



ATHOS FILIPE MOREIRA FREIRE

**ELABORAÇÃO DO PLANO DE MOBILIDADE URBANA À
LUZ DO MODELO DE ANÁLISE DE CONJUNTURA: O CASO
DE LAVRAS/MG**

**LAVRAS-MG
2018**

ATHOS FILIPE MOREIRA FREIRE

**ELABORAÇÃO DO PLANO DE MOBILIDADE URBANA À LUZ DO MODELO DE
ANÁLISE DE CONJUNTURA: O CASO DE LAVRAS/MG**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira
Orientador

**LAVRAS-MG
2018**

ATHOS FILIPE MOREIRA FREIRE

**ELABORAÇÃO DO PLANO DE MOBILIDADE URBANA À LUZ DO MODELO DE
ANÁLISE DE CONJUNTURA: O CASO DE LAVRAS/MG**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

APROVADO em 05 de dezembro de 2018

Dr. Mark Pereira dos Anjos IFSULDEMINAS

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira
Orientador

**LAVRAS-MG
2018**

RESUMO

Pretendeu-se, neste trabalho, analisar como os gestores públicos do município de Lavras, Minas Gerais, organizaram a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana. Para tal, esta pesquisa valeu-se do modelo de Análise de Conjuntura proposto por Souza (2004). O modelo de Análise de Conjuntura contempla cinco categorias de análises que englobam os acontecimentos, atores, cenários, relações de forças e a articulação entre estrutura e conjuntura da realidade analisada. O Plano de Mobilidade Urbana é um instrumento de planejamento da política urbana que visa ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Esta pesquisa foi orientada por meio de dados adquiridos a partir de anotações decorrentes da observação simples do pesquisador, que tomou nota das discussões ocorridas em audiências públicas, além de pesquisas documentais. Como resultado destacou-se as relações entre atores, cenários e as condições que influenciaram na elaboração do Plano de Mobilidade Urbana de Lavras, bem como realizou-se questionamentos a respeito da participação popular durante a elaboração do plano, e da atuação do gestor público durante todo processo. Por fim, destacou-se a importância de estudos voltados para atuação do gestor público municipal, diante dos desafios da gestão pública brasileira.

Palavras-chave: Mobilidade Urbana. Análise de Conjuntura. Planejamento.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 OBJETIVOS	7
2.1 Objetivo Geral	7
2.2 Objetivos Específicos	7
3 JUSTIFICATIVA	8
4 REFERENCIAL TEÓRICO	9
4.1 Planejamento	9
4.2 Análise de Conjuntura	11
4.3 Marco legal da Política de Mobilidade Urbana	14
4.3.1 Política Urbana e o Estatuto das Cidades	14
4.3.2 Política Nacional de Mobilidade Urbana / Lei nº 12.587, de 3 de jan. de 2012.	15
4.3.3 O Plano de Mobilidade Urbana / Art. 24º. Lei nº 12.597/2012	16
4.4 Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana	17
4.4.1 Estrutura e Conteúdo do Plano Sugerido pelo caderno de referencia	18
5 METODOLOGIA	21
6 RESULTADOS E DISCUSSÕES	23
6.1 O Plano de Mobilidade Urbana de Lavras-MG - PLANMOB	23
6.2 Acontecimentos	24
6.3 Atores	26
6.4 Relações de Forças	31
6.5 Cenários	37
6.6 Articulação entre Estrutura e Conjuntura	42
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das cidades brasileiras na segunda metade do século XX fez com que as demandas da sociedade por serviços públicos de qualidade crescessem de forma desproporcional à capacidade do Estado em resolvê-los. O repentino crescimento das cidades provocado pelo êxodo rural na década de 1950 gerou novos problemas sociais e aumentou as responsabilidades do Estado, que a partir deste momento passou a receber crescentes demandas por políticas de moradia, trabalho, mobilidade, assistência social, dentre outras.

