedida à STM no dia 27/02/2018 por meio eletrônico.

de transporte, caminhando em políticas que priorizem em grande medida o transporte público (principalmente o de alta capacidade) e o transporte ativo (bicicletas e a importância dos pedestres).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, os debates sobre mobilidade urbana se avultaram na mídia, principalmente com noticiários que se debruçavam em questões ligadas às más condições da infraestrutura de transporte público urbano das principais capitais estaduais. Como um direito inalienável, prevista na Constituição de 1988, a mobilidade urbana torna-se uma *issue* (questão) e passa a constar na agenda pública do governo, nesse caso, o governo federal.

Como resultado do processo de acumulação do sistema capitalista, as cidades viraram palco de mudanças abruptas de suas morfologias, surgindo fixos altamente valorizados em áreas centrais, encarecendo os terrenos, ocasionando, por conseguinte, na expulsão de populações marginais para áreas mais periféricas. A lógica nociva do modo de produção capitalista fez surgir a cidade desigual, excludente e segregada, onde os serviços mais básicos (direitos inalienáveis de todos os cidadãos) estão aquém do necessário, criando vazios urbanos e periferias abarrotadas de reserva de mão de obra para os serviços localizados nas áreas mais centrais.

A incompletude das metrópoles localizadas principalmente em países taxados de ‘terceiro mundo’ (subdesenvolvidos) é reflexo da alta contingência populacional que as cidades receberam principalmente no século passado, devido principalmente às políticas industrializantes dos governos locais e federais. A crise do petróleo e do fordismo na década de 1970 mudam as lógicas atinentes não apenas das relações trabalhistas e industriais, mas também das políticas de transporte.

Empréstimos são realizados pelo governo federal em instituições financeiras mundiais para acelerar a construção de infraestrutura de transporte, principalmente àquelas voltados para a alta capacidade (metrô). Os primeiros sistemas de metrô foram surgidos em solo nacional nos anos 70, na cidade de São Paulo (primeiro metropolitano do Brasil) e posteriormente no Rio de Janeiro. Nesse ínterim é sancionada a Lei Complementar nº 14/73 que criam as primeiras regiões metropolitanas do Brasil, sob gerência o governo federal, posteriormente transferida para os estados.

Sistemas de metropolitano são criados em outras capitais (Belo Horizonte, Salvador, Brasília, Recife, Porto Alegre etc.) mas tendo suas extensões ainda incompatíveis com suas realidades. Assistimos no final de década de 1980 e início da

década de 1990, investimentos menores na área de transporte público ligados à alta capacidade (devido aos altos custos) resultando na lentidão da expansão do sistema metroviário nacional, tendo os investimentos concentrados na remodelação viária, transporte sobre pneus e modernização do sistema sobre trilhos.

Como reflexo na economia, assiste-se uma completa remodelação dos espaços urbanos através do processo de reestruturação produtiva, que transformaram as metrópoles brasileiras, principalmente as de importância nacional (São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília)²¹², de *locus* da produção industrial para as metrópoles dos serviços terciários e quaternários, sendo peças-chaves para a economia-mundo, interagindo diretamente com outros cernes da lógica especulativa-financeira mundial (América do Norte, Europa e Ásia).

A reestruturação também mudou a localização dos centros financeiros das metrópoles que antes localizados em áreas centrais, mudaram-se para áreas onde o capital especulativo encontrava áreas vazias para a cristalização de grandes empreendimentos imobiliários sedes de grandes conglomerados mundiais (ligados aos mais variados serviços, com foco na alta tecnologia).

A mudança dos centros financeiros bem como o processo de desconcentração industrial, jogando as indústrias para áreas mais periféricas da metrópole, ocasionou na mudança das locomoções dos trabalhadores que como resultado, tiveram seus deslocamentos alterados, com percursos e durabilidade maiores. A infraestrutura de transporte não acompanhou a lógica dos deslocamentos populacionais, tendo a materialização dos fixos concentrados nas áreas mais centrais e as áreas mais periféricas carentes ou mal distribuídas de um sistema eficiente.

A lentidão no aumento do sistema de transporte tanto de alta quanto de média/baixa capacidade no Brasil tornou-se pauta de políticas públicas do governo federal devido também às reivindicações de setores de classes mais baixas, conciliando também problemas ligados à moradia e saneamento básico. O planejamento urbano, saído de sua fase tecnicista para a fase de participação popular com a criação das audiências públicas (VILLAÇA; 2005, 1999) é espaço notório de discussões de inúmeros problemas que as grandes metrópoles sofriam, principalmente nas áreas mais periféricas.

²¹² Informações extraídas do REGIC – Região de Influência das Cidades de 2007 (IBGE, 2007).

Os anseios populacionais encabeçados por movimentos sociais principalmente ligados à moradia foram materializados no projeto de lei (PL 181/89) de autoria do senador Pompeu de Souza que posteriormente se transformou no Estatuto da Cidade. A tramitação do PL levou mais de 10 anos, devido principalmente à inovação que a lei traria para os ambientes urbanos que nada mais é a regulação dos artigos 182 e 183 da constituição federal, a garantia da função social da propriedade e do domínio do imóvel a famílias residentes em locais de até 250 m² há mais de cinco anos (BRASIL, 1988).

A tramitação longa do PL no Congresso é devido a inovação que a lei ditava às cidades, trazendo pela primeira vez dispositivos que garantiam cidades mais justas e equilibradas ou numa linguagem lefrevbriana, cidades onde todos tenham o direito de uso (a cidade de todos e para todos), através de dispositivos (IPTU progressivo no tempo, outorga onerosa do direito de construir, etc.). Devido a essas inovações, grandes embates foram travados não apenas no Congresso mas na própria mídia, encabeçados pelo setor imobiliário, criticando o PL que poderia infringir em outro direito garantido pela Constituição Federal, o da posse à propriedade privada, principalmente no tocante ao artigo 183, do usucapião para família que residem em terrenos de até 250 m² há mais de 05 anos.

Sancionado em julho de 2001, o Estatuto da Cidade foi considerado um avanço no tocante às ações políticas, dando garantia à justiça social nas cidades, ainda palco nocivo das práticas capitalistas, criando nos ambientes urbanos, espaços dotados de infraestrutura propícias ao recebimento de famílias carentes, mas que permanecem na ociosidade devido à especulação dos terrenos²¹³. Não apenas a moradia é questão

²¹³ De acordo com o Plano Nacional de Habitação da cidade de São Paulo, há 445.112 domicílios localizados em favelas e 385.080 localizados em loteamentos irregulares. De acordo com o documento favelas são assentamentos irregulares e precários que surgem de ocupações espontâneas feitas de forma desordenada, sem definição prévia de lotes e sem arruamento em áreas públicas ou particulares, com redes de infraestrutura insuficientes, em que as moradias são predominantemente autoconstruídas e com elevado grau de precariedade, por famílias de baixa renda em situação de vulnerabilidade. Os loteamentos irregulares são assentamentos precários e irregulares em que a ocupação se deu a partir da iniciativa de um agente promotor ou comercializador, sem a prévia aprovação dos órgãos públicos responsáveis ou, quando aprovados implantados em desacordo com a legislação ou com o projeto. Do ponto de vista das condições urbanísticas, os loteamentos irregulares ocupados majoritariamente por população de baixa renda sofrem com algum tipo de desconformidade, como a largura das ruas, tamanho mínimo dos lotes, largura das calçadas e implantação de infraestrutura urbana, que configuram uma paisagem árida em que predomina o espaço construído com alta densidade construtiva, carente de arborização e de espaços livres e de uso comum. Fonte: SÃO PAULO (cidade), 2016. A cidade conta também com 1.385 imóveis ociosos, que estão vazios, subutilizados ou localizados em terrenos sem edificação. Fonte: G1. **Cidade de SP tem déficit de 358 mil moradias e 1.385 imóveis ociosos.** Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/cidade-de-sp-tem-deficit-de-358-mil-moradias-e-1385-imoveis-ociosos.ghtml>. Acesso em: 25 maio. 2019.

primordial nas grandes cidades que se tornaram *issues* na agenda política nos últimos 20 anos, a mobilidade que nas últimas décadas, voltada às lógicas dos carros, ou seja, presa às linguagens da engenharia de tráfego, muda-se para uma leitura mais sociológica, onde atores, antes negligenciados (pedestres e usuários de transporte público) ganham notoriedade (VASCONCELLOS, 1996, 1999, 2000, 2012, 2014).

Como as moradias, a mobilidade ou o que comumente se nomeia de ir e vir apesar de ser uma condição inalienável aos seres humanos, visto que somos seres passíveis de movimentos, é ligada às lógicas do modo de produção capitalista. Desde o *boom* das cidades na época posterior à Revolução Industrial e consequentemente do surgimento das cidades industriais em território europeu e norte-americano (BENEVOLO, 1993), os deslocamentos foram intensificados e com o passar dos anos e devido a mudança da morfologia urbana, os deslocamentos populacionais mudaram de propósitos.

Surge a mobilidade cotidiana (BALBIM, 2003) que traz novos propósitos de destinos a população, não mais apenas àqueles voltados ao trabalho e a moradia (mobilidade pendular ou *commuting* BEAJEU – GARNIER, 1967), Motivos ligados a saúde, educação e lazer são levados em conta na hora que as pessoas saem de casa, sendo que alguns são considerados como motivos principais (como educação).

Apesar da mudança na leitura da mobilidade, o deslocamento é ligado diretamente à renda familiar, sendo que segundo Vasconcellos (2012, 2014), quanto maior a renda, maior a disponibilidade de pontos a serem atingidos, ou seja, quanto maior a renda, maior o índice de mobilidade (nº de viagens por habitante). Especificando, famílias com rendas mais altas, normalmente são usuárias do transporte motorizado individual (carros de passeio e em menor número motos) que possuem maior capilaridade, conseguindo atingir maior número de destinos nas cidades e em menor tempo.

Em contrapartida, famílias de rendas mais baixas possuem índices de mobilidade mais baixos devido que dependem integralmente do transporte motorizado coletivo (transporte público – ônibus, BRT, VLT, metrô, monotrilho e trem) presas a rotas e itinerários pré-concebidos (no caso do ônibus, rotas divididas em paradas e metrô e trem separados numa via segregada, divididos em estações).

A primazia do transporte individual motorizado é resultado da opção política nacional que desde o início da década de 1930, suplantou o sistema ferroviário pelo

rodoviário, levando aos ambientes urbanos, capitais provenientes das indústrias automobilísticas, que trouxeram inúmeros veículos às vias das principais cidades do país e por conseguinte, em mudanças estruturais na morfologia urbana através de inúmeros projetos com o intuito da maior fluidez viária²¹⁴.

A opção política do governo ao rodoviarismo colocou em segundo plano projetos importantes de infraestrutura de transporte principalmente em capitais que viviam nas décadas de 40, 50 e 60 crescimentos acelerados de seus tecidos urbanos (vide caso de São Paulo na parte 3, capítulo 01 desta dissertação).

A virada para o século XXI, encontramos cidades de médio e grande porte vivenciando problemas estruturais nos transportes urbanos, com números crescentes de congestionamentos, reclamações relacionadas a oferta de transporte, superlotação e manutenção do material rodante.

A política urbana voltada para os mais variados serviços (moradia, saneamento básico, mobilidade e trânsito) eram pautas extensas de inúmeros movimentos sociais que não encontrava no governo na época pós ditadura respaldo. Na época governado pelos militares foi a única época que encontramos uma política de cunho federal no tocante às áreas urbanas, agrupadas na Secretaria de Articulação entre Estados e Municípios (administradora do Fundo de Participação dos Municípios) e o SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e Saneamento, administradora do Fundo de Financiamento ao Planejamento (BRASIL, 2004).

Ambos os órgãos foram sucedidos pela Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas, administrados do Fundo de Desenvolvimento Urbano e do Fundo Nacional de Transporte Urbano (transferido posteriormente para a Empresa Brasileira de Transporte Urbano – EBTU) (BRASIL, 2004).

Posteriormente, as políticas urbanas foram agrupadas em ministérios e secretarias que não condiziam com a pertinência do tema. No primeiro governo Lula (2003 – 2006) é criado o Ministério das Cidades, antiga demanda de inúmeros movimentos sociais que lutavam por políticas públicas urbanas. O Ministério abrigou inúmeros órgãos e entidades

²¹⁴ Podemos citar o Plano de Avenidas, na década de 30 e o Plano Urbanístico Básico (PUB), na década de 60 na RMSP.

em seu escopo concentrados nas áreas de mobilidade e transporte, habitação, saneamento básico e desenvolvimento urbano.

De início, principalmente diante de seu limitado número de funcionários, as principais políticas referentes do ministério se voltavam ao saneamento básico e a habitação, que posteriormente, no segundo governo Lula (2007- 2010) se transformou um dos cargos-chefe do ministério como o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV). A mobilidade, agrupada na Secretaria de Mobilidade e Trânsito (SEMOB) tinha recursos mais limitados, diante também dos rasos debates que aconteciam na mídia a respeito do tema.

No segundo governo Lula, diante dos gargalos existentes na infraestrutura brasileira não apenas na questão de mobilidade urbana, mas também em logística e infraestrutura energética, o governo federal lança em 2007, o Programa de Aceleração de Crescimento – PAC, com o intuito de diminuir e sanar os gargalos atinentes a infraestrutura e logística do Brasil. Nesse ínterim, projetos de mobilidade urbana começam a ganhar escopo, com recursos significativos sob supervisão do Ministério das Cidades, no tocante a expansão dos sistemas metroviários (construção de novas linhas e expansão de atuais), modernização do sistema metro-ferroviário, troca do material rodante e construção de corredores de ônibus (implantação de BRTs).

A nomeação do Brasil como sede de dois grandes eventos esportivos de notoriedade internacional – a Copa do Mundo FIFA de 2014 e as Olimpíadas de Verão do Rio de Janeiro de 2016 – foram importantes no aumento de recursos para a área de mobilidade, com a construção de inúmeros fixos geográficos nas cidades-sede como ‘marcos’ da copa para a população.

Em questões político-econômicas, em 2013, assistimos o levante popular contra o aumento considerado abusivo das passagens de transporte (movimento ‘contra os R\$0,20), liderados pelo Movimento Passe Livre na cidade de São Paulo, posteriormente alaistrado para as demais capitais estaduais e cidades médias do interior do país, tendo como pauta nos dias subsequentes não apenas o aumento no transporte público, mas problemas intrínsecos à população como saúde, educação, segurança e principalmente e considerado como lema das manifestações, a luta contra a corrupção.

Os gritos das ruas surtiram efeito e a presidente em exercício, Dilma lançou um pacote de R\$50 bilhões para obras de mobilidade tanto para as grandes cidades como as cidades médias. Políticas que incentivam a mobilidade coordenadas pelo governo federal foram importantes para dar mais notoriedade ao tema mobilidade, principalmente a sua pertinência como um dos principais gargalos urbanos enfrentados pela população, tanto as menos favorecidas (transporte público insuficiente) quanto as mais abastadas (problemas relacionados ao congestionamento e entupimento das vias arteriais urbanas).

A promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) em 2012 deu a real importância da mobilidade nos ambientes urbanos e principalmente deu protagonismo aos atores sociais dentro do espaço viário que mais são negligenciados – os pedestres e os usuários de transporte público coletivo. A importância dada à mobilidade ativa (*walkability*) foi um dos avanços dados pela lei como também investimentos a novos modos de transporte, principalmente aos motorizados coletivos, desincentivando o uso dos veículos particulares automotores.

Outro ponto pertinente também foi a modicidade tarifária, onde a lei incentiva os subsídios governamentais para as reduções das tarifas de transporte nas cidades brasileiras, integração tarifária entre os diferentes modais de transporte e gratuidades para estudantes e idosos²¹⁵. Infelizmente enfrentamos passagens extremamente caras nas principais capitais brasileiras, na maioria dos casos, preços acima dos R\$4,00, resultando em grande impacto na vida de um trabalhador que vive de um salário mínimo, mesmo que tenha adquirido vale-transporte²¹⁶.

²¹⁵ A cidade de São Paulo, desde o início da década de 2000 iniciou o processo de integração tarifária entre os diferentes modais de transporte com a criação do Bilhete Único, cartão que substitui o dinheiro e serve como meio de validação nas catracas dos ônibus nas horas das viagens. O cartão foi importante porque além dar maior fluidez às viagens principalmente em linhas sobrecarregadas por conta dos trocos, a utilização de mais linhas de ônibus (até 04 linhas diferentes num período de 03 horas) foi importante devido a economia, principalmente para famílias de rendas mais baixas. Posteriormente, o bilhete único foi implementado nas catracas do metrô e da CPTM. A EMTU criou também seu próprio ‘bilhete único’, cunhado de BOM, facilitando no fluxo de passageiros. Outras ações melhoraram na modicidade tarifária e na integração modal como a criação do Bilhete Único Mensal e Semanal que dá direito a viagens ininterruptas mediante uma quantia fixa por mês ou semanal, desconto nas tarifas de metrô e CPTM, em horários antes do pico (4h40 às 6h15 no metrô/4h às 5h35 na CPTM) e gratuidades aos estudantes e idosos.

²¹⁶ As capitais estaduais que apresentam as tarifas mais caras de transporte público (ônibus) são em ordem decrescente:

1º Belo Horizonte (MG): R\$4,50

2º Florianópolis (SC): R\$4,40

3º São Paulo (SP): R\$4,30

4º Porto Alegre (RS): R\$4,30

5º Curitiba (PR): R\$4,25

6º Cuiabá (MT): R\$4,10

Outra ação pertinente da PNMU foi a elaboração de Planos Nacionais de Mobilidade para municípios com população acima de 20 mil habitantes, subdivididos em dois grupos – Grupo 01 (para municípios com até 250 mil habitantes) e Grupo 02 (municípios acima de 250 mil habitantes). Os planos são necessários para a elaboração de políticas que visem a melhoria do sistema viário, que vão desde recapeamento, sinalização asfáltica e semafórica, melhoramentos das calçadas, construção de infraestruturas de baixa, média e alta capacidade e programas educativos de prevenção ao trânsito etc.

Através da elaboração dos planos com as propostas a serem executadas nos municípios, o Ministério das Cidades avalia e seleciona àqueles com as ações mais condizentes e aprova os recursos para serem executados. O prazo para a elaboração dos referidos planos tinha como teto o ano de 2015, mas foi adiado várias vezes, tendo como limite abril de 2019. Mesmo com essas postergações (mediante alteração da PNMU devido a mudança de prazo dos planos) muitos municípios não conseguiram o aporte de recursos necessários para a execução de políticas referentes a mobilidade. Menos de 6% (ou 195 municípios) entregaram seus planos dos mais de 3 mil que tinham a obrigatoriedade de enviar.

Parte significativa dos municípios com projetos selecionados são àqueles com população acima de 250 mil habitantes, na maioria capitais estaduais. Grande parte dos municípios com populações abaixo de 250 mil habitantes – as cidades pequenas e médias – sofrem com o descaso do transporte municipal, com tarifas caras e o sistema viário ainda voltado para os carros (não que as grandes cidades e conjuntos metropolitanos brasileiros não tenham saído).

A demora no envio e na formulação de um documento com vista e melhorar a mobilidade urbana e dar um ambiente mais justo e equitativo aos habitantes pode ser justificada também que os aportes de recursos para políticas referentes à mobilidade não são exclusivos à elaboração do Plano Nacional de Mobilidade Urbana.

7º Rio de Janeiro (RJ): R\$4,05

8º Aracaju (SE): R\$4,00

9º Goiânia (GO): R\$4,00

10º Rio Branco (AC): R\$4,00

Fonte: Globo.com (2019).

Como dito anteriormente na parte 02 desta dissertação, os recursos podem ser no âmbito do Programa Pró – Transporte, que seleciona projetos de mobilidade através de recursos do FGTS, sob gerência da Caixa. Nesse caso, a seleção dos planos/projetos é de responsabilidade do Ministério das Cidades e a execução dos recursos (transferências) da Caixa (CEF).

Outra forma é através do Orçamento Geral da União (OGU) através do Programa 2048 – Mobilidade e Trânsito, que são recursos fixados pelas Leis Orçamentárias Anuais, com vistas também a construção de fixos de transporte e melhoria do sistema viário. E por último como forma de garantia de recursos temos as emendas parlamentares, alterações nos LOAs feitas diretamente por deputados e senadores. Como estabelecido na Emenda Constitucional nº 86/2015, as emendas aprovadas não podem ultrapassar até 1,2% da recente corrente líquida prevista do ano anterior, sendo que metade desses valores devem ser destinados obrigatoriamente a saúde (BRASIL, 2015).

As emendas parlamentares são dispositivos que senadores e deputados usam para a execução de políticas nos seus devidos colégios eleitorais. As emendas podem ter diversas finalidades, mas destinam-se a projetos de grande relevância a cidades/regiões dos parlamentares²¹⁷.

A sanção do Estatuto da Metrópole em 2015 foi importante porque apresenta um conjunto de diversos dispositivos que visam a melhor eficácia no planejamento, gestão e execução de políticas públicas voltadas às Regiões Metropolitanas e Aglomerados Urbanos do Brasil. O Estatuto também é um avanço porque dá os alicerces de uma política integrada nos mais variados setores para regiões tão complexas como as metrópoles, ou seja, a constituição de uma política urbana de cunho regional, uma gerência metropolitana.

Mesmo com esses dispositivos que nos mostram um avanço na incumbência do governo federal em aplicar e gerir recursos para políticas urbanas, os grandes centros urbanos brasileiros sofrem com problemas sérios referentes a serviços básicos como moradia, saneamento básico e mobilidade. A priori, o Estatuto da Cidade e O Ministério das Cidades que tinham como objetivo aplicar e gerir os recursos atinentes a política urbana, caracterizando as cidades, ambientes mais justos e harmoniosos, ainda sofrem

²¹⁷ Fonte: Politize. **O que são emendas parlamentares – e por que são tão polêmicas?** Disponível em: <https://www.politize.com.br/emendas-parlamentares/>. Acesso em: 25 maio. 2019.

grandes obstáculos, principalmente devido à ‘possível’ perda do protagonismo, - através da aplicabilidade dos artigos 182 e 183 da constituição federal - de um dos mais ativos atores sociais dos organismos urbanos, o setor imobiliário.

O sistema capitalista como forma de se reproduzir continuamente, encontra nas cidades palco perfeito para sua reprodução ampliada. As cidades capitalistas, dotados de terrenos com valores de uso e de troca distintos, se valorizam devido a mudanças na morfologia provocadas por ações políticas e/ou privadas. O planejamento urbano de caráter embelezador também pode ser caracterizado como predatório, visto que eliminou as populações marginalizadas do centro e as expulsaram para áreas mais periféricas da metrópole. Essas áreas carentes de infraestrutura pública, devido a pressão da população residente, passam a contar com os meios de consumo coletivo necessários, mas infelizmente faz com que seus terrenos valorizem criando um círculo vicioso, onde a população que não consegue arcar com os custos é empurrada para áreas mais longínquas da metrópole.

O transporte público fora suplantado pelo sistema rodoviário, como resposta às políticas federais de integração territorial. Com o advento do Estatuto da Cidade e do Ministério, a mobilidade ganha notoriedade na escala federal, com projetos e ações com vista a melhoria dos gargalos enfrentados nas grandes metrópoles, principalmente por conta de o Brasil sediar grandes eventos esportivos internacionais e os protestos de 2013.