Não obstante, a ampliação (universalização) constitucional dos direitos democráticos aumentou a responsabilidade do Estado em absorver as demandas da sociedade, o que requereu uma atuação mais forte do Estado. No que tange à legislação brasileira, a Constituição Federal (1988) por meio do artigo 21, inciso XX, determinou que competiria a União instituir as diretrizes para a criação de políticas de desenvolvimento urbano, e por meio do artigo 182 dispôs sobre objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade” através da responsabilização do poder público municipal pela execução das políticas de desenvolvimento urbano.

Nesse sentido, com a finalidade de regulamentar a Política Urbana foi sancionada a lei número 10.257/2001, também conhecida como Estatuto das Cidades. Essa lei visa à garantia do direito a uma cidade sustentável, que engloba o direito a moradia, ao saneamento básico, a infraestrutura urbana, ao transporte, dentre outros direitos, e prega uma gestão democrática prezando pela participação popular nas etapas de criação, execução e acompanhamento de planos e projetos, além da cooperação entre os entes do governo para fortalecer o interesse social.

Outra diretriz importante trazida no Estatuto das Cidades diz respeito aos instrumentos da Política Urbana, que encontram amparo principalmente nos planos - sejam eles nacionais, estaduais ou municipais - que auxiliam o planejamento do desenvolvimento dos sistemas urbanos, convindo citar aqui como exemplos o plano diretor e a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (lei nº12.587/12) foi constituída para garantia de concretização das diretrizes e objetivos da política urbana no âmbito do planejamento do Sistema de Mobilidade Urbana. A efetivação de seus objetivos se dá por meio do Plano de Mobilidade Urbana, instrumento este, obrigatório aos municípios com mais

de vinte mil habitantes, que deve ser compatível ao Plano Diretor municipal, para ser integrado a ele até o mês de Abril do ano 2019. Caso município não cumpra este prazo, ele ficará impedido de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana.

Sendo responsabilidade do gestor público municipal vincular as diretrizes da Política Nacional com o cenário local, articulando com os atores da localidade, um plano de mobilidade urbana que observa as especificidades da sua região, esta pesquisa tem o interesse de responder a seguinte questão de pesquisa: como os gestores públicos de um município de médio porte do sul de Minas Gerais conduziram suas atividades de elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana a partir dessa exigência legal?

Para responder esta questão, será utilizado o modelo de Análise de Conjuntura proposto por Herbert José de Souza (2004), que propõe uma análise que trabalha com cinco categorias – acontecimentos, cenários, atores, relação de forças e articulação entre estrutura e conjuntura – que prometem possibilitar um entendimento mais claro e aprofundado do fato analisado.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Objetiva-se com este trabalho analisar como os gestores públicos do município de Lavras-MG, organizaram a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.

2.2 Objetivos Específicos

- Descrever as exigências e diretrizes legais de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.
- Identificar os atores, cenários, relação de forças e articulação entre estrutura x conjuntura.
- Compreender as prioridades do plano municipal de mobilidade urbana.

3 JUSTIFICATIVA

Como medida para alinhar os objetivos e as ações governamentais em todo território nacional, ao se deparar com as diferenças culturais, sociais e econômicas das diversas regiões brasileiras, se estabeleceu por meio da Constituição Federal que compete aos municípios executar as diretrizes instituídas pela União para ordenar o desenvolvimento urbano por meio de planos e programas. Segundo Matias-Pereira (2012) este modelo representa um marco de referência que viabiliza a tomada de decisão levando em conta as especificidades de cada município. Portanto, é importante compreender as capacidades dos gestores públicos para vincularem as diretrizes federais às condições que os municípios oferecem.

Estudos sobre a atuação do gestor público contribuem para analisar o profissionalismo da gestão pública brasileira. Sabe-se que muito da ineficiência do setor público se dá devido a falta de profissionais qualificados ocupando os cargos de gerência, visto que é bastante comum, nas três esferas do poder executivo, os cargos serem distribuídos de maneira política, em muitos casos para pessoas sem qualificação ou capacidade técnica para desempenhar as funções.