A RMSP enfrenta problemas relacionadas a mobilidade apesar de inúmeros investimentos nos últimos anos destinados à área. A região, ainda presa a lógica do carro (tanto no campo econômico quanto sociológico), assistiu tardiamente suas construções e modernizações das primeiras infraestruturas de alta capacidade (metrô e trem). A incumbência de uma empresa com o objetivo de gerir os recursos atinentes ao transporte só veio a existir na década de 1990, com a STM.

Podemos dividir a história do transporte público paulistano e de sua região metropolitana em dois períodos pós-1970²¹⁸ – entre 1970 a 2000, com a criação das regiões metropolitanas nacionais, a inauguração dos primeiros fixos de transporte de alta capacidade (metrô de São Paulo em 1974 e do Rio de Janeiro em 1979), criação da CPTM

²¹⁸ Decidimos iniciar a partir da década de 70, devido ao choque do petróleo e da crise do fordismo, que ocasionaram em mudanças substanciais no transporte, principalmente nos países subdesenvolvidos que assistiram investimentos em sistemas de alta capacidade (metrô).

através da fusão das antigas prestadoras do serviço de trem na RMSP (CBTU e FEPASA) e modernização do sistema; criação da EMTU com objetivo de gerir o transporte metropolitano sobre pneus e criação da STM como forma de gerir os recursos atinentes ao transporte público no Estado de São Paulo sobre três empresas (CMSP, CPTM e EMTU). Nesse ínterim, assistimos a expansão do metrô paulista com a criação das linhas 1, 2 e 3 vermelha do metrô e a formulação do PITU 2020, almejando um horizonte futuro no transporte público paulista.

O segundo período é referente ao ano 2000 até os dias atuais, onde assistimos a promulgação do Estatuto da Cidade (2001), criação do Ministério das Cidades (2003), promulgação da PNMU (2012) e do Estatuto da Metrópole (2015). O metrô de São Paulo se expande com a linha 02 e 05 e inauguração da linha 04 e 15 e renovação da frota. A CPTM assiste mais investimentos relacionado a modernização do sistema e compra de material rodante (trens) para as linhas, inaugura novas estações na linha 09, 07 e constrói a linha 13. É promulgado o PITU 2025, com horizonte até 2030 para o transporte metropolitano da região, com mudanças em relação ao PITU 2020. Melhorias na integração são feitas com o advento do Bilhete único, novo meio de pagamento nos modais de transporte, inicialmente usado nos ônibus municipais da capital paulista e transferido ao metrô e CPTM. Também nesse ínterim, houve a execução de projetos de novas linhas de metrô, trem e corredores exclusivos de ônibus (municipais e metropolitanos).

Os avanços tanto na questão da expansão da malha metro-ferroviária quanto da modernização do sistema são oriundos dos investimentos em infraestrutura que o governo federal aportou de 2007 em diante com a sanção do PAC. Grandes projetos foram postos em práticas com recursos federais e supervisão do Ministério das Cidades. No tocante à RMSP, podemos elencar a construção e expansão de linhas de metrô (linhas 02, 04, 05, 06, 15), expansão da linha 09 e compra de material rodante (trens) para a CPTM e construção de corredores exclusivo de ônibus em alguns municípios da RMSP (São Paulo, Guarulhos, Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Diadema, Carapicuíba, Osasco, Jandira).

Como exposto na parte três desta dissertação, os recursos provindos para a materialização dos fixos de transporte na RMSP não são exclusivos federais, grande parte das linhas dependem de recursos do próprio governo do Estado. Além do Ministério das

Cidades, outros entes federais são responsáveis pelo aporte de recursos para a construção de projetos de transporte como o BNDES que através de contratos com o Estado de São Paulo, recebe recursos para a construção de linhas de metrô e trem da RMSP.

Cada linha recebe aportes diferenciados, sendo algumas majoritariamente dependentes do governo estadual (tesouro do estado) ou outras dependentes dos aportes federais (como a linha 18 – bronze, mediante empréstimo do BNDES). Além do BNDES, outras entidades de cunho privado e internacional contribuem para a aceleração da conclusão das obras (como o BIRD, BID, CAF, JBIC, Santander etc.).

Devido a problemas contratuais, licitatórios, ambientais e até imprevistos na hora de construir a infraestrutura, as entregas são adiadas, ocasionando em novos prazos e novas licitações, com novas empresas e recursos adicionais para dar andamento a entrega. Não nos esqueçamos das pressões populares por novas linhas de metrô ou mudanças do traçado das linhas e estações²¹⁹.

O Ministério das Cidades como ente responsável por gerir recursos a respeito não apenas a mobilidade urbana, mas em todos os setores da política urbana foi importante como órgão responsável por repasses que na morfologia urbana paulistana se cristalizou em fixos geográficos dos mais variados portes. O Ministério tem a sua real importância na área de mobilidade na obrigatoriedade dos municípios brasileiros em formularem seus planos de mobilidade urbana e dar aporte técnico no tocante à execução de políticas de mobilidade, principalmente em municípios pequenos, carentes de equipe técnica especializada. As publicações periódicas do Ministério através dos cadernos técnicos dão

²¹⁹ Pressões populares para mudanças de localidade de estações ou traçado de linhas podemos citar, a localização da futura estação Angélica – Pacaembu da linha 06 – Laranja, em Higienópolis. O caso ganhou notoriedade devido a moradores da região reclamarem que a localização da estação (entre a Rua Sergipe e Avenida Angélica) traria ‘moradores de rua, tráfico e gente diferenciada’. O caso se encerrou com o início das obras da estação próxima do local da polêmica. Fonte: Folha de São Paulo. **Obra do Metrô em Higienópolis perde resistência seis anos após polêmica.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/08/1800830-anos-apos-polemica-metro-comeca-a-ser-construido-em-higienopolis.shtml>. Acesso em: 25 maio 2019. Outro exemplo é a exclusão da estação Três Poderes da Linha 04 – amarela no trecho Butantã – São Paulo-Morumbi, por parte dos moradores da região. O motivo da exclusão não foi pela estação em si, mas da infraestrutura anexa que ela traria, um terminal de ônibus com 42 linhas. Segundo moradores, o terminal de ônibus descaracterizaria o bairro, predominantemente arborizado e domiciliar. Mediante estudos técnicos, o metrô decidiu excluir a estação da 2ª fase de entrega da linha 04. Fonte: G1 – Portal de Notícias da Globo. **Morador pode decidir melhor para bairro, diz líder sobre estação de metrô.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2011/05/morador-pode-decidir-melhor-para-bairro-diz-lider-sobre-estacao-de-metro.html>. Acesso em: 25 maio 2019.

aporte necessário aos municípios sem um corpo técnico especializado no tema executar suas políticas de mobilidade e trânsito.

O fim do Ministério com a sua fusão com o da Integração Nacional, criando o Ministério do Desenvolvimento Regional aponta um descaso do governo federal sobre as políticas urbanas que com o Ministério das Cidades, preencheu o vazio deixado desde o fim da Ditadura Militar. A retórica que diz que os investimentos são melhores aplicados diretamente aos municípios sem a necessidade de um órgão supervisor e gerenciador, criticado por especialistas da área visto que grande parte dos municípios não possuem aportes técnicos sobre a infraestrutura existente no município e corpo técnico especializado é insuficiente ou inexistente.

Os recursos dispostos, no caso desta pesquisa, na RMSP mostram a diversidade de entes responsáveis não apenas o Ministério das Cidades para executar políticas de transporte. Além do Ministério participam a Caixa Econômica Federal, o BNDES, além de outras instituições privadas para a aceleração das políticas. O PITU 2025 em consonância com a criação do Ministério das Cidades além do crescimento da economia brasileira e paulista no segunda metade da década de 2000, a promulgação do PAC, o país ter sido sede de grandes eventos esportivos internacionais e os protestos de 2013 foram as bases para a expansão da malha metro-ferroviária e sobre pneus na RMSP, mesmo que o ritmo das obras demonstre que o horizonte 2030 posto no PITU 2025 não seja alcançado.

Além desses motivos, podemos citar a inclusão da mobilidade urbana como uma preocupação do governo federal, ou seja, a sua entrada na agenda governamental e sua promulgação como direito inalienável ao cidadão. Políticas importantes como a PNMU e a obrigatoriedade dos Planos Nacionais de Mobilidade Urbana só foram possíveis por conta de o tema mobilidade ser uma das reivindicações dos moradores dos centros urbanos nacionais, e por conseguinte, um problema que precisa ser resolvido com investimentos significativos.

Em suma, podemos concluir que mesmo com recursos vultosos dos últimos anos que a RMSP assistiu na sua morfologia urbana, com grandes infraestruturas de transporte e melhorias no sistema viário, a região ainda não possui um sistema de transporte que possa ser considerado como eficiente e que atinja a todos os moradores. O sistema sobre trilhos é pequeno se compararmos a outros sistemas mundiais ou mesmo ao porte da

região, tendo áreas bem infraestruturadas de transporte (como o vetor sudoeste da capital paulista) e regiões periféricas carentes, dependentes majoritariamente do transporte sobre pneus. A burocratização da execução de uma obra de transporte, reivindicações populares, problemas licitatórios e demora no repasse dos recursos são obstáculos que a RMSP precisa enfrentar para atingir de acordo com o PITU 2025, os almejáveis 847km de trilhos.

As soluções para acabarmos de certa medida com esses obstáculos seriam a aplicabilidade do Estatuto da Metrópole com a institucionalização de uma governabilidade metropolitana, que tem como intuito a gerência de políticas na escala regional/metropolitana, que nesse caso não entra apenas a mobilidade, mas coleta de lixo, saneamento e despoluição de rios. A mudança dos polos de serviços também traria alívios ao sistema de transporte, visto que a malha da RMSP é estritamente radial, com linhas que passam na periferia, transportando os moradores que trabalham em sua grande maioria nas áreas centrais, sobrecarregando as estações centrais nos horários de pico vespertinos e estações periféricas nos horários de pico matutinos. A oferta de novos polos de serviço em áreas exteriores ao vetor sudoeste traria uma readequação da demanda de passageiros, desafogando as estações centrais.

Precisamos avançar muito para termos um serviço de transporte público de qualidade na RMSP. Apesar das melhorias nos últimos anos, ainda assistimos à migração do transporte coletivo para o individual, afogando as principais vias da região. Como direito inalienável do ser humano, o ir e vir não deve ser considerado um obstáculo às atividades primordiais do homem, como ainda é no atual modo de produção capitalista. O transporte é um direito de todos e dever do estado, em todas as suas escalas, base para todas as outras atividades e alicerce para a real função de uma cidade: a cidade justa, a cidade da harmonia, a cidade para todos.

REFERÊNCIAS

LIVROS, ARTIGOS E PERIÓDICOS

ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. **Situação do Saneamento Básico no Brasil: Uma análise com base na PNAD 2015.** 2015. Disponível em: <http://abes-dn.org.br/pdf/Situacao.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2019.

ABRANCHES, S. **Presidencialismo de Coalizão – Raízes e evolução do modelo político brasileiro.** São Paulo: Companhia das Letras. 1ed. 2018. 434p.

ANTP – Associação Nacional dos Transportes Públicos. **Mobilidade Humana para um Brasil Urbano.** 2017. Disponível em: <http://files.antp.org.br/2017/7/12/antp-mobilidade-humana-11-07-2017--baixa.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

ANTPTrilhos – Associação Nacional dos Transportadores de Passageiros sobre Trilhos. **O Setor de Transporte de Passageiros sobre Trilhos no Brasil.** 2017. Disponível em: <http://ckzagencia.com.br/downloads/b01.pdf>. Acesso em: 01 set. 2018.

ARAÚJO, J. A. **Sobre a cidade e o urbano em Henri Lefebvre.** GEOUSP – Espaço e tempo, São Paulo, nº 31, p.133 – 142, 2012.

ARRIGHI, G. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo.** Rio de Janeiro, Contraponto: São Paulo, Editora UNESP, 1996.

ARZABE, Patrícia Helena Massa-Arzabe. **Dimensão jurídica das políticas públicas.** In: BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Editora Saraiva, 1ª ed. 2006. p. 51 – 74.

BALBIM, R. N. **Práticas espaciais e informatização do espaço da circulação: mobilidade cotidiana em São Paulo.** Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Demonstrações Financeiras Individuais e Consolidadas.** 2018. 105p. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/2f52bd01-d93a-4ee9-92cf-ca8e0622034e/BNDES_31.12.18.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mDJQ5fq. Acesso em: 05 maio 2019.

BARBOSA, S. C. T; POMPEU, J. C. Trajetória Recente da Organização do Governo Federal. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 12, p.13 – 20, dez. 2017.

BARROS, R. S. M. de. **A Significação Educativa do Romantismo Brasileiro:** Gonçalves de Magalhães. São Paulo: Ed. USP/Grijalbo, 1973.

BASSUL, J. R. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In.: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. **O Estatuto da Cidade comentado.** São Paulo. Aliança de Cidades. 2010. P. 71 – 90.

BEAUJEU-GARNIER, J. **Geografia de População.** São Paulo: Companhia Editora Nacional. 2ª ed. 1967. 437p.

BENEVOLO, L. **História da Cidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1993. 729p.

BERCOVICI, G. **Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado**. In: BUCCI, M. P. D. (Org.). *Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Editora Saraiva, 1ª ed. 2006. p. 143 – 161.

BRASIL. 2017. **Cartilha de apoio aos parlamentares para apresentação de emendas – Programa e Ações do Ministério das Cidades**. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/PAC/Manuais-Acoes-Especificas/Saneamento/cartilha_emendas_online.pdf. Acesso em: 28 jan. 2019.

_____. 2018. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – 7º Balanço – 2015 – 2018**. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/37855886e9418dce3f9baf3128444233.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2019.

_____. 2018. **Manual para apresentação de propostas – Programa 2048 – Mobilidade Urbana e Trânsito**. Disponível em: https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/sistematica_manualparapresentacaodepropostas2048.pdf. Acesso em: 28 jan. 2019.

_____. **Empreendimentos do PAC retomados/concluídos – Junho/2018**. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/documentos-tecnicos>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. **Manual de Contabilidade aplicada ao setor público. Parte IV – Perguntas e Respostas**. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília. 2010. Disponível em: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/thot/transparencia/anexo/2054:78866:inline>. Acesso em: 01 maio 2019.

_____. Ministério das Cidades. **Política nacional de desenvolvimento Urbano – Cadernos MCidades: Desenvolvimento Urbano**. 2004. 93p. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2016/01/cad-1-politicanacionaldesenvolvimentourbano-texto.pdf>. Acesso em: 25 maio 2019.

BUCCI, M. P. D. **O Conceito de política pública em direito**. In: BUCCI, M. P. D. *Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Editora Saraiva, 1ª ed. 2006. p. 01 – 49.

CALVETE, F. Javier Valero. **Transportes Urbanos**. Madrid: Dossat, S.A; TYPESA. 1ª ed. 1970. 330p.

CARDOSO, A. L. A Cidade e seu estatuto: uma avaliação urbanística do Estatuto da Cidade. In.: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. *Reforma Urbana e Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: Editora Raven. 1ª ed. 2003. p. 27 – 52.

CARLOS, A. F. A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. Campinas: Papirus, 1989, 340p.

CET – Companhia de Engenharia de Tráfego. 2015. **Relatório Anual – Acidentes de Trânsito**. Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/media/490098/relatorioanualacidentestransito2015.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

_____. 2016. **Relatório Anual – Acidentes de Trânsito**. Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/media/562061/relatorioanualacidentestransito-2016.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

_____. 2017. **Relatório Anual – Acidentes de Trânsito**. Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/media/646657/relatorioanualacidentestransito-2017.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

CHACON, I. ; SKIBICK, M. **Gestão pública como espaço de direito do indivíduo**. In: CHACON, I.; SKIBICK, M.; FREITAS, I. M. de. *Gestão e Políticas Públicas no Brasil Contemporâneo*. Sobral: Edições UVA, 2017. p. 27 – 45.

CHANDLER, T.; FOX, G. **3000 years of Urban Growth**. Nova York : Academic Press. 1ª ed. 1974. 432p.

CLARK, P. **European Cities and towns: 400 – 2000**. Oxford University Press. 1ª ed. 2009. 412p.

COBB, R. W; ELDER, C. D. **Issues and Agendas**. In: THEODOULOU, S.; CAHN, M. A. *Public Policy : The essential Readings*. New Jersey : Prentice Hall. 1995. p. 96 – 104.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTES – CNT. **Transporte e Desenvolvimento – Transporte Metroferroviário de Passageiros**. Brasília: CNT, 1ª ed. 2016. 149p.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. **A Linha 4**. São Paulo. 1993

_____. **EIA – Estudo de Impacto Ambiental – Linha 4 – Amarela – Caracterização do Empreendimento**. Protran Engenharia. São Paulo. Volume 01. 1994

_____. **Metrô de São Paulo: Linha 4 – Amarela Morumbi – Luz – Projeto Funcional**. São Paulo. 1997

_____. **Pesquisa Origem e Destino 2017 – Região Metropolitana de São Paulo**. São Paulo. 2017. Disponível em: http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/arquivos/2018_12_12_Balanco_OD2017_Instituto_de_Engenharia_site_metro.pdf

_____. **Pesquisa Origem e Destino 2007 – Região Metropolitana de São Paulo**. São Paulo. 2007. Disponível em: http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/arquivos/OD_2007_Sumario_de_Dados.pdf.

_____. **Pesquisa Origem e Destino 1997 – Região Metropolitana de São Paulo**. São Paulo. 1997. Disponível em: http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/arquivos/OD_1997_Sumario_de_Dados.pdf

_____. **Pesquisa Origem e Destino 1987 – Região Metropolitana de São Paulo.** São Paulo. 1987.

_____. **Pesquisa Origem e Destino 1977 – Região Metropolitana de São Paulo.** São Paulo. 1977.

_____. **Relatório da Administração – 1990.** São Paulo. 1991. 45p.

_____. **Relatório da Administração – 1991.** São Paulo. 1992. 44p.

_____. **Relatório da Administração – 1992.** São Paulo. 1993. 52p.

_____. **Relatório da Administração – 1993.** São Paulo. 1993. 54p.

_____. **Relatório da Administração – 1995.** São Paulo. 1996. 44p.

_____. **Relatório da Administração – 1996.** São Paulo. 1997. 36p.

_____. **Relatório da Administração – 1997.** São Paulo. 1998. 47p.

_____. **Relatório da Administração – 1998.** São Paulo. 1999. 35p.

_____. **Relatório da Administração – 1999.** São Paulo. 2000. 80p.

_____. **Relatório da Administração – 2006.** São Paulo. Nº 74. V. 117.

_____. **Relatório da Administração – 2007.** São Paulo. Nº 73. V. 118.

_____. **Relatório da Administração - 2008.** São Paulo. Nº 72. V. 119.

_____. **Relatório da Administração – 2009.** São Paulo. Nº 70. V. 120.

_____. **Relatório da Administração – 2010.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2011.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2011.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2012.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2012.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2012.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2013.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2014.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2014.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2015.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2015.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2016.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2016.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2017.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2017.** São Paulo. Disponível em: <http://empresaspublicas.imprensaoficial.com.br/balancos/metro/metro2018.pdf>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Relatório da Administração – 2018.** São Paulo. Disponível em: <http://www.metro.sp.gov.br/metro/institucional/pdf/rel-integrado.pdf>. Acesso em: 12 maio. 2019.

DIAS, R. **Ciência Política.** São Paulo: Editora Atlas. 2008. 280p.

EASTON, D. **Uma Teoria de Análise Política.** Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1968. 183p.

EMPRESA METROPOLITANA DE TRANSPORTES URBANOS - EMTU. **Relatório da Administração.** 2017. 48p. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/EMTU/pdf/Balanco2017.pdf>. Acesso em: 19 abril 2019.

_____. **Plano de Negócios EMTU – 2018 (Investimentos).** 25p. Disponível em: http://www.emtu.sp.gov.br/EMTU/pdf/Plano_de_Negocios_2018.pdf. Acesso em: 12 maio 2019.

ENGELS (1845). **A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Global Editora. 1ª ed. 1986. 392p.

FAGNANI, E. **Mobilidade Urbana e Subdesenvolvimento: Soluções paliativas para problemas estruturais.** In: ALMEIDA, E. **Mobilidade Urbana no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 1ª ed. 2016. p. 41 – 72.

FAUSTO, B (1994). **História do Brasil.** São Paulo: Edusp. 7ª ed. 1999. 660p.

FERNANDES, E. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In.: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. **O Estatuto da Cidade comentado.** São Paulo: Aliança de Cidades. 2010. p. 55 – 70.

FERNANDES, C.A; JUNIOR, R. O. F.; QUEIROZ, G. R. C. **O Mito da Independência Brasileira.** s.a. Disponível em: <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/MIB.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2018.

FIX, M. **Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada.** São Paulo: Boitempo Editorial. 2ª ed. 2007. 253p.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir.** Petrópolis: Editora Vozes. 2ª ed. 1987.

FREDERICO, C. S. **Do Planejamento tradicional de Transporte ao moderno plano integrado de transportes urbanos.** São Paulo em perspectiva: v. 15, nº1, São Paulo. 2001.

FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. In: Planejamento e Políticas Públicas, nº21, p.211 – 259, jun. 2000.

GARNIER, J. P. **Planificación urbana e neocapitalismo**. Barcelona, 1976. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/geo6.htm>.

GARRISON, W. L.; DEAKIN, E. **Land Use**. In : GRAY, G. ; HOEL, L. **Public Transportation**. New Jersey : Englewoods Cliffs. 2ª ed. 1992. p. 527 – 550.

GEORGE, Pierre. **Geografia Urbana**. São Paulo: DIFEL. 1ªed. 1983. 236p.

GIOVANNI, G. di. **As estruturas elementares das políticas públicas**. In: Caderno de Pesquisa nº 82, 2009 (NEEP/Unicamp).

GRAZIA, G. de. Reforma Urbana e Estatuto da Cidade. In.: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. **Reforma Urbana e Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: Editora Revan. 1ª ed. 2003. p. 53 – 70.

GROSTEIN, M. D. Periferias: loteamentos ilegais e formas de crescimento urbano. In: CAMPOS, C. M.; GAMA, L. H.; SACCHETTA, V. **São Paulo – Metrópole em trânsito: percursos urbanos e culturais**. São Paulo: Editora Senac. 1ª ed. 2004. p.

GUARULHOS (cidade). **Plano de Mobilidade de Guarulhos. Proposta Preliminar – Plano de Ação**. 2019. 48p. Disponível em: <https://www.guarulhos.sp.gov.br/sites/default/files/file/arquivos/Plano%20Mobilidade%20-%20Caderno%20propostas%20-%20Versao%20fev.%202019.pdf>. Acesso em: 01 maio 2019.

HARVEY, D. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola. 1ª ed. 2004. 196p.

_____. A renda da terra, cap. IX. In: **Los limites del capitalismo y la teoria marxista**. México: Fonde de Cultura Economica. 1990.

_____. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992, 350p.

IANNI, O. **Estado e Planejamento no Brasil (1930 – 1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1ª ed. 1971, 316p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Regiões de Influência das Cidades – 2007**. 2008. 201p.

_____. **Censo Demográfico 2010 – Características Gerais da População, Religião e Pessoas com Deficiência**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religioao_deficiencia.pdf. Acesso em: 23 nov. 2018.

ISODA, M. K. de T. e. **Transporte sobre trilhos na Região Metropolitana de São Paulo: Estudo sobre a concepção e a inserção das redes de transporte de alta capacidade**. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2013, 160p.

JACOBS, J.(1961) **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 3ª ed., 2011.