Em termos práticos este trabalho contribuirá para que estudiosos da administração pública compreendam como tem sido desenvolvidas as atividades de planejamento; no caso ilustrado caracterizadas pela elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana. Além disso, permitirá uma maior compreensão acerca da aplicabilidade do Modelo de Análise de Conjuntura como elemento de análise ambiental e levantamento de informações que respaldam as atividades de planejamento público.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

4.1 Planejamento

Segundo Oliveira e Galvão (2009), planejar é um processo racional, inerente ao ser humano, que compreende a percepção e análise da realidade, antecipação de condições futuras, levantamento de alternativas e seleção do melhor caminho para atingir os objetivos.

Para Matias-Pereira (2012) o planejamento tem por finalidade elevar a eficiência, eficácia e efetividade da organização, além de reduzir riscos e aumentar as possibilidades de atingir os objetivos, a partir do aumento da racionalidade nas decisões, permitindo,

[...] a coordenação de diferentes pessoas, projetos e ações em curso; a aplicação racional (otimizada) dos recursos disponíveis ou escassos; e o aumento da responsividade ao lidar com mudanças, na medida em que faz parte do processo de planejar especular sobre fatores do ambiente que afetam a organização (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 41).

Santos (2014) diz, que o planejamento tem a função de determinar de forma antecipada, o que deverá ser feito e quais as formas de controle e gerenciamento deverão ser adotadas para que se atinja os objetivos traçados. Para ele o planejamento pode ser dividido em nove fases, sendo elas: i) a seleção do que planejar, onde se estabelece o objeto do planejamento; ii) o diagnóstico, que consiste no exame da realidade; iii) definição de objetivos e estabelecimento de metas, momento onde são definidos objetivos gerais ou específicos de médio ou curto prazo; iv) formulação e escolha de alternativas, momento para selecionar as ações necessárias para atender aos objetivos; v) implementação, momento de preparar os recursos disponíveis para execução da ação planejada; vi) implantação e execução, quando as ações são colocadas em prática; vii) controle, trata-se da fase de acompanhamento e da mensuração do trabalho executado; viii) avaliação, fase onde se avalia o desempenho e os resultados do trabalho; e por fim, ix) retorno ou feedback.

O planejamento possui grande relevância para a administração a ponto de ser considerado por Paludo e Procopiuck (2014), primordial para as demais funções administrativas – organizar, dirigir e controlar –, e para eles planejar é,

[...] definir objetivos, escolher estratégias e traçar planos de ação para fortalecer a ação coletiva e assegurar a execução. O planejamento é um processo de análise e decisão **racional** que antecede e acompanha a ação da organização na procura da solução dos problemas, com vistas a aproveitar as oportunidades com eficiência, eficácia e constância (p. 14).

Para Oliveira e Galvão (2009) o planejamento estratégico leva em consideração:

(1) as características do ambiente de inserção da organização que a influenciam de alguma forma; (2) as projeções possíveis de serem feitas quanto às mudanças que possam vir a ocorrer neste ambiente; (3) a identificação de oportunidades a serem aproveitadas; e (4) o equacionamento antecipado de eventuais ameaças que possam comprometer o desempenho organizacional. (OLIVEIRA; GALVÃO, 2009, p.75)

Neste sentido, na visão do planejamento estratégico é essencial analisar os fatores físicos, sociais e econômicos, que caracterizam e influenciam a organização, além de analisar os ambientes internos que dizem respeito aos diagnósticos das condições que caracterizam os pontos fortes e fracos da instituição, para que assim sejam traçadas os objetivos, metas, formas para alcançá-los. Desta forma, a capacidade de melhoria que uma organização consegue atingir, é proporcional ao quanto ela consegue entender e avaliar seus ambientes externos e internos (OLIVEIRA; GALVÃO, 2009).

Para o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2015) planejamento é “o exercício de escolha consciente de ações que aumentem as chances de obter um resultado específico. É uma atividade dinâmica que se opõe ao imprevisto total, buscando orientar as decisões a partir das informações disponíveis.” Já o planejamento governamental se torna mais complexo por apresentar características da esfera pública, onde se deve levar em conta circunstâncias e possibilidades políticas.