JÚNIOR, N. S. Estatuto da Cidade: Instrumentos de Reforma Urbana. In: JÚNIOR, N. S.; ROLNIK, R. **Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana**. São Paulo: Pólis, 2001.

KINGDON, J. W. **Agenda Setting**. In : THEODOULOU, S. Z. ; CAHN, M. A. Public Policy : The Essential Readings. New Jersey : Prentice Hall. 1995b. p. 105 – 113.

KOWARICK, L. **A Espoliação Urbana**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2a ed., 1993. 204p.

LADD, B. **Autophobia: Love and Hate in the Automotive Age**. Chicago : University of Chicago Press. 1ª ed. 2008. 228p.

LAGO, P. C. **Participação Popular e Reforma Urbana: Da Constituinte ao Estatuto da Cidade**. 2010. 276p. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2010.

LAGONEGRO, M. A. **Metrópole sem Metrô: Transporte Público, Rodoviarismo e Populismo em São Paulo (1955 – 1965)**. 2003. 523p. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

LANGENBUCH, J. R. **A estruturação da grande São Paulo: estudo de geografia urbana**. Rio de Janeiro: IBGE. 1ª ed. 1971. 354p.

LEFEBVRE, H. **O direito a cidade**. São Paulo: Editora Documentos. 2ª ed. 1968. 136p.

LEONETI, A. B et al. **Saneamento básico no Brasil: considerações sobre investimentos e sustentabilidade para o século XXI**. Revista de Administração Pública – RAP – FGV – EBAPE, Rio de Janeiro, p. 331 – 348. 2011.

LISBOA, L. Planejamento Urbano e de Transportes na Região Metropolitana de São Paulo desconectados. **22ª Semana de Tecnologia Metro-ferroviária**. São Paulo: AEAMESP, 2016. Disponível em: <http://www.aeamesp.org.br/22semana/wp-content/uploads/sites/5/2016/09/T44-Leonardo-Lisboa.pdf>.

LOJKINE, J. **O Estado Capitalista e a questão urbana**. São Paulo: 1ª ed. 1981. 337p.

LOWI, T. J. (1964). **Políticas públicas, estudios de caso y teoria política**. In: VILLANUEVA, L. F. A. La hechura de las Políticas. México: Miguel Angel Porrua Grupo Editorial. 3ª ed. v. 02. 2000. P. 89 – 117.

LUZ, Luciano Ferreira da. **A geografia do transporte de passageiros: avaliação da modernização da CPTM e de seu papel no planejamento e na estruturação do espaço metropolitano de São Paulo**. 2010. 114p. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MARICATO, E. O Estatuto da Cidade Periférica. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. **O Estatuto da Cidade comentado**. São Paulo: Aliança de Cidades. 2010. p. 5 -22.

MARX, K. (1890). **O Capital – Crítica da Economia Política. Livro Primeiro – O Processo de Produção do Capital**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 6ª ed. V. 1. 1980. 578p.

MARX K.; ENGELS, F. (1848). **Manifesto Comunista**. São Paulo : Boitempo Editorial. 1ª ed. 1998. 254p.

METER, D. S. V. ; HORN, C. E. V. (1975). **El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual**. In: VILLANUEVA, L. F. A. La Implementación de las políticas. México : Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial. 3ª ed. 2000, p. 97 – 146.

MEYER, M. D.; MILLER, E. **Urban Transportation Planning : A decision oriented approach**. Estados Unidos : McGraw-Hill Book Company. 1984. 524p.

MINDLIN, B. **O Conceito de Planejamento**. In: MINDLIN, B. Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva. 5ª ed. 2003 p. 09 – 28.

MIRALLES-GUASCH, C.; CEBOLLADA, A. **Mobilidad y transporte : opciones políticas para la ciudad**, Barcelona. VIVIENDA, URBANISMO Y TRANSPORTES. Madrid, N° 25. P. 01 – 54, 2003. Disponível em: <http://www.falternativas.org/laboratory/documentos/documentos-de-trabajo/movilidad-y-transporte-opciones-politicas-para-la-ciudad>. Acesso em: 30 jul. 2018.

MODELSKI, G. **World Cities – 3000 to 2000**. Faros 2000. 1ª ed. 2003. 245p.

MONTEIRO, J. V. **Fundamentos da Política Pública**. Rio de Janeiro: Instituto de Planejamento Econômico e Social – IPEA, 1ª ed., 1982, 203p.

MULLER, P. (1990). **Les politiques publiques**. Paris: 4ª ed. 2000. 128p.

MUNIZ, C. **A cidade e os trilhos: O metrô de São Paulo como desenho urbano**. Dissertação (Mestrado). São Paulo, FAU-SP, 2005.

OLIVEIRA, I. C. E. de. **Estatuto da Cidade para compreender**. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001, 64p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. **The speed of urbanization around the world**. 2018. Disponível em: https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-PopFacts_2018-1.pdf. Acesso em: 26 maio 2019.

PEREIRA, M. L. D. L. **Negociações e Parceiras: A Gestão Urbana Democrática Participativa**. 1999. 211p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

PEREIRA, J. R. S. **O transporte público como agente do crescimento e da estruturação urbana: análise dos planos PITU 2020 e PITU 2025**. 2013. 203p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

PEREZ, M. A. **A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas.** In: BUCCI, M. P. D. (Org). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIERINI, C. R. **Planos e projetos para o transporte de São Paulo: o Metropolitano, as decisões econômicas, as prioridades e as fontes de financiamento.** Dissertação (Mestrado). São Carlos, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2014. 130 p.

PIMENTA, J. P. A independência do Brasil como uma revolução: história e atualidade de um tema clássico. **História da Historiografia**, Ouro Preto, n. 3, p. 53 – 82, set. 2009.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Mapa da Desigualdade 2017.** Disponível em: <https://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/mapa-da-desigualdade-2017.pdf>.

REIN, M.; RABINOVITZ, F. **La implementación : una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción.** In: VILLANUEVA, L. F. A. La Implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial. 3ª ed. 2000. p. 147 – 184.

REIS, M. C. dos. **Mercado de Capitais: As diversas fontes de Captação.** 2001. 42p. Curso de Pós – Graduação. Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro.

RIBEIRO, L. C. Q. **O Estatuto da Cidade e a questão urbana brasileira.** In.: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. Reforma Urbana e Gestão Democrática. Rio de Janeiro: Editora Revan. 1ª ed. 2003. P. 11 – 26.

RICUPERO, B. **O Romantismo e a Ideia de Nação no Brasil (1830 – 1870).** São Paulo: Martins Fontes, 1ª ed. 2004. 288p.

RODRIGUES, E.; BARBOSA, B. R. Movimentos Populares e Estatuto da Cidade. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. **O estatuto da Cidade comentado.** São Paulo: Aliança de Cidades. 2010. p. 23 – 34.

ROLNIK, R. Estatuto da Cidade: Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza. In: JÚNIOR, N. S.; ROLNIK, R. **Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana.** São Paulo: Pólis, 2001, p. 05 – 09.

_____. **10 anos do Estatuto da Cidade: das Lutas pela Reforma Urbana às cidades da Copa do Mundo.** Disponível em: http://www.usp.br/fau/cursos/graduação/arq_urbanismo/disciplinas/aup0278/Bibliografia_Basica/Ae01-2015.03.12-rolnik-10_Anos_Estatuto.pdf. 2013.

ROSSI, S. C. **Projeto Audesp – Estrutura Contábil – Principais Aspectos: Apostila Aplicada ao ciclo de contabilistas.** Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo. 2006. 135p.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** Brasília: Portal da Cidadania, 2009. Disponível em:

<http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20%20analisedepoliticaspublicas.pdf>.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. [s.d.]. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: IGEPP – Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas. [s.d.]. Disponível em: http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_04.pdf.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Incorporação da Metrópole: Centralização do Capital no Imobiliário e Nova Produção do Espaço em Fortaleza**. 2012. 334f. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTOS, M. **A Totalidade do Diabo: como as formas geográficas difundem o capital e mudam as estruturas sociais**. Hucitec: São Paulo. 1977. p. 31 – 43.

_____. **O Espaço Dividido**. São Paulo: Edusp. 1ª ed. 1979. 434p.

_____. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel. 1ª ed. 1985. 90p.

_____. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel. 4ª ed. 1987. 142p.

_____. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: Edusp. 1ª ed. 2002. 384p.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo. 2014. 132p.

_____. **Metrópole Corporativa Fragmentada: O Caso de São Paulo**. São Paulo: Nobel. 1ª ed. 1990. 117p.

SÃO PAULO (cidade). **Plano Municipal de Habitação – Projeto de lei nº 619/16**. 2016. 52p. Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/20161221_PMH_PL_bxa.pdf. Acesso em: 26 maio. 2019.

SÃO PAULO (estado). 2006. Edital da Concorrência Internacional nº 42325212 – Concessão patrocinada para exploração da operação dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – amarela do metrô de São Paulo, abrangendo de Luz até Taboão da Serra. Disponível em: [file:///C:/Users/gulli/Downloads/LINHA%20%20%20EDITAL%20DE%20LICITA%C3%87%C3%83O%20ANEXOS%20MINUTA%20DE%20CONTRATO%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/gulli/Downloads/LINHA%20%20%20EDITAL%20DE%20LICITA%C3%87%C3%83O%20ANEXOS%20MINUTA%20DE%20CONTRATO%20(1).pdf).

_____. 2017. **Fórum RAC 2017 – Caminhos da Retomada**. Disponível em: http://correio.rac.com.br/forum_rac_2017/download/michel/Apresentacao_21_08_17.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

_____. 2008. Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo – Coordenação da Administração Financeira – Contadoria Geral do Estado. **Receita Orçamentária: conceitos, codificação e classificação**. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Downloads/Webservice/Conceitos%20de%20receitas%20LC%20131.pdf>. Acesso em: 01 maio 2019.

_____. Secretaria dos Transportes Metropolitanos. **PITU 2025 – Plano Integrado de Transportes Urbanos – Síntese.** 2006. Disponível em: http://www.stm.sp.gov.br/PITU/Pitu2025/Pitu_2025_02.pdf. Acesso em: 22 abril 2019.

_____. Secretaria dos Transportes Metropolitanos. **Atualização da Rede Metropolitana de Alta e Média Capacidade de Transporte da RMSP.** 2013. 124p.

_____. **Relatório da Administração 2018 – Parte 01.** 2018. 104p. Disponível em: http://www.sptrans.com.br/media/1537/relatorio_de_administracao_2018.pdf. Acesso em: 20 abril 2019.

SARAVIA, E. (2006). **Introdução à teoria da Política Pública.** In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas Públicas: ENAP – Escola Nacional de Administração Pública, Reimpressão. 2007. v. 01. P. 21 – 42.

SCIFONI, S. **Urbanização brasileira e Mobilidade Urbana.** In: ALMEIDA, E. **Mobilidade Urbana no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 1ª ed. 2016. p. 23 – 32.

SEABRA, O. C. de L. **Os meandros dos rios nos meandros do poder Tietê e Pinheiros – Valorização dos rios e das Várzeas na cidade de São Paulo.** Tese (doutorado). São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. 1987, 301 p.

SECCHI, L. 2012. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SILVA, A. C. e. **Tudo é Passageiro: Expansão Urbana, Transporte Público e o extermínio dos bondes em São Paulo.** São Paulo: Annablume, 1ª ed. 2015. 164p.

SILVA, L. O. da. Verticalização, expansionismo e grandes obras viárias: a modernização limitada. In: CAMPOS, C. M.; GAMA, L. H.; SACCHETTA, V. **São Paulo – Metrôpole em trânsito: Percursos Urbanos e Culturais.** São Paulo: Editora Senac. 1ª ed. 2004. p.

SILVA, R. B. da. **Mobilidade precária na metrópole: problemas espaciais dos transportes no cotidiano de São Paulo: da exceção à regra.** Tese (Doutorado). São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2014, 416p.

SILVA, S. A. da. **O planejamento regional brasileiro pós-Constituição Federal de 1988: Instituições, políticas e atores.** 2014. 495f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

SINGER, P. **Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife).** São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1ed. v.22. 1968. 378p.

SMERK, G. **Public Transportation and the city.** In.: GRAY, G.; HOEL, L. **Public Transportation.** Nova Jersey : Prentice Hall, Englewood Cliffs. 2ª ed. 1992. p. 03 – 23.

SOARES, T. **O Reconhecimento do Império do Brasil**. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rcp/article/viewFile/59206/57647>. Acesso em: 02 fev. 2019.

SOJA, E. **Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions**. Blackwell Publishing. 1ª ed. 2000.

SOUZA, A. S. B. **Presos no círculo, prostrados no asfalto: tensões entre o móvel e o imóvel**. São Paulo: Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2013, 305p.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 08, nº 16, jul/dez. 2006, p. 20 – 45.

SOUZA, J. **A Elite do Atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya. 2017. 239p.

SPERLING, D.; GORDON, D. **Two Billion Cars : transforming a culture**. 2008. Disponível em : <http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/trnews/trnews259billioncars.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

STEFANI, C. R. B. **O Sistema Ferroviário Paulista: Um estudo sobre a evolução do transporte se passageiros sobre trilhos**. 2007. 304p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

STIEL, W. C. **História dos Transportes coletivos em São Paulo**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978. 329 p.

STOKER, Robert P. (1989). **Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas**. In: VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. La Implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial. 3ª ed. v. 4. 2000. p. 373 – 412.

TABAKA, K. **Vers une nouvelle socio-géographie de la mobilité quotidienne. Étude des mobilités quotidiennes des habitants de la région urbaine de Grenoble**. Grenoble: Tese de Doutorado, Universidade Joseph Fourier, 2009, 355p.

THEODOULOU, S. Z. **The Nature of Public Policy**. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. Public Policy: The Essential Readings. New Jersey: Prentice Hall. 1995a. p. 01 – 09.

THEODOULOU, S. Z. **Making Public Policy**. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. Public Policy: The Essential Readings. New Jersey: Prentice Hall. 1995b. p. 86 – 96.

TOLEDO, B. L. de. **A “segunda” fundação da cidade**. In: CAMPOS, C. M.; GAMA, L. H.; SACCHETTA, V. **São Paulo – Metrópole em trânsito: Percursos Urbanos e Culturais**. São Paulo: Editora Senac. 1ª ed. 2004. p.

UITP – Union Internationale des Transports Publics. **World Metro Figures – Statistics Brief**. Disponível em: <http://www.uitp.org/sites/default/files/cck-focus-papers->

[files/UITP-Statistic%20Brief-Metro-A4-WEB_0.pdf](#). Acesso em: 10 ago. 2018.

_____. **World Metro Figures 2018**. Disponível em: https://www.uitp.org/sites/default/files/cck-focus-papers-files/Statistics%20Brief%20-%20World%20metro%20figures%202018V4_WEB.pdf. Acesso em: 12 maio 2019.

ULIAN, F. **Sistema de Transporte Terrestres de Passageiros em tempos de reestruturação produtiva na Região Metropolitana de São Paulo**. Tese (Doutorado). São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. 2008. 322p.

URRY, J. **Mobilities**. Cambridge: Polity Press. 1ª ed. 2007. 335p.

VASCONCELLOS, E. A. **Transporte urbano, espaço e equidade: Análise das políticas públicas**. São Paulo: FAPESP. 1ª ed. 1996. 174p.

_____. (1996). **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas**. São Paulo: Annablume. 3ª ed. 2000. 293p.

_____. **Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume. 1ª ed. 1999. 297p.

_____. **Mobilidade Urbana e Cidadania**. São Paulo: Senac. 1ª ed. 2012. 213p.

_____. **Políticas de Transporte no Brasil: A Construção da Mobilidade Excludente**. Barueri: Editora Manole. 1ª ed. 2014. 289p.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond. 1ª ed. 2005. 226p.

VIEIRA, S. P. **Rede Metropolitana de Transportes de Alta e Média Capacidade da RMSP – Atual e Futura**. 2016. Disponível em: <https://www.pdui.sp.gov.br/rmsp/wp-content/uploads/2016/05/PDUI-STM-RedeAltaMediaCapacidade-11-05-2016.pdf>. Acesso em: 23 abril 2019.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. **O Processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP. 1ª ed. 1999. 346p.

_____. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP. 2ª ed. 1998. 374p.

VILLAÇA, F. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global. 1ª ed. 1986. p. 86 – 89.

_____. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. **O Processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP. 1ª ed. 1999. 346p.

_____. **As ilusões do Plano Diretor.** Disponível em: <http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf> 2005. Acesso em: 10 nov. 2018.

VILLAÇA, F.; ZIONI, S. M. **Os transportes de trilhos na Região Metropolitana de São Paulo: O Poder Público acentuando a desigualdade.** In: Concurso de Monografia CBTU 2005 – A cidade nos trilhos: transporte metroferroviário, mobilidade e desenvolvimento urbano – monografias premiadas. Companhia Brasileira de Trens Urbanos – Rio de Janeiro: CBTU, 2005. p. 223 – 276.

WEINER, E. **History of urban transportation planning.** In : GRAY, G. ; HOEL, L. Public Transportation. New Jersey : Englewoods Cliffs. 2ª ed. 1992. p. 46 – 76.

WHITE, P. **Public Transport : Its planning, management and operation.** Londres : UCL Press Limited. 3ª ed. 1976. 230p.

LEIS, DECRETOS, MEDIDAS PROVISÓRIAS e PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 ago. 2018.

_____. 2001. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 01 set. 2018.

_____. 2012. Lei nº 12.587, de 03 janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nº 3.326, de 03 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261 de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm. Acesso em: 28 jan. 2019

_____. 2015. Proposta de Emenda à Constituição Nº 85/2015. Altera o artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir a acessibilidade e a mobilidade urbana no rol dos direitos sociais. Brasília. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1358612&filename=PEC+85/2015. Acesso em: 01 set. 2018.

_____. 2015. Proposta de Emenda à Constituição Nº 86/2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm. Acesso em: 26 maio 2019.

_____. 2018. Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018. Altera as Leis nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=27405071&id=27405091&idBinario=27405190&mime=application/rtf>. Acesso em: 28 jan. 2019.

_____. 1993. Lei nº 8.693 de 03/08/1993. Dispõe sobre a descentralização dos serviços de transporte ferroviário coletivo de passageiros urbano e suburbano, da União para os Estados e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8693.htm. Acesso em: 14 abril. 2019.

_____. 2019. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2019/Lei/ANL13808.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2019.

_____. 2018. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <file:///C:/Users/gulli/Downloads/Anexo%20I.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2017. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2017/lei/ANL13414.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2016. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2016/lei/ANL13255.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2015. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2015/lei/ANL13115.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2014. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2014/lei/ANL12952.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2013. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2013/lei/ANL12798.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2012. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2012/lei/ANL12595.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2011. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2011/lei/Lei_12381_anexo.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2010. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2010/lei/lei_12214_26jan2010_anexo.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2009. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2009/lei/Loa_2009_anexos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2008. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2008/lei/080324_lei_11647_anexos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2007. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2007/lei/070207_Lei_11451_anexos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2006. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2006/Lei%2011.306_2006/anexos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2005. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2005/lei/L11100-05-volume_I.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2004. Lei de Orçamento Anual. Anexos. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2004/lei/Lei_10837_2004_anexos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. 2019. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 703p.

_____. 2018. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 633p.

_____. 2017. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 647p.

_____. 2016. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 684p.

_____. 2015. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 826p.

_____. 2014. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 740p. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos->

[anuais/orcamento-2014/loa/Volume%20IV%20-%20Consolidado.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2014/loa/Volume%20IV%20-%20Consolidado.pdf). Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2013. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 740p. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2013-1/loa/VolumeIV.pdf>. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2012. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 992p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2012-1/lei-1/L12595_12_Volume_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2011. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 881p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2011/loa-2011/volumes/Volume_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2010. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 854p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2010/lei_loa/volumes/LOA_Volume_4.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2009. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 858p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2009/lei-1/volumes/LOA_2009_VOL_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2008. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 884p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2008/loa-2008/volumes/Volume_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2007. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 1772p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2007/lei-1/volumes/Volume_4.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2006. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 1736p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/projeto-de-lei-orcamentaria-anual/volumes/Volume_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2005. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 1406p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2005-1/lei-1/volumes/Volume_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2004. Lei de Orçamento Anual. Volume IV – Detalhamento dos Créditos Orçamentários – Órgão do Poder Executivo – Presidência da República e Ministérios (Exceto MEC). 1910p. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2004/lei-1/volumes/V_IV.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

_____. 2002. Medida Provisória nº 35/02, de 25 de março de 2002. Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://imagem.camara.gov.br/MostraIntegralImagem.asp?strSiglaProp=MPV&intProp=35&intAnoProp=2002&intParteProp=1#/. Acesso em: 29 nov. 2018.

_____. 2017 Medida Provisória nº 9255/2017, de 29 de dezembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9255-29-dezembro-2017-786044-publicacaooriginal-154677-pe.html>. Acesso em: 29 nov. 2018.

_____. 2012. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – Balanço 04 anos (2007 – 2010). Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/b701c4f108d61bf921012944fb273e36.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2019.

_____. 2014. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – 11º Balanço – 4 anos (2011 – 2014). Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/f9d3db229b483b35923b338906b022ce.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2019.

_____. 2015. Instrução Normativa nº 15, de 10 de junho de 2015. Regulamenta a Política Socioambiental do FGTS, no âmbito do Gestor da Aplicação, Ministério das Cidades, no que tange à área de Infraestrutura Urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/06/2015&jornal=1&pagina=39&totalArquivos=76>. Acesso em: 22 nov. 2019.

_____. 2017. Instrução Normativa nº 27, de 11 julho de 2017. Regulamenta a reformulação do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana – PRÓ-TRANSPORTE. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/IN27-80140.000291.2017-27eegulamentaareformulacaodoprotransporte-CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2019.

_____. 2018. Instrução Normativa, nº 16, de 10 de julho de 2018. Estabelece procedimento específico de enquadramento e seleção das propostas de operação de crédito no Programa Avançar Cidades – Mobilidade Urbana (Grupo 2), apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana (PRÓ –

TRANSPORTE). Disponível em:
<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/ArquivosPDF/INSTRUO-NORMATIVA-N-16-2018-CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2019.

_____. 2017. Instrução Normativa nº 28, de 11 de julho de 2017. Estabelece procedimento específico de enquadramento e seleção de propostas de operação de crédito no Programa Avançar Cidades – Mobilidade Urbana (Grupo 1), apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana (PRÓ-TRANSPORTE). Anexo I – Procedimentos de enquadramento e de seleção. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/ArquivosPDF/Anexo-I.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2019.

_____. 2017. Instrução Normativa 41/17: “Estabelece procedimento específico de enquadramento e seleção de propostas de operação de crédito para execução de ações destinadas ao setor privado, apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana – PRÓ – TRANSPORTE – referente Orçamento Plurianual do FGTS 2017 – 2020.” (DOU, 20/11/2017) Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/11/2017&jornal=515&pagina=90&totalArquivos=128>. Acesso em: 28 jan. 2019.

_____. 2017. Instrução Normativa Nº 7: “Estabelece procedimento específico para a seleção de propostas de operação de crédito para Renovação de Frota do Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros (REFROTA17), apresentadas no âmbito do Programa de Infraestrutura de Transporte e da Mobilidade Urbana (Pró – Transporte).” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2017). Instrução Normativa nº 34: “Altera a Instrução normativa nº 7, de 13 de janeiro de 2017, que estabelece procedimento específico para a seleção de propostas de operação de crédito para Renovação de Frota do Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros (REFROTA17).” (DOU, 6 de setembro de 2017). Disponível em:
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=714&data=08/09/2017>. Acesso em: 28 jan. 2019.

São Paulo (cidade). 1966. Lei nº 6.988, de 26 de dezembro de 1966. Autoriza a Constituição da Companhia do Metropolitano de São Paulo – Metrô, e dá outras providências. Disponível em:
<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L6988.pdf>.

SÃO PAULO (estado), 1977. Lei nº 1.497 de 13 de dezembro de 1977. Estabelece o Sistema Metropolitano de Transportes Urbanos e autoriza a criação da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos S.A. – EMTU/SP e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1977/lei-1492-13.12.1977.html>. Acesso em: 19 abril 2019.

_____. 1986. Decreto Nº 24.675, de 30 de janeiro de 1986. Regulamenta os serviços metropolitanos de transporte coletivo regular de passageiros por ônibus, na Região Metropolitana de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: http://www.emtu.sp.gov.br/Sistemas/legislacao/categorias/regular/1986_dec24675.htm. Acesso em: 19 abril. 2019.

_____. 1991. Lei nº 7.450, de 16 de julho de 1991. Cria a Secretaria do Estado dos Transportes Metropolitanos e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/lei-7450-16.07.1991.html>.

_____. 1991. Lei nº 34.184, de 18 de novembro de 1991. Organiza a Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-34184-18.11.1991.html>.

_____. 1992. Lei nº 7.861 de 28/05/1992. Autoriza o Poder Executivo a constituir a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1992/lei-7861-28.05.1992.html>.

_____. 2002. Lei nº 11.332, de 27 de dezembro de 2002. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2003. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2002/lei-11332-27.12.2002.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2003. Lei nº 11.607, de 29 de dezembro de 2003. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2004. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2003/lei-11607-img1-29.12.2003.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2004. Lei nº 11.816, de 30 de dezembro de 2004. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2005. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2004/lei-11816-30.12.2004.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2006. Lei nº 12.298, de 08 de março de 2006. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2006. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2006/lei-12298-08.03.2006.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2007a. Lei nº 12.549, de 02 de março de 2007. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2007. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/lei-12549-02.03.2007.html>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2007b. Lei nº 12.788, de 27 de dezembro de 2007. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2008. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/lei-12788-27.12.2007.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2008. Lei nº 13.289, de 22 de dezembro de 2008. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2009. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2008/lei-13289-22.12.2008.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2009. Lei nº 13.916, de 22 de dezembro de 2009. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2010.

Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13916-22.12.2009.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2010. Lei nº 14.309, de 27 de dezembro de 2010. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2011. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2010/lei-14309-27.12.2010.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2011. Lei nº 14.675, de 28 de dezembro de 2011. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2012. Lei Orçamentária. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2011/lei-14675-28.12.2011.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2012. Lei nº 14.925, de 28 de dezembro de 2012. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2013. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2012/lei-14925-28.12.2012.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2013. Lei nº 15.265, de 26 de dezembro de 2013. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2014. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-15265-26.12.2013.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2014. Lei nº 15.646, de 23 de dezembro de 2014. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2015. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2014/lei-15646-23.12.2014.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2015. Lei nº 16.083, de 28 de dezembro de 2015. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-16083-28.12.2015.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2016. Lei nº 16.347, de 29 de dezembro de 2016. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2017. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16347-29.12.2016.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2017. Processo STM Nº 000770/2015 – Concessão Linhas 5 Lilás e 17 – Ouro. Minuta de Contrato de Concessão. 297p.

_____. 2018. Lei nº 16.646, de 11 de janeiro de 2018. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2018. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2018/lei-16646-11.01.2018.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2019. Lei nº 16.923, de 07 de janeiro de 2019. Lei Orçamentária. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2019/lei-16923-07.01.2019.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2019.

_____. 2011. Lei nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011. **Plano Plurianual 2012 – 2015**. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. 2º vol. 260p.

_____. 2015. Lei nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015. **Plano Plurianual 2016 – 2019**. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. 2º vol. 220p. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/compilacao-lei-16082-28.12.2015.pdf>.

SENADO FEDERAL. 2019. Medida Provisória nº 906/2019 – Sumário Executivo, de 20 de novembro de 2019. Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/139882>. Acesso em: 22 nov. 2019.

SÍTIOS ELETRÔNICOS

ACERVO ESTADÃO. Acesso a reportagens antigas do Jornal O Estado de São Paulo. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/>.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Sítio que consta informações a respeito de investimentos em obras de infraestrutura do Brasil**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/maiores-clientes>. Acesso em: 05 maio 2019.

BENFICA BBTT. **Sítio que consta informações a respeito dos transportes da Região Oeste da RMSP**. Disponível em: <https://urbano.benicabbtt.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

BIKE SAMPA. **Sítio que consta informações a respeito do serviço de bicicletas da cidade de São Paulo**. Disponível em: <https://bikeitau.com.br/bikesampa/>. Acesso em: 22 abril 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Guarulhos solicita R\$ 1,2 bilhão para mobilidade**. Disponível: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-e-pac/noticias/guarulhos-solicita-r-1-2-bilhao-para-mobilidade>. Acesso em: 01 maio 2019.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Apresenta dados referentes ao Programa Pró-Transporte. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/produtos/financiamento/pro_transporte/saiba_mais.asp. Acesso em: 18 jan. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Sítio da Câmara dos Deputados do Brasil. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=182231>. Acesso em: 30 nov. 2018.

CAPACIDADES – Programa Nacional de Capacitação das Cidades. Sítio que apresenta cursos e publicações para capacitação de gestores locais em políticas públicas urbanas.

Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/pg/oprograma/quemsomos>. Acesso em: 02 fev. 2019.

CCR METRÔ BAHIA. Contém informações a respeito da malha metroviária da cidade de Salvador. Disponível em: <http://www.ccrmetrobahia.com.br/metro-bahia>. Acesso em: 01 set. 2018.

CET – COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO. **Sítio que contém informações a respeito do trânsito da cidade de São Paulo.** Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/>.

CIA – Central Intelligence Agency. **The World Factbook.** Disponível em : <http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>. Acesso em: 27 jul. 2018.

CICLO SAMPA. **Sítio que consta informações a respeito do serviço de bicicletas do município de São Paulo.** Disponível em: <https://ciclosampa.pegbike.com.br/ciclosampa/index.php>. Acesso em: 22 abril. 2019.

COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS – CBTU. Contém informações a respeito da malha metroferroviária de Regiões Metropolitanas do Brasil. Disponível em: <https://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/>. Acesso em: 01 set. 2018.

COMPANHIA DE TRANSPORTES DO ESTADO DA BAHIA. Contém informações a respeito dos Transportes Urbanos existentes no Estado da Bahia. Disponível em: <http://www.ctb.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=6>. Acesso em: 01 set. 2018.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO (Metrô). Contém informações a respeito da malha metroviária da cidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.metro.sp.gov.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL – METRÔ DF. Contém informações a respeito da malha metroviária do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.metro.df.gov.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS – CPTM. Contém informações a respeito da malha ferroviária da Região Metropolitana de São Paulo. Disponível em: <https://www.cptm.sp.gov.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

COOPERATIVA CTAMIS. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Itapeverica da Serra.** Disponível em: <https://www.ctamis.net.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

DENATRAN – Departamento Nacional de Trânsito. Frota Nacional. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/index.php/estatistica/237-frota-veiculos>. Acesso em: 30 jul. 2018.

DIÁRIO DO TRANSPORTE. **Alckmin entrega trecho do Corredor Metropolitano Itapevi – São Paulo.** Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2018/03/22/alckmin-entrega-trecho-do-corredor-metropolitano-itapevi-sao-paulo/>. Acesso em: 01 maio 2019.

_____. **Linha 18 do ABC terá um novo formato, confirma Governador João Doria.** Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2019/04/08/linha-18-do-abc-tera-um-novo-formato-confirma-governador-joao-doria/>. Acesso em: 20 maio 2019.

EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE – TRENSURB. Contém informações a respeito da malha metroferroviária da Região Metropolitana de Porto Alegre. Disponível em: http://www.trensurb.gov.br/paginas/galeria_projetos.php?codigo_sitemap=3263. Acesso em: 01 set. 2018.

EMPRESA METROPOLITANA DE TRANSPORTES URBANOS – EMTU. Contém informações a respeito do transporte sobre pneus da Região Metropolitana de São Paulo. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/emtu/dados-abertos/dados-abertos-principal/acesse-os-dados-abertos.fss>. Acesso em: 01 set. 2018.

ÉPOCA NEGÓCIOS. **Yellow e Grin fazem fusão e criam Grow.** Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empreendedorismo/noticia/2019/01/yellow-e-grin-fazem-fusao-e-criam-grow.html>. Acesso em: 22 nov. 2019.

ETM MAIRIPORÃ. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Mairiporã.** Disponível em: <http://etmbus.com.br/etm/index.php/linhas/>. Acesso em: 19 abril 2019.

ETT CARAPICUÍBA. **Sítio que consta informações a respeito do transporte público do município de Carapicuíba.** Disponível em: <http://www.ettcarapicuiiba.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Obra do Metrô em Higienópolis perde resistência seis anos após polêmica.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/08/1800830-anos-apos-polemica-metro-comeca-a-ser-construido-em-higienopolis.shtml>. Acesso em: 25 maio 2019.

FOLHA METROPOLITANA. **Corredor Santos Dumont deve ser entregue até setembro.** Disponível em: <http://www.fmetropolitana.com.br/2019/03/13/corredor-santos-dumont-deve-ser-entregue-ate-setembro/>. Acesso em: 01 maio 2019.

FÓRUM NACIONAL DE ENTIDADES METROPOLITANAS – FNEM. **Sítio que contém informações atinentes às Regiões Metropolitanas e Aglomerados Urbanos brasileiros.** Disponível em: <http://fnembrasil.org/>.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Sítio especializado em pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php>.

G1 – PORTAL DE NOTÍCIAS DA GLOBO. **Governo de SP inicia processo para encerrar contrato com responsáveis pela Linha 6 – laranja do Metrô.** Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/governo-de-sp-inicia-processo-para-encerrar-contrato-com-responsaveis-pela-linha-6-laranja-do-metro.ghtml>. Acesso em: 23 abril 2019.

_____. **Cidade de SP tem déficit de 358 mil moradias e 1385 imóveis ociosos.** Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/cidade-de-sp-tem-deficit-de-358-mil-moradias-e-1385-imoveis-ociosos.ghtml>. Acesso em: 25 maio 2019.

_____. **Morador pode decidir melhor para bairro, diz líder sobre estação de metrô.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2011/05/morador-pode-decidir-melhor-para-bairro-diz-lider-sobre-estacao-de-metro.html>. Acesso em: 25 maio 2019.

GRIN. **Sítio sobre serviços de patinetes e bicicletas elétricas que atende no Brasil e mais 06 países latino-americanos.** Disponível em: <https://www.ongrin.com/pt/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

GRUPO DEL REY. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Carapicuíba.** Disponível em: <http://www.grupodelrey.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

GUARULHOS TRANSPORTE. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Guarulhos.** Disponível em: <http://www.guarulhostransportes.com.br/>. Acesso em: 19 abril. 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Estatísticas. Apresenta séries históricas e estatísticas divulgadas pelo IBGE. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INRIX Global Traffic Scorecard. Apresenta dados sobre tráfego urbano. Disponível em: <http://inrix.com/scorecard/>. Acesso em: 30 jul. 2018.

METROPOLITANO DE FORTALEZA – METROFOR. Contém informações a respeito da malha metroviária da Região Metropolitana de Fortaleza. Disponível em: <http://www.metrofor.ce.gov.br/index.php/categoria-1?cssfile=principal.css>. Acesso em: 01 set. 2018.

METRÔ RIO. Contém informações a respeito da malha metroviária da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.metrorio.com.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Apresenta o sítio do Ministério das Cidades e sua competência. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MOBIBRASIL. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Diadema.** Disponível em: <http://www.mobibrasil.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

MOOVIT. **Sítio que consta informações a respeito de linhas de ônibus dos municípios brasileiros.** Disponível em: https://moovitapp.com/index/pt-br/transporte_p%C3%BAblico-lines-Sao_Paulo-242-1129402. Acesso em: 19 abril 2019.

MORATENSE. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Francisco Morato.** Disponível em: <http://www.moratense.com.br/linhas>. Acesso em: 19 abril 2019.

NEXO JORNAL, 2017. **Qual diferença entre ciclovia, ciclofaixa e ciclorrota. E para quais situações elas servem.** Disponível em:

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/20/Qual-a-diferen%C3%A7a-entre-ciclov%C3%ADa-ciclofaixa-e-ciclorrota.-E-para-quais-situa%C3%A7%C3%B5es-elas-servem>. Acesso em: 22 abril 2019.

O GLOBO. **Passagem de ônibus no Rio é a 10ª mais cara entre as capitais brasileiras, aponta ranking.** <https://oglobo.globo.com/rio/passagem-de-onibus-no-rio-a-10-mais-cara-entre-as-capitais-brasileiras-aponta-ranking-23415936>. Acesso em: 26 maio 2019.

OBSERVA SP. Entenda o que a falta de repasses do Metrô tem a ver com as PPPs. Disponível em: <https://observasp.wordpress.com/2016/11/24/entenda-o-que-a-falta-de-repasses-do-metro-tem-a-ver-com-as-ppps/>. Acesso em: 06 abril 2019.

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. Sítio do Programa que apresenta pacotes de obras em infraestrutura. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/>. Acesso em: 02 fev. 2019.

POLITIZE. **O que são emendas parlamentares – e por que são tão polêmicas?** Disponível em: <https://www.politize.com.br/emendas-parlamentares/>. Acesso em: 25 maio. 2019

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA – GERAL DA UNIÃO. Sítio que apresenta receitas e despesas orçamentárias dos ministérios do Brasil. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 28 jan. 2019.

PORTAL TERRA. **Evolução da Tarifa de transporte em SP.** Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/infograficos/tarifas-metro-onibus-sp/>. Acesso em: 28 jan. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU GUAÇU. **Ônibus.** Disponível em: <http://www.embuguacu.sp.gov.br/onibus/>. Acesso em: 19 abril 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ. **Linhas de Ônibus Municipais.** Disponível em: <http://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/onibus-municipais-cidadao>. Acesso em: 19 abril 2019.

RADIAL TRANSPORTES. **Sítio que consta informações a respeito do transporte de municípios da RMSP.** Disponível em: <https://www.radialtransporte.com.br/>. Acesso em: 19 abril. 2019.

REDE BRASIL ATUAL. Remuneração da linha privada do Metrô sobe três vezes mais que número de passageiros. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2017/09/remuneracao-da-linha-privada-do-metro-sobe-tres-vezes-mais-que-numero-de-passageiros>. Acesso em: 06 abril 2019.

REVISTA EXAME. **A desvinculação de receitas.** Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/a-desvinculacao-de-receitas/>. Acesso em: 01 maio 2019.

RIGRAS. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Ribeirão Pires. Disponível em: <http://www.rigras.com.br/linhas.asp>. Acesso em: 19 abril. 2019.

SÃO PAULO (cidade). São Paulo Turismo – SPTuris. Sítio especializado no turismo e eventos da cidade de São Paulo. Disponível em: <http://spturis.com/v7/quemsomos.php>.

_____. Infraestrutura Urbana e Obras. **Implantação do corredor de ônibus Inajar de Souza/Marquês de São Vicente/Rio Branco.** Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/obras/sp_obras/noticias/?p=182223. Acesso em: 01 maio 2019.

SÃO PAULO (estado). Secretaria dos Transportes Metropolitanos. PITU 2020 – O Plano Integrado de Transportes Urbanos para 2020 – PITU 2020: Região Metropolitana de São Paulo – Resumo das proposições do PITU 2020. Disponível em: <http://www.stm.sp.gov.br/Pitu2020/OPitu2020>. Acesso em: 22 abril 2019.

_____. Governo do Estado de São Paulo. **Alckmin entrega trecho do Corredor Metropolitano Itapevi – São Paulo.** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/alckmin-entrega-novo-trecho-do-corredor-metropolitano-itapevi-sao-paulo/>. Acesso em: 01 maio 2019.

SÃO PAULO TRANSPORTE – SPTRANS. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de São Paulo. Disponível em: <http://www.sptrans.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

SBC TRANS. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de São Bernardo do Campo. Disponível em: <http://www.sbctrans.com/home/#1>. Acesso em: 19 abril 2019.

SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS – STM. Sítio que contém informações a respeito do transporte metropolitano da Região Metropolitana de São Paulo. Disponível em: <http://www.stm.sp.gov.br/>.

SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES. Sítio que consta as linhas de ônibus e itinerários do município de Mogi das Cruzes. Disponível em: <http://smtonline.pmmc.com.br/>. Acesso em: 19 abril. 2019.

SENADO FEDERAL. Contém informações a respeito da Legislação Orçamentária do Brasil. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento>. Acesso em: 24 ago. 2018.

SIC – Serviço Integrado de Informações ao Cidadão. Sítio no qual é possível solicitar documentos e dados relativos aos órgãos e entidades da Administração Pública Paulista. Disponível em: <http://www.sic.sp.gov.br/>.

SINDEPARK – SINDICATO DAS EMPRESAS DE GARAGENS E ESTACIONAMENTOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Contém informações a respeito de garagens e espaços para estacionamento no Estado de São Paulo. Disponível em: <http://sindepark.com.br/>. Acesso em: 24 ago. 2018.

SUPER VIA TRENS URBANOS. Contém informações a respeito da malha ferroviária da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.supervia.com.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

SUZANTUR MAUÁ. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Mauá.** Disponível em: <https://suzanturmaua.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

TECNOBLOG. **Grin encerra app da Yellow e leva aluguel de patinete para Rappi.** Disponível em : <https://tecnoblog.net/314911/yellow-app-aluguel-bicicleta-grin-patinete-rappi/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

TESOURO NACIONAL. **Glossário de termos.** Disponível em: <http://www.tesouro.gov.br/pt/-/glossario:jsessionid=4JUF5FG8sNvXfPhY2XcgTdXp.1>. Acesso em: 23 abril 2019.

THE UNIVERSITY OF MANCHESTER LIBRARY. Contém imagens e mapas da cidade de Manchester e seus arredores dos séculos XVIII ao XX. Disponível em: <http://www.library.manchester.ac.uk/search-resources/special-collections/guide-to-special-collections/map-collection/online-map-collection/>. Acesso em: 01 set. 2018

TRANSARTES. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Embu das Artes.** Disponível em: <http://www.transartesembu.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

URUBUPUNGÁ. **Sítio que consta informações a respeito do transporte público da RMSP.** Disponível em: http://www.urubupunga.com.br/index_avul.asp. Acesso em: 19 abril 2019.

VALOR ECONÔMICO. **Mudança no sistema de restos a pagar representa ‘avanço’, diz Tesouro.** Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/5628861/mudanca-no-sistema-de-restos-pagar-representa-avanco-diz-tesouro>. Acesso em: 20 maio 2019.

VIAÇÃO ARUJÁ. **Sítio que contém informações a respeito do transporte do município de Arujá.** Disponível em: <http://www.viacaoaruja.com.br/>. Acesso em: 19 abril. 2019.

VIAÇÃO CIDADE DE CAIEIRAS. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Caieiras.** Disponível em: <http://www.viacaocaieiras.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

VIAÇÃO FERVIMA. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Taboão da Serra.** Disponível em: <http://www.viacaofervima.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

VIAÇÃO OSASCO. **Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Osasco.** Disponível em: <http://www.viacaoosasco.com.br/>. Acesso em: 19 abril. 2019.

VIAÇÃO RAPOSO TAVARES. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Cotia. Disponível em: <http://www.vraposotavares.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

VIAÇÃO TALISMÃ LTDA. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de Rio Grande da Serra. Disponível em: <http://www.viacaotalisma.com.br/>. Acesso em: 19 abril 2019.

VIAMOBILIDADE. Contém informações a respeito da operação e manutenção da Linha 5 – Lilás do Metrô de São Paulo. Disponível em: <https://www.viamobilidade.com.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

VIAQUATRO. Contém informações a respeito da operação e manutenção da Linha – 4 – Amarela do Metrô de São Paulo. Disponível em: <http://www.viaquatro.com.br/a-via-quatro>. Acesso em: 01 set. 2018.

VIA TRÓLEBUS. Prefeitura entrega novo Corredor Inajar de Souza – Centro. Disponível em: <https://viatrolebus.com.br/2016/02/prefeitura-entrega-novo-corredor-inajar-de-souza-centro/>. Acesso em: 01 maio 2019.

VIPE. Sítio que consta informações a respeito do transporte do município de São Caetano do Sul. Disponível em: <http://www.vpadreeustaquio.com.br/itinerarios>. Acesso em: 19 abril 2019.

VLT CARIOCA. Contém acesso a informações a respeito do Veículo Leve sobre Trilhos da cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.vltrio.com.br/#/historia>. Acesso em: 01 set. 2018.

YELLOW. Sítio que consta informações a respeito da locação de bicicletas e patinetes elétricos da cidade de São Paulo. Disponível em: https://www.yellow.app/?gclid=CjwKCAjwiN_mBRBBEiwA9N-e_jJN_szS0EegP813wouk0-IcN1OIQf1EWo2ITl0DotQkkQ0YSj0wRoCczsQAvD_BwE. Acesso em: 22 abril 20

APÊNDICES

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

Entrevistado(a): Martha Martorelli/Aguiar Gonzaga Vieira da Costa

- 1-** Qual foi o objetivo da institucionalização/implementação do Ministério e da respectiva Secretária?

Martha Martorelli: “O ministério, ele veio com uma demanda da questão da reforma urbana [né] tanto que a gente tinha o Conselho das Cidades, o Conselho Nacional das Cidades, que era o representante da sociedade e que quando o Lula assumiu [né] houve uma reivindicação muito forte pra reunir essas políticas urbanas no Ministério, foi aí que foi criado o Ministério das Cidades. No caso, a secretária de Mobilidade é a nova, a que não existia, porque habitação foi tirada de outro ministério, o saneamento [né], então foi criado o de desenvolvimento urbano que na época era SNPU (CNPU?), Secretária Nacional de Programas Urbanos, recentemente virou Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e a de Mobilidade, as duas mais novas, e na época quando nós entramos aqui, éramos os patinhos feios do Ministério, porque já tinha habitação, saneamento, já tinha toda uma estrutura de investimento e tal e o Denatran que era do ministério da Justiça, e também veio pro Ministério das Cidades

[...]

A mobilidade urbana, primeiro que não existia mobilidade urbana, não se falava nisso, começou a se criar mobilidade urbana, conceito e tal, então a partir de 2003, com a criação do Ministério, antes só se falava em transporte público, todo o planejamento era em transporte público, não se pensava na mobilidade como uma política urbana, se pensava em planejamento em transporte público, então isso também foi um conceito trazido já com uma série de problemas de mobilidade no país inteiro [né] nessa época e o que existia era uma pequena secretária de transporte urbano no Ministério do Transporte, mas era uma coisa que não chegava nem perto de mobilidade urbana, era um mini “planejamentozinho” na área de transporte.”

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Acho que tem aquela questão também porque antes você tinha a questão do planejamento na área urbana a nível nacional, tinha GEIPOT [lá], EBTU, aí aconteceu que com a constituição de 1988, que tornou uma constituição que delegou muitas funções pros municípios, inclusive a parte de transporte urbano. O governo federal, no caso meio que lavou as mãos. A partir de 1988, o governo federal meio que deixou de se preocupar com esse assunto, achou que isso era atribuição do município. Isso foi uma questão que voltou a nível nacional quando surgiu o Ministério das Cidades.