Segundo Matias-Pereira (2012) o planejamento governamental tem objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social, por meio de planos que estabelecem objetivos a serem alcançados, e que devem ser elaborados de forma contínua e permanente pelo Estado conforme determinações constitucionais, não sendo, portanto, uma opção dos dirigentes, mas sim um mecanismo jurídico obrigatório para a execução das atividades governamentais.

O planejamento, ao assumir a condição de atividade permanente e contínua de geração de serviços, de bens e de mudanças econômicas e sociais, incorporou algumas características e formas, como função gerencial e como processo. Registra-se que, na condição de função gerencial, o planejamento é desenvolvido em todos os níveis organizacionais, nas dimensões estratégica, tática e operacional, com a representação de todas as instâncias e de todos os membros da organização. Como processo – que busca transformar a realidade –, o planejamento constitui uma atividade integrativa, viabilizando um sistema de tomada de decisões que atua como marco de referência para as outras atividades da organização governamental (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 46).

Para Paludo e Procopiuck (2014, p 12) um planejamento pode ter como instrumento um plano com a finalidade de ordenar as ações necessárias para se atingir os objetivos traçados para o futuro, e apontar quem, como, quando e com quais recursos serão executadas tais ações. Durante o processo de elaboração do plano deve-se levar em conta as condições dos ambientes internos e externos que influenciam a organização.

Neste sentido, foram desenvolvidos com a evolução dos estudos sobre planejamento, variados instrumentos e métodos com a finalidade de pautar o administrador na realização da análise de ambientes que fomentará seu planejamento. Para além, das metodologias clássicas como a Análise SWOT que sistematiza as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças de uma organização, e o Balanced Scorecard (BSC) que analisa o desempenho de uma organização para além da ótica financeira, englobando também as óticas de aprendizagem, dos processos internos e do cliente, existe também a Análise de Conjuntura conforme abordado no próximo tópico deste referencial teórico.

4.2 Análise de Conjuntura

Conforme Souza (2004) a análise de conjuntura demonstra um retrato da realidade analisada, indo além das aparências e compreendendo as inter-relações presentes na dinâmica social, identificando as fraquezas e eficácias, dimensionando as forças e mostrando as alternativas de atuação na realidade. A análise, entretanto, não ocorre de forma neutra e imparcial, mas carrega em si as necessidades ou interesses de quem o faz, exigindo, além do conhecimento dos fatos a capacidade de perceber além dos dados e das informações disponíveis.

A análise de conjuntura leva em conta cinco elementos básicos: os Acontecimentos, os Cenários, os Atores, as Relações de Forças e a Relação entre estrutura e conjuntura (SOUZA, 2004). Primeiramente, é necessário diferenciar os fatos dos acontecimentos, pois a análise de conjuntura leva em conta apenas os acontecimentos, pois estes adquirem um significado especial e permitem perceber um caminho que vem sendo traçados pelos políticos e pela sociedade, ao contrário da banalidade dos fatos. Os cenários, por sua vez, representam os espaços onde a política e a trama social se desenvolve. Identificá-lo e compreendê-lo é importante para o estudo da conjuntura, pois cada cenário apresenta suas particularidades, características próprias e demonstra a força dos atores. Os atores são os indivíduos, as classes

sociais ou as instituições que representam um papel defendendo seus interesses na trama política, exercendo um papel transformador. Para uma análise de conjuntura eficaz, faz-se necessário compreender e analisar as Relações de Forças presentes na dinâmica social, identificando as relações de domínio e subordinação entre os grupos. Por fim, a análise deve levar em consideração a estrutura e a conjuntura econômica e social, identificando o que há por trás dos acontecimentos, seja sob a ótica do poder ou do dominado.

Conforme Souza (2004) a análise de conjuntura “deve levar em conta as articulações e dimensões locais, regionais, nacionais e internacionais dos fenômenos, dos acontecimentos, dos atores e das forças sociais”. Sendo importante para intervenção política e para orientar estratégias gerais, pois permite uma percepção mais clara e objetiva da realidade analisada.