Martha Martorelli: “O Planejamento de mobilidade [não] não se em [planejamento] mobilidade, planejamento em transporte público foi feito no período militar tanto que a gente discute muito é a planilha usada para as questões de tarifa até hoje são daquela

época, então, agora está se pensando em atualizações e tals, mas foi decorrente disso que o Aguiar falou com a constituição de 1988, a mobilidade urbana é atribuição municipal, né, a gente não tem, até a lei, a gente nem sabia qual era a parte exatamente da União. A política que trouxe as atribuições bem explícitas [né], a lei 2287, 2012 trouxe as atribuições bem explícitas para cada uma das esferas.” [*Esse meio é um histórico*].

2- Todas as secretarias do Ministério se localizam no edifício?

Martha Martorelli: “Sim”

3- A localização do Ministério fora da Esplanada é derivada de quais fatores?

Martha Martorelli: “É que nós éramos lá, quando nós entramos em 2008, o Ministério das Cidades era no bloco A, lá no primeiro bloco, mas era um andar, [...] mas no ano seguinte mudamos pra cá, mas era um andar [né].”

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Não, era dois ou três andares, não era o prédio todo, o número de servidores era bem menor quando era na esplanada, aí foi em 2008, que veio essa leva de analista de infraestrutura que a gente veio que começou a encher mais a estrutura e teve a necessidade de um espaço maior e a gente mudou pra cá.”

4- Por abarcar diferentes temáticas a respeito de políticas nacionais urbanas, o Ministério/Secretaria tem cumprido sua função?

Martha Martorelli: “Olha, como eu disse, a Secretaria de Habitação e Saneamento já existiam, então saneamento inclusive desde que a gente entrou saneamento é que tinha mais investimento. Saneamento tinha investimentos massivos da FUNASA, não era pouco não.”

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Eu acho que quando o Ministério das Cidades começou, ele realmente tinha esse viés, habitação tinha um peso bem maior do que as outras áreas. Mobilidade no começo era um pouco desprivilegiada, mas hoje em dia, você já vê pela própria repercussão de mídia, o próprio volume de investimentos que a gente tem aqui que acho tem um equilíbrio maior entre as políticas urbanas.

Martha Martorelli: “E teve um período que mobilidade chegou a ser o maior investimento, pelo menos maior disponibilidade de recursos, que depois na prática os próprios municípios não executaram tudo o que deveriam mas chegou a ser o maior investimento do Ministério. É que o Minha Casa Minha Vida tem um apelo de marketing e de repercussão muito maior então realmente aparece mais mas sem dúvida é o setor mais estruturado, mas eu diria sempre junto com saneamento, saneamento veio ao ministério muito forte. Mobilidade é uma coisa mais recente, embora a demanda por mobilidade, é que sempre digo o seguinte, a mobilidade urbana é uma política que o cidadão se confronta com ela várias vezes ao dia, é diferente de habitação, ele não passa o dia pensando na habitação, não passa o dia pensando no saneamento básico, mas a mobilidade urbana sim, ele sai de casa, pra sair de casa, ele tem que se planejar, ele vai e encontra as dificuldades no meio do dia e depois na volta, então é a política que mais

confronta o cidadão no dia a dia, várias vezes por dia [né], então, eu acho que isso faz com que essa demanda, esse apelo por mobilidade urbana fique muito latente e como a gente vê que está mesmo, mas sem dúvida, os próprios municípios ainda não tem essa estrutura de planejamento tanto que a gente tem essa luta pela elaboração dos planos [né] ainda as cidades, os gestores locais ainda estão aprendendo a lidar com mobilidade urbana, quer dizer, o país todo.”

5- A Secretária tem cumprido a missão de fomentar e implantar a política de mobilidade urbana?

Martha Martorelli: “Ainda não é o ideal. Eu diria que a gente ainda constrói isso, a gente passou, acho, estava melhor antes dessas instabilidades políticas, acho que a gente retrocedeu um pouco nas ações em função dessas dificuldades mais de instabilidades políticas, mas acho que sim, acho que a mobilidade, assim, não se perde o que se tem conquistado, a gente tá conseguindo sim trabalhar até porque acho que a sociedade hoje cobra mais, acho que a gente tem muitas dificuldades ainda, tem orçamento até em função dessas dificuldades econômicas, mas temos um orçamento muito pequeno, quase inexistente para área de planejamento, a gente fica muito focado em obra mas tivemos grandes evoluções com o Avançar Cidades, por exemplo, agora, o programa de financiamento, pela primeira vez a gente tá financiando planos de mobilidade, estudos e projetos até desenvolvimento institucional pra mobilidade urbana pras cidades, tudo isso agora é possível, no programa Pró-Transporte, então eu acho que a gente tá evoluindo, a gente, assim, às vezes a passos mais rápidos outras vezes mais lentos, mas acho que a gente tá evoluindo, acho que não atende, assim sem dúvida, não é o ideal, ainda não conseguimos implementar a política de mobilidade mas acho que a gente tá evoluindo.”

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Não, acho que quando se fala em mobilidade urbana, é fundamental pensar também na divisão das atribuições porque o grande responsável pela política de mobilidade urbana são os municípios, eles tem que planejar, avaliar e executar a política de mobilidade urbana. Ao nosso papel, da União cabe mais assistência financeira e assistência técnica, nesse caminho de assistência financeira e assistência técnica a gente tem evoluído bastante aqui em comparação ao que a gente tinha aqui em 2008 até um tempo atrás que a gente tem de possibilidade de investimento financeiro é bem maior e o que a gente faz de assistência técnica é bem mais considerável que a gente fazia a um tempo atrás. Lógico que tem esse problema, se o município não quer fazer nada pela mobilidade urbana, a União não pode intervir e fazer nada, a não ser que tenha um interesse local, mas pelo papel nacional a gente tem evoluído bastante.”

6- Qual é o papel do Ministério em relação ao tema mobilidade urbana?

Martha Martorelli: “É fazer uma política pública nacional [né]. É fazer com que a mobilidade urbana das cidades atendam a função principal da política que é a questão do acesso, mais acesso a população, tem a questão da sustentabilidade ambiental, a questão da transferência modal, principalmente que é fazer, estimular com que se utilize menos carros motorizados e mais os transportes públicos, a bicicleta, estimular pedestres, temos vários projetos pra estimular pedestres, inclusive o foco do Avançar tá muito nesse

planejamento pra pedestre, que a gente sabe, talvez a maior parte do planejamento da mobilidade urbana, você tem as vezes até um bom planejamento de transporte publico mas o usuário desce do ônibus e não tem pra onde ir, não tem calçada, uma travessia, então, a gente tá trabalhando mais intensamente e é a nossa função, que dizer, implementar uma política nacional, uma política pública adequada para atender a sociedade, o resto, tudo o que se faz aqui é ferramenta para isso, quer dizer, na hora que a gente institui o programa de financiamento, a gente promove, o programa fica focado naquilo que a gente quer estimular, por exemplo, transporte público, nos outros tempos nós já acompanhamos quando entramos aqui em 2008, se fazia vias pra carros, vou precisar de dinheiro para pavimentação para passar carro, totalmente contra o que a política prega, só que isso é um tempo passado, 2012 saiu a política, a partir daí, tem aí conseguido implementar com uma visão maior que é a nossa missão, fazer a política pública de mobilidade urbana, o resto são todas ferramentas pra isso.”

7- O advento do Política Nacional de Mobilidade Urbana (2012) contribuiu para avanços da temática no território nacional?

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “A Política Nacional de Mobilidade Urbana que é de 2012 né, acho que ela foi muito naquela questão que eu já comentei, a partir da constituição de 1988, se esse problema era mais municipal e o governo, tanto o governo estadual quanto o governo federal, ele deixava esse problema por conta dos municípios, então a política de mobilidade urbana, a principal contribuição dentre essas outras contribuições, mas uma considerável é a questão das atribuições, que ela deixa claro, o papel da União é esse, de prestar assistência técnica, financeira, sempre contribuir com diversas outras questões, claro quais são os papéis dos estados, das regiões metropolitanas, dos incentivos fiscais e o papel do município, deixa claro para cada um dos atores quais são as suas responsabilidades em relação a mobilidade urbana. Acho que além disso também tem outro ponto importante dessa questão da política é a questão tarifária que é bem tratada na política nacional de mobilidade urbana, com questão, não só do usuário, o serviço responsável pelo pagamento das tarifas mas pode abrir aspas questão do subsídio público e outros diversos pontos que essa questão da regulamentação tarifária, questão de direito do usuário é bem tratada e essa questão do planejamento que traz esse instrumento importante do planejamento da mobilidade urbana deve ser feito pelos municípios, por isso foi estipulado um prazo de três anos até 2015, prorrogado até 2018 e agora prorrogado para 2019 mas também tem uma questão aí agora foi dada essa atribuição aos municípios de elaborarem o plano de mobilidade urbana e também fez umas publicações mas não tinha um incentivo pro governo federal para os municípios realizarem essa atribuição, agora a gente espera não seja prorrogado porque abriu a possibilidade de financiamento com os planos de mobilidade e pros municípios menores, a gente dá uma assistência técnica pra eles desenvolverem de uma forma mais simplificada esse planejamento.”

Martha Martorelli: “A gente não é muito favorável a mudar esse prazo porque nós percebemos final de 2014, 2015, o pessoal tava correndo para fazer os planos, aí na hora que mudou o prazo, parou de novo, então a gente é meio contra essa questão de ficar

mudando o prazo, no entanto, só recentemente o governo federal está oferecendo apoio aos municípios porque muitos não tinham recursos, muitos não tinham orientação, eles estavam perdidos com essa questão do plano, então como no ano passado tanto saiu esse programa de financiamento pros municípios maiores como essa metodologia para os municípios menores, essa última mudança vai até favorecer para que os municípios usufruam, disso que agora o governo federal tá oferecendo, porque antes tinha obrigação mas não tinha apoio e os municípios não tinham como assim, estavam meio perdidos pra fazer isso, então, essa última mudança a gente acha necessário e esperamos que não mude mais e o municípios nesse ano aí consigam encerrar essas elaborações dos planos.”

8- Quais os recursos financeiros já dispostos pela Secretária na área de mobilidade urbana?

Martha Martorelli: “Olha, é bom explicar uma coisa, a gente tem os programas [né], tem os recursos disponibilizados para os programas mas efetivamente assim de forma efetiva daquilo que é disponibilizado para aquilo que é concluído, a execução é muito baixa pela própria dificuldade e capacidade técnica dos municípios que é como o Aguiar tava falando, quer dizer, o município é que tem essa atribuição, então a gente pode dispor do recurso, mas a gente não tem como garantir que ele vai utilizar o recurso e executar naquilo que ele propôs, pois eles tem uma série de dificuldades na execução, então em termos, o que tem de disponibilizado em termos de recurso nos mais diversos programas, que já teve o programa de pavimentação, com três etapas lá atrás, teve a Copa, a Copa é um exemplo claro disso, tinha um recurso disponível mas os municípios não conseguiram executar a maior parte das obras, aí teve o programa Médias Cidades para atender a questão do transporte público nas cidades médias, depois teve o Grandes Cidades que foi construído muito metrô pra grandes cidades. Em 2013 teve aquela revolução social, aí a Dilma anunciou 50 bilhões para mobilidade, quer dizer, teve esse anúncio, agora na prática esses recursos nem foram utilizados porque não teve execução compatível pelos municípios, então, por isso também a nossa luta que é pelo planejamento, no plano de mobilidade, porque pros municípios realmente, o que acontecia, esse é outro avanço do avançar vamos dizer assim, o que acontecia, abria pros municípios inscreverem projetos lá de tanto, prazo até vamos supor até janeiro, março colocam projetos pra ser apoiados, aí muitas vezes os municípios não tinham projetos mas era mas era uma janela que eles tinham, então lançavam lá propostas com uns projetos sem ser planejados, sem ser pensados para poder pegar o recurso, eles pegavam mas muitas vezes os projetos não paravam em pé tanto que a gente identificando isso, essa dificuldade de projetos, nós temos um curso no portal capacidades chamado Gestão de Projetos Urbanos. Não tinha projetos, a grande evolução do programa avançar é essa, primeiro não tem prazo, é um processo contínuo, então não é que o município tem que cadastrar uma proposta até tal data, não, não tem mais, ele pode cadastrar quando ele quiser, chegou, cadastrou, não tem projeto, então ele pode parar, tirar esse daí e cadastrar uma proposta pro projeto, pegar recurso pro projeto, depois pedir recurso pra execução, então a grande vantagem do programa avançar é essa, um programa contínuo, e também disponibilizar recurso pra estudos. Outra grande vantagem do avançar, o município tá pegando dinheiro pra uma

obra mesmo pra um projeto mas ele não tem plano de mobilidade, pra pegar dinheiro para aquele obra, ele obrigatoriamente tem que pegar dinheiro pra fazer o plano, senão não contrata a obra, então isso obriga os municípios a fazerem seus planos, as obras sejam compatíveis com aquele planejamento, então tudo isso é uma grande evolução que a gente considera, então a gente considera também que vai ter mais execução, a execução vai ser mais compatível com o recurso disponibilizado, então atualmente tem 3,7 bilhões pra esse programa avançar cidades no geral, que é o orçamento, só que tem 24 bilhões que é do governo federal como um todo pra qualquer área então quem gastar primeiro vai levar.

“Programa avançar atende, ele é separada em grupo 1, grupo 2, pros critérios serem diferentes, por exemplo, no grupo 2, o foco é o investimento nos transportes públicos, principalmente nos acessórios de transporte público, sei lá, sistema de controle operacional, uma série de coisas e o foco dos menores é muito pra pedestres e ciclistas, pode até pedir ponte tal mas tem sempre que ter esse foco, por isso a gente separou em dois grupos, pois a necessidades são diferentes mas o programa atende todos os municípios.”

- 9- Nos últimos anos por conta da crise internacional de 2008 e por conjecturas políticas internas o Orçamento ministerial vem diminuindo anualmente. Como isso afeta as políticas setoriais da Secretaria na área?

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “ pegando 2008 até 2016, o orçamento da secretária aumentou bastante, praticamente não tinha recurso em 2008. Agora recentemente, o que tem acontecido nos nossos investimentos em mobilidade urbana é que antes você tinha muito recurso do orçamento mesmo da União, aquele recurso, que tem lá da OGU, **que os municípios não precisam pagar [fala de Martha]**, não oneroso, que você repassa ao município sem a necessidade de pagamento. A mudança que a gente tem recente é que esse orçamento, esse recurso que vem do orçamento geral da União diminuiu bastante, então hoje em dia o que a gente utiliza muito pra financiar a mobilidade urbana, as políticas urbanas de uma forma geral são os recursos do FGTS, fundo de garantia por tempo de serviço, a diferença que esse recurso vai para os municípios e depois eles tem que...é um empréstimo, eles tem que realizar o pagamento depois, lógico que são condições bem favoráveis, a carência é bem grande, o prazo de amortização é grande, a taxa de juros não é elevada, a diferença que a gente tem recentemente é isso, não tem mais ...a gente tem um pouco de recurso de fundo pg que o município não precisa repassar que é mais de emenda parlamentar que vai lá do congresso, mas os recursos da própria secretária, em grande parte é por financiamento.

Martha Martorelli: “O que nós percebemos é que a mobilidade urbana não tava na agenda de investimentos. Nós entramos em 2008 [né], não tava muito na agenda de investimento do governo federal, quando surgiu na época da Copa, a partir daí, começamos a ter problemas de investimento, foi a partir daí, não da Copa em si mas de quando a gente começou a selecionar propostas da Copa que a mobilidade urbana entrou na agenda de investimentos, então, pra mobilidade urbana aumentou muito o recurso disponibilizado a partir de 2010, mais ou menos, que foi quando a gente começou a

trabalhar as seleções das propostas pra Copa, então, a gente não sentiu isso, essa queda de orçamento, porque realmente começou a ter mais investimento em mobilidade a partir de 2010. Uma coisa, isso que o Aguiar falou é perfeito, nos aqui no Ministério das Cidades tem essa questão do recurso do FGTS, porque o FGTS é um recurso que quem gere o recurso é a Caixa, mas quem gere, o gestor [né] legal da aplicação do recurso é o Ministério das Cidades, por isso que a Minha Casa Minha Vida, o Água para todos que também é um programa do FGTS no saneamento e nós todos os nossos programas de financiamento aqui vem do pró transporte que utiliza os recursos do FGTS. A grande vantagem é que é um empréstimo muito vantajoso pro município, tem um prazo de carência muito grande, uma taxa de juros muito baixa, então pros municípios é muito vantajoso o FGTS [né]; agora realmente o corte no orçamento principalmente a partir de 2015 afetou muito aqueles investimentos em obras menores que se utilizavam recursos da OGU pra ciclovias, pra essas coisas, mas por outro lado tem essa reserva pra emendas parlamentares que muitas vezes eles conseguem, as cidades conseguem com seu parlamentar algum recurso pra alguma obra, algum recurso não oneroso por emenda.

- 10-** Desde sua institucionalização como Ministério, em 2003, a Pasta foi chefiada por nove diferentes ministros de diversos partidos políticos. Entretanto, nos últimos dez anos a permanência dos mesmos não chega a um mandato presidencial (quatro anos). A relativa desistência dos políticos ao ministério é ocasionado por problemas internos atinentes à própria Pasta ou imbrólios entre o partido político do então ministro e o Planalto?

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Eu acho que, se não me engano não teve nenhum que saiu por problema interno não, mas por problema político.”

Martha Martorelli: “sempre político” [...] mas assim ó, a minha percepção, isso também é um reflexo do país, se você olhar outras pastas, também tem uma rotatividade enorme de ministros, agora o Ministério das Cidades, ele tem uma especificidade, ele é um ministério, como ele atua direto com as cidades, ele atua direto com o eleitor, então, eu acho que é um ministério, ele atua direto com os prefeitos e por consequência direto com o eleitor, ele é um ministério muito mais sujeito as variações políticas do que outro tanto que sempre tem, cada troca de governo tem uma briga danada pelo Ministério das Cidades porque ele é um ministério que assim, o que se faz atinge direto o eleitor, então, tem muito interesse em fazer política com o Ministério das Cidades, porque o ministro na hora que ele lida com as cidades, apoiando e tal, ele recebe um bônus imediato direto pra ele como político, então, eu acho que o Ministério das Cidades, ele percebe as políticas mais forte do que os outros ministérios por exemplo você pega o Ministério de Minas e Energia, a população não sente imediatamente a sua atuação, se você pensar o Ministério das Cidades, são todas as cidades do país, por exemplo, o Ministério da Integração mexe com área de risco, então, de repente, alguma ação, aquilo pode ser um patrimônio político pro ministro mas aí é pra cidades específicas, então o Ministério das Cidades tem esse viés político mais forte do que qualquer outro, isso é ponto passivo, agora eu acho o que se vê aqui é reflexo do país [né], assim, essa loucura de troca de ministro, mas as mudanças sempre foram muito, muito focadas nessa questão de atuar direto com o eleitor,

o que eu acho que a gente sente, a gente tá aqui desde 2008, a gente que é concursado e tal, nós temos uma equipe técnica que... muito comprometida, isso em todas as secretárias, muito comprometidas em dar continuidade [né], então, a gente vê na imprensa muito do servidor público, coloca muito no mesmo pacote quem tem cargo político e quem tem cargo efetivo, só que na verdade isso aqui só tá de pé com todas as mudanças porque a gente dá continuidade apesar das instabilidades e o papel do servidor público, por isso ter a estabilidade, todo mundo acha que é um grande privilégio mas na verdade é um privilégio que atende a sociedade [...] então, eu acho que a gente tem, até por ser um ministério novo, nós temos muito pouco daqueles servidores muito antigos que entram no serviço público pra se acomodar porque era uma situação mais favorável que nós que entramos depois já encontramos, então eu acho que tem, é um ministério novo, que tem um corpo técnico novo, com uma já do novo serviço público, de uma nova mentalidade de serviço público, ninguém vem aqui pra ficar 20, 30 anos, nós entramos nem tinha corpo técnico, era todo mundo emprestado dos ministérios, em 2008 que teve esse grande concurso, nós entramos como analista de infraestrutura, acho que os 110, 120 técnicos de infraestrutura, engenheiros arquitetos e geólogos, então eu acho que isso dá uma visão de continuidade maior do que a maioria dos outros ministérios já mais antigos, já tem aquele pessoal que está esperando se aposentar e eu acho que isso faz que a gente consiga tocar, dar continuidade apesar das mudanças, então a gente não sente tão imediatamente as mudanças dos ministros [...] afeta, mas é muito menos porque eles colocam outros secretários, isso sempre, cada um vai pra uma direção mas essa continuidade apesar das mudanças eu acho que a gente consegue ir tocando assim pelo menos na nossa experiência em dez anos.

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Eu acho que é um trabalho assim que a gente faz que é meio contínuo não muda muito independente da gestão, eu acho o que acaba impactando muito aqui quando sempre troca ministro, secretário é a mudança de prioridade, se você pegar, a gente tem uma série de ações que a gente faz aqui, que a gente se dedica mais a alguma em uma gestão, aí muda gestão, então a gente se dedica mais a outra ou a gente tenta emplacar alguma coisa que...aproveita essa mudança para emplacar um projeto que a gente achava que era importante, tava meio parado, nessa projeção, a gente aproveita pra fazer isso mas acho que muda um pouco disso, isso a grosso modo, entra um ministro aqui que quer priorizar mais habitação do que mobilidade aí o outro pode priorizar outro setor, mas eu acho que tem um trabalho contínuo nosso mas muda um pouco essa visão geral que muda esse Estado Maior.”

- 11-** O Ministério das Cidades foi institucionalizado na gestão do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) do Partido dos Trabalhadores (PT). Desde então, o ministério estivera na incumbência de um único partido de ideologia voltada à esquerda (progressista). No entanto, em 2016 com o processo de Impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff, o governo federal passou às mãos do vice-presidente Michel Temer do PMDB (atual MDB) de ideologia voltada mais à direita (liberal), com políticas regulatórias para equilibrar as contas públicas e incrementar a economia que desde 2014 passa por profunda recessão.

A alternância política e consequentemente ideológica possui impacto nas propostas que vinham sendo geridas no Ministério/Secretária?

Martha Martorelli: “Ó, se você considerar que na maior parte do tempo que nós tivemos aqui, pelo menos foi o PP que esteve no ministério, você vê que não teve muita mudança [né] se você pensar assim, o que muda muito o PP, que foi o ministro que a gente encontrou em 2008 até agora recentemente pro PMDB, eu acho que a gente, não depende muito de partido, que é mais o rumo do país pretende tomar e o ministro, o nosso ministério, a gente sente muito pouco a diferença[...] Agora o que eu percebo que faz com que esse impacto das mudanças sejam menores é que a sociedade mudou muito, então eu acho que um governo como o que a gente tem hoje, há 20 anos atrás, a história seria totalmente outra, hoje com as redes sociais, com o posicionamento da sociedade, eu acho que isso equilibra um pouco qualquer loucura grande que uma parte ou outra queira fazer [né] tanto, em qualquer governo, eu acho que a sociedade tá mais atuante e a sociedade baliza um pouco as ações né porque tudo o que se faz na hora tem uma reação [...] Então eu acho que a sociedade hoje, ela regula muito a política, ela faz com que isso não atinja níveis de loucuras muito grandes em lado nenhum né, que hoje se tem uma, a sociedade acho que faz esse controle, acho que hoje é uma sociedade um pouco mais atuante do que você considerar a 15, 20 anos atrás.

A atuação hoje do Conselho das Cidades é que é quase inexistente hoje não se tem, antes a gente tinha grupos de trabalho, eu particularmente acho o Conselho das Cidades nos últimos tempos representava muito pouco a sociedade também, talvez quando foi criado o Ministério talvez tivesse, representava mais mas eu via assim os conselheiros puxando pro seu, um tinha uma fundação, então um queria atender o outro queria ser vereador, eu percebi que nesses últimos anos o Conselho das Cidades representava muito pouco a sociedade, eles tinham uma representação política própria e cada um puxando pro seu interesse pessoal ou de seu grupo então não era mais tão representante da sociedade como era no começo e isso acabou independente qualquer coisa a participação do Conselho das Cidades na nossa atuação hoje é inexistente, realmente nesse ponto e ajudava muito

a gente tinha muitas discussões que traziam outros pontos de vista, a própria construção nossa do planejamento, eles participaram, com brigas, eles são muito agressivos acham que sei lá, taxam a gente sempre como inimigo, eles veem a gente como representantes dos políticos, não veem a gente como técnicos e remando pro mesmo lado, independente de qualquer coisa a gente que tá como ...O Conselho das Cidades via a gente como representantes do governo, dos políticos [né] e que não é, era difícil, muito embate mas era, ajudava muito na construção com outros pontos de vista, isso a gente sente falta que é da atuação do Conselho das Cidades, embora eu particularmente não goste, que eles não representavam mais a sociedade, representavam interesses, outros, pessoais

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Eu acho que foi isso, fundamentalmente foi isso quando teve essa mudança de governo Lula *para o Temer*, digamos que a forma de participação da sociedade mudou um pouco sim não que hoje não haja [atuação do Conselho das Cidades] Esse questão de trabalhar muito com sindicato, com associações diminuiu.”

- 12- Para fomentar as políticas, há a busca de novas formas de financiamento ou associações a outros órgãos/autarquias para o repasse das verbas. Quais seriam essas novas formas de financiamento? As Parcerias Público Privadas (PPPs) entram nesse quesito?

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “Então, a governança dos nossos recursos acontece da seguinte forma, a seleção de propostas ele é feita aqui no Ministério das Cidades tanto do PAC quanto do Grandes Cidades quanto do avançar, o ente municipal vem com a proposta quando se tem projetos, ele encaminha a proposta, a avaliação, a seleção é feita aqui. O que acontece, a gente trabalha com a Caixa como agente operador então o Ministério não tem braços pra fazer certas funções que ele utiliza da estrutura pra caixa pra isso, a gente tem contrato com a caixa, então a partir de monitoramento, de medição de repasse de recurso pro ente é feito pela caixa mas isso de um processo seletivo do Ministério das Cidades. A caixa faz o papel de monitorar, de repassar o recurso pro município, mas do programa do ministério, o BNDES funciona de uma forma um pouco digamos assim independente, ele tem uma outra dinâmica.”.

Martha Martorelli: “Então, só pra esclarecer uma coisa, a Caixa não é a nossa parceira, a Caixa ela tem recurso do FGTS que fica lá mas por lei quem decide aonde vai ser aplicado somos nós, então não é uma parceria, não é que a gente faz parceria pra usar o recurso, não, a função deles, eles são gestores do recurso e nós somos gestores da aplicação, então a caixa não pode dizer aonde vai aplicar os recursos do FGTS, a seleção é nossa e a caixa opera como, assim, eles tem o recurso e eles nos auxiliam, eles são contratados pelo ministério pra fazer medições, pra fazer a parte de engenharia que a gente não tem assim volume de técnicos pra fazer isso no país inteiro, então, não é propriamente uma parceria, é por lei só nós podemos decidir onde vai ser aplicado aquele recurso que a caixa gere, não é um recurso público, é um recurso do trabalhador, agora em relação a outras parcerias, o BNDES, por exemplo, o BNDES ele opera o recurso do FAT que o Fundo do Amparo do Trabalhador que eles tem autonomia sobre esse recurso, então esse não precisa passar por nós, o BNDES que faz e tal. Nós estamos até pensando agora em fazer um programa do governo federal com o avançar com o estado e esse recurso do FAT com o operador BNDES aí vai ser, mas aí vai ser um programa nosso onde o BNDES vai disponibilizar o recurso do nosso programa, aí vai funcionar mais ou menos como funciona com a caixa, porque aí é um programa do ministério, mas isso é uma coisa que tava na gestão anterior e a gente não sabe como que vai ficar. [BNDES] gere um recurso um recurso que ele pode aplicar que é esse fundo... *FAT não passa pelo crivo do ministério.* Isso não é parceria, isso é atribuição legal dentro do governo federal, agora com relação as parcerias, por exemplo, metrô, como envolve muito recurso, tem muita PPP, tem muito envolvimento do privado só que nós temos uma dificuldade nós estamos até revendo os normativos porque em geral a gente fornece o recurso mas quem faz a parceria não pode ser o governo federal, tem que ser o município, ele tem toda a atribuição de legislar, de executar, então não pode ser, a gente não tem como nós fazermos a PPP para aplicar no município porque é deles, as vezes até algum conflito, a gente dá parte do recurso federal, o município usa essa parte mas ele tem, então qualquer mudança

da PPP as vezes impacta a gente que não é, a gente tá até precisando rever alguns normativos, nós temos essa dificuldade com as parcerias privadas porque a nossa atribuição não permite que a gente faça isso no município [...]O PAC na verdade é assim, foi um programa criado, o PAC abrange tudo isso, então por exemplo, programa pró transporte que utiliza recursos do FGTS pra dentro do PAC porque o PAC foi um programa criado para garantir a execução, quer dizer o que tá fora do PAC o governo não tem tanta obrigação legal de disponibilizar recurso independente de qualquer coisa como tem no PAC então foi criado assim a legislação do PAC foi pra garantir que o recurso disponibilizado tenha que ser oferecido pelo governo federal, então o PAC não tá fora, o pró transporte, o FGTS, então o recurso é do FGTS, a maior parte do financiamento que a gente tem aqui, aliás, 100% hoje é pelo programa pró transporte com recurso do FGTS e o PAC é um programa maior do governo federal que garante com que tudo isso aconteça, então pode ser, se fosse agora a gente não tem mais recurso de orçamento, quanto tinha recurso de orçamento pra obra, ele também podia entrar no PAC, então o PAC é só uma forma de garantir essa disponibilização dos programas, dos recursos.”

13- Como que acontece o repasse das verbas para as obras de mobilidade? Problemas relativos a atrasos em obras de transporte de alta capacidade (metrô), média capacidade (corredores de ônibus) e afins podem ser explicados por problemas no financiamento e repasse das verbas entre os entes governamentais (União e Estados)?

Martha Martorelli: “Pra ter o repasse, porque o repasse é feito por etapas [né] vai repassando recurso na medida que vai concluindo algumas etapas previstas já, então pra você repassar 10% do recurso tem que ter isso, isso e isso, pra você repassar mais 10%, na hora que não executa, não há repasse...a União não repassa o recurso, dentro disso ainda tem aquelas cláusulas suspensivas, quer dizer se ficar um tempão sem fazer, tudo isso tem uma legislação muito amarrada, é sinal que paralisa, aí você pode romper o contrato as vezes, mas isso não é uma coisa fácil, tem uma série de requisitos e tal, claro que a gente sempre procura impactar o mínimo possível pra sociedade, as vezes até o município não tá executando problemas mais sérios, a gente ao invés de romper o contrato, a gente tenta formas de viabilizar não dando o recurso mas fazendo a gestão desses projetos pra que tenha uma continuidade, imagina parar um metrô no meio, imagina o impacto disso na cidade, agora tudo isso é regido por legislação, então, tanto os repasses quanto a suspensão de repasses, quanto o volume de execução pra ter o repasse também previsto em contrato tudo isso tem um contrato direitinho, então tudo isso é bem amarrado na contratação porque afinal de contas é um recurso para atender a sociedade, se não tá atendendo, tem que rever

Por isso que a gente acha o avançar foi um ganho porque muitas vezes o município não tem um prazo pra inscrever uma proposta, “ah não”, agora tenho que correr, vou escrever qualquer coisa, então, ou ele põe um projeto consistente que ele já tem ou ele pode pegar recurso pro fazer o projeto e tem oportunidade depois de pedir a obra porque tem uma margem, um começo, meio e fim, isso aí vai acabar só quando todo o dinheiro for comprometido mas até que todo dinheiro seja comprometido, ele é só

comprometido na contratação, então tem todas essas etapas, muita gente que tem o projeto bom então chega lá na frente não vai ter capacidade de endividamento, cai, então tem tempo pros municípios fazerem uma proposta, prepararem seus projetos, então isso também a gente acha que vai melhorar um pouco da qualidade da execução.”

Aguiar Gonzaga Vieira da Costa: “A maioria dos atrasos, lógico que durante a obra acontece bastante, mas acho que a grande maioria que acontece é na fase de seleção e o início da obra, tanto por questão de projetos, tanto por projeto inadequado ou município apresenta qualquer coisa como sendo um projeto e na verdade não é aí vai precisar de um projeto de verdade quanto da parte da questão no nosso caso agora que a gente trabalha muito com financiamento, a questão do limite do endividamento do ente [rating].”

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA HUMANA**

Entrevistado(a): Evaristo Almeida

1- Fruto de demandas sociais, o Ministério das Cidades tem cumprido seu objetivo?

A questão da mobilidade é uma questão urbana né, o que aconteceu no Brasil, você tem um processo de explosão da urbanização muito rápido, então o que aconteceu em 100 anos em outros países, no Brasil você teve isso da década de 50 até 70, você teve uma população que saiu do campo e foi para a cidade no curto período de tempo. Nós temos uma sociedade que alguns conceituam, tem o Chabba, que é um professor da FAU, aqui da USP, ele fala que é sociedade de elite, essa sociedade de elite, ela não teve uma ruptura como houve na Europa, na Europa você teve o feudalismo, que houve uma revolução burguesa que houve uma outra classe social que era a burguesia que veio, fez a Revolução Industrial e tal, e veio mudando, mudou o processo de acumulação, mudou o processo de enxergar o próprio desenvolvimento do território, essa sociedade de elite não, ela veio, começou nas caravelas da Cabral e continuou, não houve ruptura, aquela mesma sociedade colonial que veio para explorar o território e não desenvolver, ela continua hoje, é o que o Chabba chama de sociedade de elite, então, ela é patrimonialista, é a propriedade pra ela, ela não quer direitos, ela quer privilégios, a infraestrutura urbana, ela não tem interesse em investimento porque ela vê o mundo de um processo muito individualista, então essa sociedade de elite que está nos governando nunca teve preocupação com o desenvolvimento das cidades, com a mobilidade urbana, isso só veio acontecer com o Governo Lula, quando houve a criação do Ministério das Cidades, agora o tempo histórico do Ministério das Cidades, ele é muito curto e ainda tivemos o golpe, você vê, houve uma explanação na FAU de uma pesquisadora francesa que desde 1900 a França tem programas de habitação. Você pega o metrô da França, é do começo do século XX, você pega o metrô de Buenos Aires que é aqui, 1911. Nós não tivemos uma classe social, uma elite dominante que se preocupasse com a reprodução da força de trabalho, quando você se preocupa com cidade, porque a cidade é um organismo vivo, você se preocupa com as condições de vida da população, com a reprodução da força de trabalho e isso você tem que ter o quê, uma ideia de desenvolver o território, o que não acontece com essa sociedade de elite, então pegando o tempo do Ministério das Cidades, ele foi muito curto, nós tivemos na questão urbana durante alguns anos, tivemos na ditadura militar a criação do BNH e depois nos anos 70 o primeiro investimento na estrutura urbana, criaram a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU), que junto com o GEIPOP faziam o planejamento da questão urbana, que começou a atender o setor urbano, só que isso depois com a redemocratização parou, o governo do Sarney, o governo do Fernando Henrique Cardoso e só veio de novo com o governo Lula, tá, então, qual foi o primeiro desafio, o primeiro desafio foi montar o Ministério das Cidades, como compor esse ministério, foram pra lá gente muito boa, Ermínia Maricato, Raquel Rolnik, coordenada pelo Olívio Dutra e outros também que criaram esse ministério, só que em função de uma crise política, esse ministério foi logo dado pelo PP, Partido Progressista, que é parte dessa sociedade de elite,

não é que ele seja de elite, elite é o nome de uma elite atrasada, a ideia colonial, escravocrata, tudo isso, entendeu não é que seja de elite, o conceito é esse, pelo contrário, então, e aí, a ideia base, porque o Ministério tem três secretarias, tem a secretaria da habitação, que ficou com o PT, e aí depois desenvolveu o projeto Minha Casa Minha Vida, teve desenvolvimento, construímos, entregamos 3,2 milhões de casas, a outra foi da Secretaria de Mobilidade Urbana, SEMOB, então essa secretaria quem indicou sempre as pessoas foi o PP e os partidos que lá estiveram, então, isso não potencializou a mobilidade urbana como deveria ter potencializado [...] saneamento também não potencializou, só foi potencializado depois que houve o PAC e o PAC foi a partir de 2007 e aí também você tem o seguinte, você tem um partido com um pouco de 30 anos de criação (menos de 30 anos) e esse partido chegou ao poder e pega um estado falido como era o estado brasileiro que veio do Fernando Henrique Cardoso com alta dívida externa, inflação, sem recurso pra financiamento nenhum, então ficamos até 2007 fazendo os ajustes necessários para que você potencializasse depois os investimentos que vieram a partir do segundo governo Lula e aí você teve políticas realmente, a modelagem da política da mobilidade realmente foi fantástica porque você teve o Plano de Mobilidade Urbana, primeiro pensado para a Copa do Mundo e depois alguém teve o start genial de pagar isso e fazer um Plano Nacional para as médias e grandes cidades, então, em 2010 foi aberta inscrições para aquelas cidades que queriam apresentar projetos, qualquer projeto de mobilidade urbana, aí você teve uma outra dificuldade, os entes subnacionais não tinham capacidade de planejamento porque foi destruído durante os anos 90, do governo Collor pra cá, tudo que foi EBTU, GEIPOT, tudo que foi planejamento foi destruído, não só no plano nacional, também no plano municipal e estadual, então não tem projeto, para se ter projeto não é assim, eu vou fazer um BRT ou então um metrô, não, não é assim, você tem que ter primeiro para se implantar qualquer projeto na escala do governo, você tem que ter um projeto funcional, não sei se você já viu isso, projeto funcional o que que é? É o que vai ser o projeto, como que vai ser, como vai funcionar, então, você geralmente contrata uma empresa para fazer uma análise da demanda, ver se realmente aquele modal que você vai usar é ele mesmo, se é o mais adequado, tá, você fez isso, vê quanto que vai custar mais ou menos e tal, depois faz o projeto básico que aí já entra a engenharia, olha vai ser uma linha de metrô, vai ter tantas linhas, vai ser assim, vai ter não sei o que, e depois o projeto executivo onde você vai detalhar o projeto, então essa coluna aqui tem que ter um diâmetro de 20 cm, vai tanto de cimento, concreto, tal, tal, tal, entendeu. São três fases e essas fases são demoradas e isso é no mínimo 4 a 8 anos uma linha de metrô para você colocar [...] e os entes subnacionais com poucos estados tem, nem sei se montaram, é uma das questões que o Ministério das Cidades tem que colocar, o governo, se a gente, um governo progressista a eleição esse ano, se tiver eleição logicamente é a necessidade de fazer cursos de gestão de, de novo, os estados e os grandes municípios terem áreas de planejamento, você tem que ter engenheiro, economista, geógrafo, arquiteto, urbanista, entendeu, você tem que ter esse pessoal lá para pensar isso, para poder fazer um projeto, o que acontecia muito, conversei com o pessoal do Ministério das Cidades, o pessoal chegou lá, apresentava o projeto, era o quê? era uma folha, ah, quero fazer um BRT, interligando tal, tal coisa, mas isso, isso não posso aceitar, por quê? porque tem que ter estudos de demanda, aí você tem que explicar, geralmente as pessoas vão reclamar para algum parlamentar, “pô, minha cidade não vai ser agraciada”, não, mais as pessoas tem que apresentar

um projeto, e aquilo o que ela trouxe, aquilo não é um projeto, aquilo é uma carta de intenção, é diferente, então você teve isso, tá, então, o primeiro desafio é as pessoas compreenderem os mecanismos como funcionam do Estado, ninguém compreende como funciona o mecanismo do Estado, “ah eu vou fazer uma estrada”, precisa só pegar os tratores e por lá amanhã os tratores e acabou, não é assim, opa, tem todo um passo, todo um acompanhamento, bem, e depois muitos dos projetos que foram apresentados os governos ou tiveram dificuldade de fazer licitação, não tiveram a contrapartida, então eu acho que dado o curto período de vigência do Ministério das Cidades, eu acho que ele tem cumprido o papel, agora a demanda deve ser muito grande, então é isso, e muita gente “pô mas nem 50% dos projetos foram construídos” não é pipoca, não é assim, os projetos construídos, um projeto de BRT é 04 anos, 02 anos, 03 anos, uma linha de metrô são 08 anos, então colocou 2010, aí depois sai matéria da Folha, Estadão, até de má fé, eles sabem que não é assim, “só 0.1% das obras foram concluídas”, lógico, a não ser se fosse algum milagreiro “faça-se uma linha de metrô”, “faça-se um BRT”, mas são 08 anos para se construir e aqui em São Paulo tem vários projetos que entraram no PAC e não saíram do papel por causa do governo estadual, então na verdade e não tem como o governo central pegar o projeto e ele mesmo licitar, acompanhar, vamos lá, seria inviável, a não ser se ele tivesse uma estrutura muito grande, qual o ideal, o ideal que você tenha localmente as médias e grandes cidades, estados, tenham capacidade de planejamento e de gestão, mas tem que investir no funcionário, tem que pagar bem pros caras, entendeu, aí vem a porcaria do neoliberalismo, não estado mínimo, estado mínimo, cara, daqui a mil anos, vai estar essa mesma porcaria que está hoje, e vende isso para a população, a população assiste a Globo, a Record Tv, a Band, lê a Folha de São Paulo, o Estadão, as porcarias que tem aí, a Veja, que acha que é isso mesmo, então vai continuar isso ad perpetuum, você nunca vai ter, você nunca vai mudar isso, tem que haver o corte e o Ministério das Cidades pode ser esse diferencial.”

- 2- Por que o Ministério das Cidades, ente que cumpre a função de perpetuar as políticas de cunho urbano, no decorrer de sua história esteve nas mãos de Partidos de ideologia de direita (conservadora)?

“Os governos do PT fizeram o chamado “drible da vaca”, é lógico se tivesse lá, um ministro como da saúde, já teve ministro do PT, você teve o Mais Médicos, mas o que ela fez, os projetos eram do Ministério das Cidades, mas o governo criou uma estrutura paralela que foi o PAC, então você tinha outras pessoas administrando esses projetos. Passava pelo ministério, tinha gente lá, só que tinha um outro caminho para fazer que vários projetos pudessem ter avançado, então tem sim, essa coisa do Partido Progressista, como te falei, ele é privado, fisiológico, a maior parte dos partidos brasileiros são fisiológicos na verdade, tem interesses ali para quê? para fazer negócios, é a questão do presidencialismo de coalizão, mas no caso, digamos que houve uma atenuação com isso, que você tinha estruturas que direcionavam os projetos para outras áreas para poder viabilizar e acompanhar, tanto que vários projetos foram aprovados, vários saíram do papel, o metrô mesmo de Salvador que chegou agora, está com 37km, não tinha nada em 2015, pulou pra 37km, está funcionando, tem vários projetos que estão funcionando porque você tinha uma outra estrutura para dar agilidade, para atender o interesse público e agora o PP indicou a maior parte das superintendências da CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos – a CBTU

deu uma melhoria mas não deu o up que poderia ter dado que a ideia deles é privatizar a CBTU, quer dizer, não vão privatizar agora a CBTU porque não tem retorno pro mercado a não ser que o governo pague pra alguém operar que é um contrassenso mas eu acho que toda crítica, eu acho que um governo de coalizão é muito complicado e você não passa nada naquele Congresso se você não tiver ou os votos do PP, os apoios né e passam muitas coisas progressistas, a própria questão do Pré-Sal, que foi super progressista que agora o Serra, o Temer e a Shell destruíram, então, passamos muitas coisas que é progressista.”

3- A atual importância em relação ao tema mobilidade urbana é fruto da institucionalização do Ministério ou efeito de outras ações?

“Eu acho o seguinte que o Ministério foi fruto de outras escalas institucionais, tem muita gente que vem discutindo mobilidade urbana há muito tempo, há 40 anos, você tem o Nazarenno, você tem muita gente mesmo que eu conheço que vem desde a implantação do metrô, desde a década de 60, 50, muita gente vem discutindo essa questão da mobilidade e você teve essa explosão da urbanização do Brasil, hoje nós temos 84% da população brasileira vivendo em cidades. Em São Paulo, eu acho, não tenho certeza, são 95% da população do Estado de São Paulo vivendo em áreas urbanas, então esses problemas, eles acabaram indo para a agenda política essas questões, mas muita gente a veem há vários anos e o Ministério das Cidades assim como uma outra coisa que foi aprovada graças a esses militantes já de 40 a 50 anos que foi a Lei da Mobilidade Urbana foi fruto de um processo de lutas sociais que veio desde lá quando se discutia a tarifa do ônibus, na década de 70, desde quando se discutia a qualidade do ônibus, as pessoas antigamente no ônibus, todo mundo esquece, as pessoas iam pendurada na porta, tudo isso foi o quê? Se criou uma massa crítica na população brasileira que a questão da mobilidade é uma questão do cotidiano, da vida, do dia a dia, e além dos deslocamentos das pessoas, da casa, da moradia ao trabalho, da moradia para a escola ou para o médico, tem ainda a questão da mobilidade, uma coisa muito mais importante que é a questão da saúde, essa questão da saúde, olha eu vi um dado, acho que nos próximos 15 anos vão morrer 9 mil pessoas em São Paulo precocemente por conta da poluição em São Paulo, outro dado, e 250 mil pessoas vão ser hospitalizadas por causa da poluição que é um outro dado, quando se mostra a causa da mobilidade, todo mundo fala do trânsito mas tem uma questão muito mais séria, que é invisível [...] Não dá mais para todo mundo ter uso individual do carro vai ter que escolher entre a vida ou a morte, a vida as pessoas usarem transporte público, agora que transporte público? Mesmo o ônibus, ele é muito menos poluente quando se calcula a poluição por passageiro do que o carro, agora que transporte público para as metrópoles como São Paulo? Metrô. Quantos quilômetros? 400km de metrô em São Paulo. Por quê? Energia renovável, energia elétrica, não emite gases de efeito estufa, essa questão também do meio ambiente, do gás de efeito estufa é uma outra preocupação seria a questão da saúde e tem a questão do aquecimento global, então você tem que ter o transporte público de qualidade, acessível, com tarifa módica, que caiba no bolso do cidadão, pra isso você vai ter que ter subsídio, né, então, nós temos uma agenda pra mobilidade bastante dinâmica para os próximos anos e tudo isso lá atrás, esses pioneiros que trouxeram e colocaram na agenda política.”

- 4- Diante dos últimos acontecimentos políticos que tem ocorrido no Brasil e véspera de futuras eleições presidenciais, há a possibilidade de extinção do Ministério?

“Sempre há porque você vê um país, o governo Temer com o PSDB, o MDB e tudo mais está criando o país pra década de 50, o Brasil colônia, o Brasil está voltando ao período de colônia, subordinado a quem? Aos Estados Unidos e a Europa, a França, Inglaterra, por causa do quê? do Pré – Sal, por causa da tecnologia que nós criamos, por causa da independência que nós tivemos, por causa da soja, do espaço que nós temos em nosso território, então, tudo é possível e como eles são sociedade de elite, no termo pejorativo, eles não se preocupam com a reprodução da força de trabalho, com a reprodução social, reprodução social da cidade, da sociedade, eles se preocupam muito mais com os lucros e tudo no curto prazo, então, você vê eles falando que vão para Miami, vão morar em Miami, por quê? Porque não tem compromisso com as cidades, com o Estado brasileiro.”

- 5- A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) (2012) contribuiu em avanços na temática da mobilidade nas grandes metrópoles brasileiras?

“Sim, contribuiu. Colocou uma série de discussões que antes não haviam, agora o que está faltando nessa discussão? A mídia. Como ela tem interesses privados, o que interessa pra mídia? Publicidade, grana, dinheiro, não importa vida, a mídia, a Globo, a Folha, o Estadão, a Veja é uma empresa como outra qualquer, vive da exploração do trabalho e da taxa de lucro, então, ela quer o quê? Que as pessoas comprem carros e use carros, por quê? Aí porque, quem que paga pra ela publicidade? As petroleiras, então pra isso o carro você tem que usar, você tem que sair de casa, você pode comprar o carro e fazer como na Europa. A taxa de motorização na Europa é maior que a brasileira, só que as pessoas vão trabalhar de transporte público, taxa de motorização é quando eu vejo o uso do automóvel por 100 habitantes, 1000 habitantes, tem várias escalas. Como você não tem o transporte público adequado, as pessoas vão trabalhar de carro, Ó que lindo, o carro de passeio, não é carro de trabalho, não é carro de escola, é carro de passeio, você vê que essas universidades onde nós estamos aqui, você não tem nenhuma linha de metrô chegando, passa por aqui 60mil pessoas por dia, daria para ter uma linha de metrô. Está faltando nessa discussão a mídia, mas a mídia, nós temos que construir uma outra mídia, uma mídia coletiva, em que haja interesse da sociedade e não a mídia cujo a única preocupação é que as pessoas comprem mais carros, não que as pessoas não devam ter um carro, você pode ter um carro e deixar na garagem e usar o metrô, o ônibus, usar o transporte coletivo, quer que as pessoas consumam mais gasolina, mais diesel, então os interesses que estão aí, mas eu acho que em termos de sociedade, você tem várias instituições, organizações não governamentais que trabalham essa questão da mobilidade, você tem vários estudos hoje das universidades do Brasil todo tratando dessa temática. Trouxe sim essa temática e ela vai permanecer, ela veio pra ficar.”

- 6- Qual a relação dos atuais investimentos em mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo com o Ministério?

“Parece que vão fazer um BRT em Campinas, eu vi alguma coisa que foi licitada, que vai sair, é dinheiro do Ministério, tem parte do Ministério, dinheiro do Orçamento Geral da União – OGU. Em Sorocaba também, parece isso. Em São José dos Campos também alguma coisa assim. A linha 13 da CPTM parece que houve recursos do Ministério, da OGU; A linha 5 teve, mas financiamento, acho. O que eu consigo lembrar de antemão é isso, são esses aqui no estado de São Paulo, por enquanto mas você tem a linha 18 em que havia uma contrapartida do governo federal de colocar 14 milhões, a linha 18 do monotrilho mas que o governo do estado não conseguiu viabilizar, fizeram a licitação, está parada, então você vê, quer dizer, foi disponibilizado recurso mas o governo do estado não teve a contrapartida para fazer a desapropriação, então, o que eu lembro de cabeça, aqui no estado de São Paulo, de antemão, é isso.*

- 7- Os atrasos referentes às obras de infraestrutura de transporte tem relação aos repasses entre instâncias federais ou problemas político-econômicos?

“Eu acho que tem muito mais problemas legais, sabe, você tem um estado no Brasil muito burocratizado, é uma tragédia nacional. Você tem os garotos que se formam em direito e vão para o Ministério Público Federal sem saber o que é uma sociedade, tem cada coisa que eles fazem, obras que eles querem parar ou param, etc, etc, que é um absurdo. Você tem a burocracia do TCU, então, você tem uma série de empecilhos burocráticos que por exemplo, teve uma discussão dos preços unitários, então todo o estado, você tem um livro, digamos um livro, você tem os custos unitários, quanto custa fazer um pilar de 30 por 1m de altura, por 2 ou 3, você tem a disposição essa planilha, que custa x e o governo federal tinha outra, custa y, então, essa burocracia precisa com o tempo ir melhorando, trabalhando com o Ministério Público para que realmente consiga combater a corrupção, isso não combate a corrupção, você tem uma série de estrutura, a lei 8666/93 é uma lei muito burocrática que não consegue segurar. Mas você tem uma série de entraves que realmente prejudicaram e outra coisa também que prejudicou foi a questão dos projetos, os entes subnacionais, os Estados e municípios não tiveram capacidade de viabilizar os projetos. Geralmente pra você fazer um projeto básico ou executivo, ele custa de 12% do custo da obra, então, tem isso, e muitas vezes eles não tinham a expertise técnica e não tinham e também teve a crise que veio com o golpe de Estado, quando tiraram a Dilma, então teve também a crise, o estado segurou tudo que foi investimento e também aí, agora a questão política não sei se houve aqui no caso do estado de São Paulo, o PSDB, o Alckmin esteve dentro do golpe, participou do golpe, junto com o Fernando Henrique Cardoso, né, eles participaram do golpe, fizeram parte desse golpe de estado, então eu acho que retaliação do Temer com eles, pelo contrário, eles são da mesma mesa, são do mesmo grupo que estão aí.

- 8- A desburocratização do estado seria uma saída viável para a rapidez na consecução das obras de infraestrutura no Brasil?

“Eu acho que sim, porque, mas aí você tem que ter livre transparência, eu quero escrever futuramente sobre isso, que você tenha maior participação da sociedade civil, então, aqui no Brasil, você tem um lance muito ruim, porquê? Quando você vai fazer uma obra, por exemplo, você sabe das linhas de metrô que estão projetadas em São Paulo? Todas, você sabe? Quando o metrô vai fazer as linhas,

do porquê está fazendo aquela, a A e não a B? não, né?. Então, por quê? Porque você não tem na sociedade, você não tem um processo de participação. A França, lá em Paris, a gente cita a França, não é que eu quero, eu estou citando uma experiência histórica, que é outra experiência, que não é da sociedade de elite, mas, eles estão fazendo agora a Grand Paris Express, que são 200km de metrô, o que estão fazendo? Eles ficaram 2 anos discutindo com os sindicatos, com a população geral, sindicato dos trabalhadores, sociedade civil, estudantes como você, a universidade, “olha, queremos fazer isso aqui? Vai custar quanto? Vai custar x. Como vai ser feita a licitação? Assim.” 2 anos, tudo que é lugar e outra quando tem aqui, tem uma obrigação na lei 866 de fazer uma reunião, uma audiência pública, eles fazem essa audiência pública, geralmente, às segundas-feiras às 10h da manhã, aqui no Instituto de Engenharia, que trabalhador que pode lá nesse horário? E aliás, ninguém fica sabendo, só quem é do meio que acaba, participei de várias, estava na liderança do PT, então, ia lá, mas então, vai demorar quantos anos? 20 anos, então de 2010 a 2030, esses 200km de metrô tem que estar prontos, 200km de metrô, tem que estar prontos, o metrô tem que vir daqui, daqui, daqui, e outra coisa né, então o cronograma é esse, então, a sociedade opina, não queremos isso, queremos saneamento primeiro, aí, você fecha o pacote, aqui não, você tem rapidez na audiência, é uma, duas, acabou e depois vira um absurdo mas por várias causas, eu digo, a falta de compromisso com a sociedade, no caso de São Paulo e o governo que está desde 1995 o governo do estado de São Paulo que é o PSDB, a falta de compromisso dessa sociedade de elite, falo de novo, elite de uma forma pejorativa, não é uma forma moderna, que a modernidade seria a burguesia, elas estão antes da burguesia, são uma criação do Brasil colônia. A linha 4 – amarela começou a ser construída em 2004, nós estamos em 2018, 14 anos e a linha não terminou, uma linha de 12,8 km, eu acompanhei muito bem essa linha, 12,8 km. É um absurdo, e falam que são eficientes, aí vão lá na Globo, no SPTV... A linha 5, que vai do Capão Redondo até Chácara Klabin começou a ser construída em 1998, talvez eles entreguem esse ano, 20 anos para fazer uma linha 21km. São Paulo tem hoje menos de 90km de metrô, Santiago do Chile, São Paulo tem 12 milhões de habitantes, Santiago do Chile tem 103km de metrô e daqui a 10 anos vai ter 160km com 6 milhões de habitantes, pra você ver. O México, eu nem vou falar da China, que aí é brincadeira, o México tem 220, 230km de metrô, Xangai na década de 90 não tinha nenhum quilômetro de metrô, hoje tem 560, a última vez que eu vi, você tem que ver todo dia, porque todo dia eles estão inaugurando [...] Uma cidade como São Paulo, você não pode demorar 20 anos para construir uma linha tão importante como a linha 5, que vai conectar aqui a zona sul com o centro da cidade, uma linha perimetral, mas que vai conectar com uma linha axial. Você vai tirar vários ônibus de circulação, muita gente vai até deixar o carro, porque vai ser muito mais fácil você ir para a Vila Mariana de metrô do que de carro de manhã a não ser quem é bitolado por carro né, mas o compromisso com a sociedade aí que está, é isso que nós não temos ainda na nossa sociedade porque a questão política, ela se dá, é inercial, inercial o seguinte, deixando daquele jeito, ela vai até o fim dos tempos, deixando até o armageddon, então se você está em movimento, ela continua em movimento, se está parado, eu estou parado, então deixando esse governo que está aí, a sociedade não dá um jeito de moldar a política, vai continuar essa brincadeira, esse faz de conta, e até daqui a 100 anos, a gente tá falando não tem metrô em São Paulo.

9- Qual é o principal obstáculo referente às políticas urbanas e em específico de mobilidade nas grandes cidades?

“Tem vários obstáculos, você tem primeiro a questão da massa crítica que agora está começando as pessoas, porque, só resolve quando tem crítica, quando tem massa crítica, então é uma delas, a segunda delas, os ricos brasileiros precisam pagar impostos e deixar de sonegar, então, porque, o Estado brasileiro é um estado subtranciado e olha o que acontece no Brasil, nós pagamos de juros 7% do PIB, é o 4º país do mundo em pagamentos dos juros da dívida pública, em cada 4 reais que o governo federal arrecada, 1 vai para pagar juros e quem fica com esses juros? Quem tem título público da dívida imobiliária, que são 70 mil pessoas mais ou menos, que são os grandes bancos, os jornais, essas coisas né. Bem, se a gente pagasse muito, pagasse os juros, digamos que a gente fosse para que o mundo hoje paga entre 2 e 3% do PIB, a gente economizaria uns 300 bilhões por ano de pagamento de juros, esse dinheiro poderia para você mudar a educação, mudar a saúde, mudar a mobilidade urbana, você teria dinheiro para financiamento, então esse é um deles. O outro, a sonegação. O Brasil é o segundo, está ali entre os que mais sonegam no mundo, o rico brasileiro paga muito menos imposto, então, o dono do banco, um banco qualquer, eu pago mais imposto do que ele, da minha renda, quando eu pego a renda proporcional, a renda relativa, então eu pago da minha renda 32% de imposto e esse dono do banco paga aí 10, 15%, muito menos do que eu pago, então eles não pagam imposto e além disso sonegam. O Brasil sonega mais ou menos por ano 600 bilhões de reais. Se você tem esse estado, primeiro você tem que fazer uma reforma política para que a sociedade possa escolher corretamente, você tem que fazer uma reforma da comunicação, para que não haja alienação, porque hoje o que você tem no processo no Brasil, na Globo é alienação, é lavagem cerebral contínua, para que as pessoas possam saber fazer a crítica e você também tem que ter uma reforma tributária em que os pobres, então, uma pessoa cuja família, uma pessoa que ganha menos que você, ela paga mais imposto que você, do que eu, então, você tem que ter uma reforma tributária para que ganha menos pague menos, quem ganha mais, pague mais. Só, do não pagamento de dividendo de juros no Brasil que só o Brasil e a Estônia tem isso são 50 bilhões a menos pro cofre do Estado, então você vai ter que fazer uma revolução democrática no país porque lógico os ricos não querem abrir mão, aliás, são mil motivos que eles deram o golpe, um deles e não pagar o imposto, continuar não pagando o imposto, então, precisa que o estado crie esses recursos pra você financiar, financiar o que exatamente? O investimento, a implantação, igual em São Paulo, de redes de metrô e o BRT, calçadas, ciclovias, a gente fala do transporte motorizado mas temos que se pensar na mobilidade ativa e também no barateamento da tarifa, a tarifa hoje no Brasil ela é muito cara para o nível de renda do povo brasileiro, dentro das economias industriais o brasileiro é uma das que menos, o salário no Brasil é um dos menores no mundo, então, temos uma economia de baixos salários, as pessoas ganham pouco e a tarifa é cara para o bolso desse trabalhador, então você precisa ter condições que parte do custo da tarifa seja subsidiado. São Paulo já é, o custo na cidade de São Paulo chega a 7 reais, a pessoa paga 4, que ainda é pesado, então tem que haver mais subsidio. Mas pra isso você tem que ter o quê? Os ricos pagando impostos, combate a sonegação e taxar a CIDE municipal em que na gasolina, vai embutido o imposto para ser investido na implantação de

infraestrutura do transporte urbano e no subsídio da tarifa para o passageiro desse transporte.

10- Quais as soluções e políticas que visem melhorar o planejamento de mobilidade na cidade de São Paulo e sua Região Metropolitana?

“Planejamento no Brasil sempre teve, o problema é o seguinte, você pode pegar, estão fazendo agora o Plano Metropolitano de desenvolvimento urbano integrado, você teve antes, nós temos planos diretores, nós temos em todos os governos, municipal, estadual, nacional, federal tem o PPA – Plano Plurianual, nós tivemos o plano de desenvolvimento urbano – o PDU lá na década de 60. Então planejamento nós temos, você pega os planos plurianuais dos governos do estado de São Paulo nos últimos anos tem lá linhas de metrô em tal lugar, então a questão não é planejamento, a cidade está sem falta de planejamento, não é isso, é que esses planos saíram do papel. A linha 5 era pra estar pronta no começo dos anos 2000 pelo PPA, plano plurianual, se você pegar o Plano Plurianual 2004 – 2007, se fosse seguido a risca, nós teríamos uma linha, um trem ligando São Paulo a Campinas que era o Expresso Bandeirantes, está lá. A questão é sair do papel e isso é preciso mudar o que, você tem que ter uma revolução democrática, você tem que superar a sociedade de elite, você tem que ter os recursos que aí é a questão tributária, que os ricos pagarem imposto, deixarem de sonegar, combater a sonegação etc., etc., a taxação de quem usa o carro, poderia aumentar o IPVA, poderia aumentar o imposto lá, 1 ou 2% para a mobilidade urbana, por quê? Quase 80% do viário hoje é usado por quem usa o transporte individual e transporta 1/3, 30% só, enquanto que o transporte público transporta quase 50% das pessoas, usa 20% do viário, e quem constrói o viário? Todos nós. O carro, as pessoas não pagam pelo custo social dele, só pagam pelo carro, não pagam pela poluição que estão emitindo, tem que pagar pela poluição que estão emitindo e esses SUVs, esses carros potentes deveriam ser mais taxados, o IPVA deles deveriam ser mais caros por quê? porque eles causam doenças, matam as pessoas e causam custos porque as pessoas vão ser hospitalizadas, você tem agora outono e inverno, as pessoas vão ser hospitalizadas por causa da poluição e quem polui mais? SUVs. Então, o tributo da gasolina na CIDE, então, as pessoas vão brigar, aí que está, aí você tem que fazer o quê? um amplo debate, explicando porque mesmo gente que vai ser beneficiado, que vai, que está no ônibus, que até tem carro mas anda de ônibus vai se colocar contra, “pô, mas como, as pessoas tem o direito de ir e vir”, sendo que você tira carro da rua, troca por sistemas mais rápidos e tudo mais, ela vai ser beneficiada, mas às vezes, por causa da ideologia que é pregado no SPTV todo dia, na Jovem Pan de manhã, na Band, imagina, vão fazer um terrorismo midiático como fizeram pra tirar a Dilma, mas você tem que ter canais de comunicação com a sociedade. Qual o interesse da sociedade tem? E tudo isso é desviado da sociedade. Há uma inversão de valores. Quando a gente fala de mobilidade, pega sempre o todo, a totalidade, porque você fala de cidade, a cidade não é só mobilidade, a cidade é um todo, então tem habitação, então, o que você tem? Uma parte da população que mora no extremo da zona leste, outra que mora no extremo da zona sul, os empregos estão onde? Aqui no sudoeste, certo, então todo dia de manhã, você ainda tem que trazer, você gasta energia, gasta diesel, eletricidade, para trazer um monte de gente pra cá, um Uruguai para trabalhar no centro e a tarde esse mesmo esforço, tem que fazer o quê? Dois movimentos concomitantes, no centro,

tem muitos prédios que estão abandonados, tem que construir moradia popular, a pessoa que trabalha, é a pessoa do telemarketing, é o caixa que trabalha no mercado, é a vendedora da loja da 25 de março, entendeu? Que importa que elas vão morar no centro, ela vai adorar, não precisa pegar todo dia aquele inferno pra vir e pra voltar a tarde, então, e ao mesmo tempo muitos empregos, igual a telemarketing, telemarketing se pode por no meio da selva amazônica, tem que ter alguém lá pra poder atender, porque não coloca o telemarketing lá na zona leste, todos os trabalhadores que trabalham com telemarketing no centro vem da zona leste pra cá, a maioria. Por que não consegue? Porque o diretor que mora aqui próximo chega mais fácil. A isso se chama de planejamento e isso não tem. Por quê? Porque fere interesses, quando fere o capitalismo, fere os interesses do mercado, aí não tem planejamento, não interessa, aí não tem planejamento, então você tem todas essas coisas, a questão da segurança, as cidades parte dela se pudesse ela ia andar a pé, como que eu vou exercer o meu direito de mobilidade a pé se você não tem calçadas descentes, as calçadas são um horror em São Paulo, aliás as calçadas em São Paulo contribuem pra muita gente, principalmente os idosos, com queda, a taxa de hospitalização é muito grande, é muito alta, tem isso, precisa ter calçada adequada e segurança, as pessoas tem que ter segurança e outra coisa e ciclovias, se eu quiser andar de bicicleta, usar o meio da rua é né, aumentou o número de pessoas (ciclistas), saiu uma estatística que estão morrendo pessoas atropeladas. No governo passado, o Haddad, do PT, você tinha uma política às ciclovias, política da mobilidade ativa, agora essa política da mobilidade ativa não interessa a quem? A indústria automobilística, a indústria petrolífera, o cara que fabrica o pneu, então, o que acontece? Colocaram um governo lá para justamente inverter isso porque não interessa, não é a vida que interessa, é o mercado, o lucro, é a mais-valia, é isso que interessa, não é a sociedade que decide, você tem a questão da saúde, quando você fala em mobilidade urbana, você tem também a questão da saúde, saúde pública que é a emissão desses gases então quanto mais gente usar transporte público, menos emissão vai ter de gases de efeito estufa, material microparticulado que mesmo carro elétrico, o pneu quando roda, ele solta material microparticulado que vai pro pulmão e dá câncer e uma série de problemas que advém daí até Alzheimer, bem, então, a questão do saneamento, você não pode ter na cidade de São Paulo um rio Pinheiros e Tietê, que são dois esgotos a céu aberto, todos os córregos e a SABESP é a maior poluidora de São Paulo, gera tudo in natura. É discutir as cidades, aí você vai discutir as cidades, tem que mudar a política e aquilo que eu sempre falo, que cidade que nós queremos construir? Que urbanidade nós queremos construir? A cidade que nós queremos construir não interessa para o capital, não interessa para a especulação imobiliária, não interessa para parte da sociedade de elite que é uma boa parte da classe média paulista porque ela é uma cidade da exclusão, nós queremos a cidade da inclusão, uma cidade em que você ocupe as ruas, que você tenha verde nas ruas, que você ocupe a Paulista [...] Isso, é a cidade pra todos, uma cidade que não exclua, porque uma cidade capitalista, ela exclui o pobre, ela joga pra onde? Marsilac, vai jogar pra áreas de proteção ambiental, não se tem um plano de habitação barato, as pessoas ganham pouco e tem que ter subsídio para habitação também. E vai morar onde? Na área de proteção ambiental? Aí vem o carinha da classe média: “imagina, está usando área ambiental”, é muito fácil, vai aí viver a pessoa [lá] o custo de morar em São Paulo é muito alto, pagar uma moradia, é o que sobrou pra pessoa, ela não está

ali de forma voluntária, ninguém está ali de forma voluntária, todo mundo quer o quê? todo mundo quer uma casa, com padrão tal, padrão módico, uma casa legal, ninguém quer ir morar no barranco em cima de um córrego que passa esgoto cheio de rato ou numa represa, então a grande questão que você me coloca é o seguinte: que cidade nós queremos? Aí passa pela política, dentro desse modelo que está aí, passa pela política, passa pela mudança política e pela consciência das pessoas .”

11- A falta de uma gerência metropolitana atrapalha as políticas de transporte e mobilidade na Grande São Paulo?

“Sim [...] Nos Estados Unidos, eles chamam de autoridade metropolitana, você tem a MTA (Metropolitan Transport Authority) em Nova York, São Francisco (CA) também tem, A França tem em Paris, tem em Lyon, a Inglaterra parece que tem também, em Londres, nas grandes metrópoles. Hoje, os grandes problemas, eles não são mais locais só, a Constituição de 88 partiu muito de uma via local, uma visão local, de 88, então deu muito poder aos municípios, que está correto, mas isso mudou, então nós temos hoje, na Região Metropolitana de São Paulo, pegando o exemplo de São Paulo, 39 municípios com 39 ou secretarias de transporte ou sistemas locais que vai coordenar o ônibus local, você tem a EMTU, que faz a gestão do transporte intermunicipal, você tem o metrô que ainda é, não saiu da esfera da cidade de São Paulo, mas que tem que sair, o metrô tem que ir pra Taboão da Serra, tem que ir pra Osasco, Guarulhos, etc. e nós temos a CPTM, só que você não tem um local onde todos esses entes conversem e discutam planejamento, quem está implantando o sistema agora que eu vi, que está em começo é a Grande Florianópolis, eles vão fazer uma gestão conjunta da mobilidade urbana entre os municípios e o governo do estado, eu acho que inclusive o governo federal também teria que estar aí, o Ministério das Cidades também deveria estar nesse...então eu proponho uma autoridade metropolitana de transporte em São Paulo, um tipo de desenho institucional em que o planejamento, o investimento, a operação seja conjunta, só que o governo do estado também não quer, por quê? Perde poder, tem a questão de poder, então muito prefeito não vai querer por quê? Ah, eu tenho lá, indico secretário, indico não sei o que, então, tem que se quebrar isso, agora isso vai se resolver de cima pra baixo, tem que fazer uma lei no Congresso em que as Regiões Metropolitanas e isso não é só na mobilidade urbana, você tem na questão da saúde, na questão do lixo, da questão ambiental, na questão, até da tributação, teria que ter esse... um gestor, agora esse gestor não pode ser só burocrático, a sociedade de elite ela não abre espaço, é tudo técnico, entendeu, mas esses técnicos com a cabeça de 1500, tem que ter também dentro dessa autoridade metropolitana tem que ter usuário de transportes, pode ter empresário do transporte, mas usuário, a sociedade civil dentro dessa instituição, desse arranjo institucional, para acompanhar, fiscalizar e fazer uma gestão conjunta, coletiva, eu acho que aí você dá, outra coisa também importante de tudo que eu falei que precisa fazer, isso também eu acho que é essencial também, também trabalho com essa visão, e que haja transparência, que haja sobre todos os processos, vai aumentar a tarifa, nunca se apresenta uma planilha para as pessoas e quando se apresenta não apresenta os dados, ela é aberta. Tem que ter a participação social, da sociedade civil, dos trabalhadores, dos estudantes, de todo mundo que participa do

processo, então, essa é uma das minhas utopias pra poder pensar e dar um passo avante.

12- O Ministério das Cidades errou em não propor uma política que visasse a criação de entidades metropolitanas?

“Eu acho que sim, e aí entra de novo aquela questão de quem era o gestor do ministério, não há interesse nenhum nisso, mas eu acho que sim, faltou sim esse dado, essa gestão de estar criando esses instrumentos de participação, inclusive com participação popular, porque às vezes se cria, mas se coloca lá os técnicos, não desmerecendo, tem gente muito boa, só que a visão deles é muito tecnocrática, você tem que ter também lá o povo, o povo pra poder encher o saco. Tem que ampliar o tempo de discussão dos projetos, o povo encher o saco e depois reduzir o tempo de implantação. Você não pode ter um corredor de ônibus como era o corredor que vinha de Guarulhos até a estação Tucuruvi do metrô (linha 1), teria um corredor, desde 2003 que eles estão prometendo esse corredor que é o Transporte Expresso Urbano (TEU), até hoje fizeram um pedacinho só, olha só, desde 2003. Vários corredores, o que vai ligar São Mateus a Guarulhos, prometeram para 2014, corredor de ônibus, governo do estado, não saiu do papel, corredor de ônibus que é fácil de fazer, o corredor aqui que vai pra Embu Guaçu, o corredor que vai ligar o Butantã passando por Osasco, Carapicuíba, Barueri, Jandira chegando até Itapevi prometeram para até 2014, está lá, não fizeram o corredor, corredor que é coisa simples. Isso não pode acontecer, esses temas, um corredor que vai ligar Itapevi com Cotia, cadê? Isso tem que transformar público e tem que ter a crítica, olha os caras não fazem o que prometem, agora como você não tem um ente de comunicação decente no país, então, isso não acontece porque há interesses do capital financeiro, há interesses da sociedade de elite, há interesses ideológicos muito centrados que vão contra o interesse social que deveria ser o interesse maior.”

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

Entrevistado(a): Prof.^a Dra. Andreína Nigriello – 02/05/2018

- 1- Fruto de demandas sociais, o Ministério das Cidades tem cumprido seu objetivo?
Questão não respondida
- 2- Qual a importância do Ministério das Cidades perante o tema mobilidade urbana? Ele tem cumprido sua função em relação às políticas de mobilidade e trânsito?
Questão não respondida
- 3- A atual importância em relação ao tema mobilidade urbana é fruto da institucionalização do Ministério ou efeito de outras ações?

“Olha, a atual importância da política de mobilidade tem haver com o grande caos na circulação de pessoas e mercadorias em todas as grandes cidades do Brasil que é fruto do descaso que com ou sem ministério sempre foi dada a questão da circulação.”

- 4- A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) (2012) contribuiu em avanços na temática da mobilidade nas grandes metrópoles brasileiras?

“Que eu saiba não. O que ele fez foi introduzir o termo mobilidade que antes quase não se usava, mas poucos são os municípios que de fato estão tentando responder a lei desse plano estabelecido com esse plano de mobilidade que é fazer seus planos de mobilidade. São raros os municípios que tem já cumprido dentro do prazo o que manda essa lei. Agora a análise da própria lei em si tem algumas questões que ultrapassam as condições atuais de serem implementadas [...] Tem por exemplo, algumas questões, algumas diretrizes que envolvem a necessidade da integração das atividades de transporte, do planejamento de transporte com o planejamento do uso do solo, do planejamento urbano [né] que são necessidades de integração inter-setorial que a gente não conseguiu até hoje [né] então por conta disso, tem coisas que é muito difícil de alcançar e que estão previstas no plano de mobilidade.”

- 5- O Estatuto das Cidades contribuiu em avanços na temática da mobilidade?

“Não, ele só prejudicou tanto que o estatuto das cidades, ele não tem nenhum artigo que permite uma visão metropolitana e a mobilidade, antes de tudo, envolve a integração de territórios que são muito acima dos municípios, portanto, acaba sendo produzida um conjunto de artigos, de diretrizes ligados a mobilidade que são municipais, quando a mobilidade é um assunto metropolitano, então, exceto o último artigo do plano de mobilidade que diz que as regras estabelecidas por esse plano podem ser atribuídas a um conjunto de municípios ou podem ser

entre municípios é a única coisa que salva como alguma coisa que foi juntada no finzinho no plano de mobilidade pra atender a única coisa que de fato a gente precisa em termos de mobilidade que é a escala metropolitana, leis que atendam na escala metropolitana.”

6- Qual a relação dos atuais investimentos em mobilidade na Região Metropolitana de São Paulo com o Ministério e outros órgãos normativos?

“Os principais são linhas de metrô [né], então está sendo finalizada a linha 5 – lilás, linha 15 – prata, está sendo produzida, mas ela está localizada no lugar errado e com a capacidade errada, a oferta é muito aquém da demanda [né], além disso acaba caindo em outras linhas que já estão super saturadas e só está criando mais problema onde tem problema [é um salseiro de absurdos]. A linha verde que deveria estar continuando, formando pelo menos um pequeno anel em volta dessa região mais consolidada foi suspensa. A linha laranja que de alguma forma deveria complementar no desenho original atendimentos na região leste também foi cortada e foi suspensa, eles estão tentando licitações internacionais para ver se algum capital estrangeiro se interessa mas também está cortada. A linha amarela está sendo construída faz uma eternidade e ela também é radial, então, as linhas que de fato que seriam necessária construir que são linhas perimetrais para ordenar o tecido urbano, para atender aquelas viagens que hoje já existem entre polos da periferia mas que não são polos tão fortes, não são tão consolidados, exatamente porque falta acessibilidade específica a eles, essas linhas não são construídas, não são realizadas, a única coisa que está sendo produzida que tem caráter radial e que está sendo um grande sucesso, que todo mundo quer acesso a ela é o rodoanel, só que o rodoanel não pode dar acesso a todo mundo porque foi construído para melhorar a circulação entre rodovias e não atender a acessibilidade local ou metropolitana só.”

7- Os atrasos referentes às obras de infraestrutura de transporte tem relação aos repasses entre instâncias federais ou problemas político-econômicos?

“Exatamente não sei dizer, eu posso ter algumas hipóteses do porquê disso. No caso da linha amarela parece que o contrato entre o estado e o setor privado que está operando a linha foi feito de forma que não vale a pena pro setor privado melhorar a situação porque parece que ele é pago, complementada o rendimento dele pelos passageiros que ele transporta e que vem das linhas, das outras linhas que são operadas pelo estado, então parece que a coisa não foi muito bem resolvida, então não é interessante pra ele investir mais e avançar mais, então quanto mais demorar, mais ele ganha, o interesse não é a cidade, o interesse é sempre o capital, ele tem prioridade [né] nas decisões, agora porque é sempre tão burocrático, acho que o que está acontecendo nesses dias no Brasil pode te explicar [né] são tantos interesses que não o cidadão, que não a cidade, mas é apenas o capital e não é capital, assim, público, é o capital de cada um que trabalha e que dirige o setor público e cada um que dirige as empresas do setor privado que realmente nós somos simplesmente objetos de interesse do capital e não cidadãos, entendeu, tanto faz onde a gente mora, importante que a gente pague nossos impostos e que eles possam roubar bastante, não tem mais sentido.”

8- Qual é o principal obstáculo referente às políticas urbanas e em específico de mobilidade nas grandes cidades?

“São muitos os obstáculos, não tem um principal. Em geral, no caso pelo menos aqui de São Paulo quem mais influencia, estabelece o que precisa ser feito é o capital imobiliário, então, ele decide muito mais em termos de que pedaço dos terrenos que eles já guardou pra especular, ele quer que ganhe maior acessibilidade e daí as linhas de metrô, de ônibus, os túneis, as pontes estaiadas, elas vão ser construídas exatamente quando e onde o capital imobiliário quer, tanto que veja, São Paulo já faz mais de 500 anos, 450 anos que foi fundada [mas] até hoje a gente não tem um plano viário, até hoje a gente não tem um plano viário, não tem um planejamento do sistema viário, não tem um órgão público que responda pelo planejamento do sistema viário de São Paulo, de transporte a gente tem a Secretaria de Transportes Metropolitanos etc e tal, a gente tem alguns desenhos de rede mas do viário não tem até hoje cada um puxa seu puxadinho de vias e abre seus loteamentos do jeito que quer, cada prefeito que muda, cada governador que muda abre as vias que quer, alarga as vias que quer, não se atende a um plano, não existe plano, entendeu.”

9- A Secretaria de Transportes Metropolitanos foi criada para avançar na temática da mobilidade ou por ter uma entidade capaz de gerenciar as empresas de transportes na Região Metropolitana?

“Olha, depende do momento, quando ela foi criada, a STM, ela chegou com ótimas intenções possíveis e tentando cumprir o papel dela e o resultado disso foi que em 1999, ela conseguiu estabelecer o PITU 2020 e o PITU 2020 foi uma lição em termos do que se podia fazer de bom em planejamento na Região Metropolitana de São Paulo, foi uma das formas mais democráticas de produzir planejamento e a rede que acaba sendo escolhida e proposta através desse plano se não era a melhor, era uma das melhores que poderia ser feita pra essa cidade, pra Região Metropolitana de São Paulo, no entanto, bastou o ano 2002 quando acho que foi feita a mini OD (pesquisa de mobilidade), eu sei que teve uma pesquisa intermediária, bastou a mini OD pra que se usasse como desculpa que os dados da mini OD poderiam atualizar o PITU 2020 que ele foi totalmente desfeito e substituído por um novo plano que era o PITU 2025 que simplesmente representava uma rede que tinha sido desenvolvida dentro da companhia do metrô, não tinha nada a ver com aquilo que a cidade precisava porque o PITU 2020 por ser democrático precisou ser aceito pela Companhia do Metrô, pela CPTM, pela EMTU o que foi estabelecido de cima pra baixo mas de uma forma democrática, muitas pessoas queriam, enquanto que essas empresas estão acostumadas a trabalhar isoladamente, então elas estranharam ter que obedecer uma coisa que tinha sido democraticamente definida e daí elas contra-atacaram e o resultado desse contra-ataque foi o PITU 2025, que era tão ruim, tão ruim que não deu pra fazer nada com ele.”

10- Colocações sobre o PITU 2020 e 2025

“[PITU 2025] Ele separava os fluxos de ônibus, dos fluxos de metrô, o metrô ficou praticamente concentrado no centro expandido, muitas poucas linhas saíam do centro expandido e assim mesmo, só atravessava o rio e paravam e assim que

atravessasse o rio, estavam previstos centros de integração onde as linhas de ônibus que atendiam na periferia deveriam se encontrar com as linhas de metrô para fazer a alimentação mas os fluxos eram totalmente separados, a periferia era atendida pelo ônibus e o centro expandido era atendido pelo metrô.”

11- As novas linhas de metrô seguem o PITU 2020/2025?

“Olha, mais ou menos porque existe mesmo, [acontece o seguinte] que depois dessa confusão toda do PITU 2020, PITU 2025, a Secretaria dos Negócios [Transportes] Metropolitanos pra sobreviver porque afinal ela tinha uma função de integrar as empresas que estavam sobre ela que eram metrô, CPTM e EMTU, ela acabou chamando cada uma delas em separado e fez a seguinte pergunta: pro ano 2030, qual é a rede de transporte que você pretende desenhar pra Região Metropolitana de São Paulo? Aí cada uma delas levou pra secretaria a rede que desejava e a secretaria superpôs as três redes [né] e viu que muitos trechos eram comuns, todas elas queriam fazer o mesmo pedaço de linha no mesmo lugar e aí ela convidou uma empresa externa que fez uma análise da capacidade da demanda para o ano 2030 naqueles trechos que se pretendia implantar a expansão da rede metropolitana de transporte e aí em função da demanda prevista nesses trechos pro ano 2030 a STM estabeleceu que trechos cada uma das empresas fariam [né] então os trechos provavelmente de maior demanda seriam linhas de metrô, de média capacidade poderiam ser da EMTU, as de maior distância podia ser da CPTM, coisas assim, e aí, chamou e durou 1 ano, 1 ano e meio a conversa entre as três e a secretaria até chegarem num acordo de que trechos ficaria com qual mas eu fiquei sabendo que ainda hoje tem empresas que batem na porta do secretário querendo pedaço que não é deles [entendeu] querendo pedaço que ficou pro outro.

12- Há falta de integração da STM com as empresas gestoras do transporte?

“Ela integra, mas essa rede que a gente tem é muito boa, é bem legal a rede que a STM conseguiu desenhar juntando as ideias de todos eles mas a discussão sobre prioridade a gente não conhece direito [né] e a gente sabe que tem muita ideia de tirar as linhas exatamente no lugar que estão, uma linha que ficou, digamos pro metrô construir, a CPTM também quer e vice-versa [entendeu]. É um salseiro que ninguém entende como e a STM provavelmente deve estar capitaneando esse salseiro [entendeu] tentando segurar um pouco as rédeas. O desenho da rede é bom. No fundo, o que STM fez foi um pacto entre os três desenhos mas que foi analisado muito bem analisado tecnicamente, então se a cidade pudesse um dia ganhar essa rede que está prevista pro ano 2030, que a gente já sabe que escorregou pra 2040 porque não tem dinheiro, sempre essa desculpa [né] que não tem dinheiro por isso que a gente não faz, mas ter ou não ter dinheiro é uma decisão do governo do estado em estabelecer o que é prioritário [né] é prioritário pro governo do estado gastar muito mais em segurança, se você visse, por exemplo, no PPA, a quantidade de verba do estado que vai pra segurança, a uns anos atrás, quando eu fiz essa análise era muito mais pra segurança do que para transporte coletivo, pra educação, pra saúde, sabe, segurança é mais importante, então, realmente essa decisão do que vai pro transporte coletivo é que acaba prejudicando o crescimento da rede, a expansão da rede, porque de fato talvez não interesse que aconteça essa expansão, eu cheguei a ouvir que como a mão de obra que está aqui em São Paulo é suficientemente barata e tem uma, digamos, capacidade de produção intermediária, não vale a pena investir

em rede para reduzir os tempos de deslocamento [entendeu] o capital que trabalha com a nossa mão de obra se dá ao luxo de trabalhar com a mão de obra cansada, doente, que dura poucos anos porque tanto faz sempre vai ter gente substituindo, não precisa pagar muito afinal, então, ela não força o estado a investir em transporte público, investir em ruas, é isso.

13- A falta de uma gerência/gestão metropolitana atrapalha as políticas de transporte e mobilidade na Grande São Paulo?

“Olha, autoridade a gente tem de monte e que são metropolitanas mesmo, por exemplo, a STM é uma autoridade metropolitana.

Eu acho que se tivéssemos, assim, um outro escalão [né] seria o tal do prefeito-a-sul, que toma conta das outras prefeituras seria interessante também mas em todo o caso os limites municipais continuam existindo, eles não caem e a Constituição do jeito que está dá amplos poderes aos municípios, então, certamente um poder metropolitano ajudaria muito, provavelmente nós teríamos verba associada a esse poder metropolitano mas eu não sei quanto que isso daí é só criar mais cargos públicos e reduzir o pouco que a gente tem de capacidade de investimento, do jeito que a gente conhece nosso país é um desespero com esse negócio todo, o problema é que independente se você criar vários escalões, você precisa pra resolver as questões do planejamento de transporte dos vários níveis, é interfederativa a discussão e intersetorial, enquanto não tiver vontade política para fazer a integração interfederativa e intersetorial e isso exige transparência de planos, exige que a verba está garantida seja de fato aplicada, exige capacidade de conseguir um tempo para aplicar a verba que existe, enquanto não tiver vontade de nada disso e que interessar para quem está no poder, simplesmente ganhar o dinheiro dele do fim de mês e a cidade que se lasque não adianta criar mais um nível de poder.”

14- A entrada do capital privado nas construções de infraestrutura de transporte beneficia ou prejudica o planejamento de transporte?

“Eu não acho que ela beneficia, eu acho que ela prejudica, eu cheguei a trabalhar no metrô quando ainda a companhia fazia todos os projetos e implantava a rede e estava tudo coeso, todo mundo sabia o que e rendia muito mais e muito mais barato o processo, aí essa política externa de privatização que a gente começou a imitar o que a Inglaterra já estava desistindo de fazer [né] de passar tudo o que era público pro setor privado pra viabilizar os interesses do capital privado [né] a gente começou a imitar isso, a Companhia foi esvaziada, muitos colegas meus que trabalhavam lá abriram empresas para poder trabalhar ou quando não saíram de lá eles eram ensinados para essas empresas que vendiam serviços para a Companhia do Metrô como é que fazia o serviço, então na realidade só serviu pra enfraquecer o Estado e nesse momento está terrível, o Estado é um Estado fraco, não é coeso internamente e enfrenta o poder do capital privado que usa simplesmente Estado como um elemento para rodar mais rápido o capital dele e ganhar independente do resultado e do serviço prestado ao cidadão.

Seria sucateamento do metrô?

Não vou chamar de sucateamento mas eu estou pensando no sucateamento do Estado em si, o Estado está sucateado

Entrevistado(a): Secretaria dos Transportes Metropolitanos (STM)

Entrevistador(a): Gullit Torres Dias

Questionário – Secretaria dos Transportes Metropolitanos (STM)

- 1- Nos últimos anos, o setor de transportes da Região Metropolitana de São Paulo recebeu significativos repasses de recursos para expansão e modernização de sua malha metroferroviária. Como que é feita o repasse dos recursos para obras de mobilidade?**

R: Através de recursos próprios do GESP ou financiamento do Governo do Estado. Os recursos são repassados para o Metrô/CPTM através de aumento de capital das empresas.

- 2- Quais órgãos estão envolvidos no repasse desses recursos? Qual órgão é majoritário no repasse das verbas?**

R: Órgãos envolvidos – Principais fontes: GESP; BNDES, BIRD, BID, BB, CAF, CEF; JBIC e PMSP.

- 3- Mesmo com investimentos na área de transporte, a RMSP sofre com atrasos nas suas linhas tanto de trem quanto de metrô (casos das linhas 9 – esmeralda e 13 – jade da CPTM, linha 2 – verde, linha 4 – amarela, 5 – lilás, 6 – laranja, 15 – prata, 17 – ouro e 18 – bronze do metrô), sendo postergados em determinados períodos de tempos. A que se devem esses atrasos? Os recursos devidos a esses atrasos ficam parados?**

R: Causas principais dos atrasos:

- *Falta de Recursos Financeiros;*
- *Burocracia no processo de desapropriação;*
- *Burocracia nas emissões de licenças ambientais;*
- *Processos de Licitatórios;*
- *Não cumprimento de cronograma por parte da contratada.*

- 4- Qual a relação entre a Secretaria dos Transportes Metropolitanos (STM) e do Ministério das Cidades? Quais obras o ministério investiu e tem investido na RMSP?**

R: Obras com participação do Governo Federal:

- *VLT (Santos – São Vicente);*

- *Extensão da Linha 9 CPTM - Grajaú-Varginha;*
- *Implantação da Linha 13 - Jade CPTM;*
- *Reforma e Modernização das Estações da CPTM;*
- *Extensão da Linha 2 - Verde (paralisado);*
- *Linha 18 - Bronze (não iniciado);*
- *Linha 17 - Ouro - Trecho Morumbi (CPTM) - Jardim Aeroporto - Congonhas;*
- *BRT Metropolitano- Praia Grande/São Vicente e Terminais - EMTU (em projeto);*
- *Corredor Itapevi - São Paulo (trecho Jandira - Vila Yara).*

- 5- **A institucionalização da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) em 2012 pôs aos municípios com população acima de 20 mil habitantes a elaboração de planos de mobilidade urbana para o repasse de recursos para investimentos em obras de mobilidade/acessibilidade e circulação. O Plano de Mobilidade de São Paulo, instituído em 2015 foi importante para a expansão da malha metroferroviária tanto da cidade quanto da Região Metropolitana?**

R: O GESP através da Secretaria dos Transportes Metropolitanos - STM é responsável pela elaboração do Plano Integrado de Transportes Urbanos - PITU. Como o próprio nome sugere o PITU contempla os planos municipais de mobilidade e transporte dos municípios das regiões metropolitanas e os planos estaduais de transportes públicos elaborados pelas empresas coligadas da STM (METRÔ, CPTM e EMTU). No caso da Região Metropolitana de São Paulo o PITU guia os investimentos em expansão do transporte metropolitano desde setembro de 1999, ano do lançamento do PITU2020.

- 6- **Nos últimos anos, devido à crise internacional de 2008 e a crise político-econômica que atingiu o país desde 2015 com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, o orçamento nacional vem caindo (com exceção ano de 2015). Como isso afeta os investimentos na área de transportes?**

R: A crise de uma forma geral afetou a economia não só no plano nacional, como também nos Governos estaduais.

Com referência aos recursos previstos a serem repassados de Fonte 005 - OGU - Orçamento Geral da União ao Governo do Estado de São Paulo em anos anteriores não se viabilizaram na área dos Transportes Metropolitanos, sendo que apenas a partir deste exercício, no Orçamento de 2018 há previsão de efetiva entrada de recursos, para atender na CPTM, em especial para o projeto da Extensão da Linha 9 - Esmeralda até Varginha (PAC).

7- Como está repartido o orçamento estadual para a área de transportes? A crise de 2015 afetou o orçamento para os transportes?

R: Neste exercício a previsão de recursos de Investimentos aprovados na LOA - Lei Orçamentária Anual 2018, na área de Transportes Metropolitanos, está dividido da seguinte forma, considerando todas as Fontes de Recursos:

UNIDADE	PREVISTO
	LOA 2018
STM	1.861,8
EMTU	347,5
CPTM	1.189,1
METRÔ	2.283,4
EFCJ	6,0
TOTAL	5.687,8

8- A Copa do Mundo de 2014 foi importante para a expansão da malha metroferroviária da RMSP?

R: Apesar das expectativas, tanto governamentais como das empresas do setor privado de transporte público, não houve um aumento considerável de expansão da malha metro ferroviária. O maior destaque referente ao evento foi a exitosa reestruturação operacional dos sistemas de trens metropolitanos e metroviário para o atendimento das demandas nos dias de jogos na cidade de São Paulo.