Com o propósito de contribuir com o aprimoramento do modelo de Souza (2004), Saragon e Oliveira (2018) propõem no seu estudo algumas variáveis a serem incorporadas aos cinco elementos da análise de conjuntura conforme dados do Quadro 1.

Quadro1 - Variáveis propostas para incorporarem os 5 elementos da Análise de Conjuntura

Acontecimento	Cenários	Atores	Relação de força	Articulação entre Estrutura e Conjuntura
- Temporalidade - Natureza - Importância	- Tipos - Situações - Previsões	- Caracterização - Perfis - Articulação - Envolvimento - Percepção	- Poder - Conexões - Interações	- Estrutura - Conjuntura

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Saragon e Oliveira (2018)

Saragon e Oliveira (2018) recomendam ao se fazer a análise dos *Acontecimentos*, que sejam observadas variáveis relacionadas à temporalidade, que deve indicar a frequência e a previsibilidade dos fatos, podendo desta forma o gestor antever possíveis fatos do futuro, e ampliar sua capacidade de intervenção. Outra variável a se observar segundo estes autores, diz respeito à natureza do acontecimento, segundo eles a análise da natureza permite ao gestor uma reflexão sobre os fundamentos que definem as características gerais do acontecimento, que podem ter natureza política, econômica, social, e etc. E por último recomendam a análise da importância do acontecimento, que diz respeito ao seu impacto e grau de influência sobre os atores envolvidos.

Para se fazer a análise dos *Cenários*, Saragon e Oliveira (2018) propõem que os cenários sejam classificados quanto ao seu tipo, podendo ser público, privado, aberto, restrito, virtual ou físico, e quanto às situações que os cenários podem refletir aos envolvidos, podendo ser favorável àqueles que o cenário representa domínio e influência, desfavorável àqueles que o cenário significa uma desvantagem, ou neutro quando o cenário não representa vantagens a nenhum dos atores envolvidos. Os autores salientam ainda a importância de se fazer previsões de cenários futuros que podem implicar em possibilidades positivas ou negativas.

Já para a análise dos *atores*, Saragon e Oliveira (2018) sugerem que sejam observadas variáveis relacionadas à caracterização dos atores, que devem ser classificados a partir do quê, ou de quem eles representam no acontecimento, podendo representar interesses de perfil público ou privado de indivíduos, grupos sociais ou instituições. Outra variável importante apontada para análise dos atores, diz respeito à articulação e ao papel de um ator na relação com os demais durante o acontecimento analisado, sendo crucial observar quais atores são os influenciadores e quais são os influenciados na relação entre eles. Segundo Saragon e Oliveira, também cabe entender o envolvimento dos atores com o acontecimento, entender as experiências de cada ator envolvido na trama analisada, e também entender as percepções e as visões particulares dos atores pertinentes a análise.

Para o momento de fazer a análise das *relações de forças*, Saragon e Oliveira (2018) apontam o poder como uma das características principais deste elemento. O poder retrata a capacidade que um ator tem, seja ele indivíduo ou instituição, de influenciar o outro, retrata as interações entre atores e os conflitos inerente ao acontecimento analisado, sendo fundamental compreender as alternâncias de influência que podem ocorrer no desenrolar do acontecimento analisado. Neste momento, também é importante ressaltar as conexões que se manifestam na interação entre os atores, ou seja, é essencial identificar quais atores cooperam uns com os outros, e quais se confrontam. Desta forma, entender o poder e as conexões existentes, permite analisar como os atores interagem, e qual papel exercem no evento analisado.

E para a análise do último elemento, a *articulação entre estrutura e conjuntura*, Saragon e Oliveira (2018) diz que a análise da variável estrutura, deve englobar os aspectos administrativos, científicos, orçamentários, políticos ou tecnológicos que influenciam a conjuntura analisada, ou seja, que influenciam os acontecimentos, os cenários, os atores e as relações de forças.

No caso da Política de Mobilidade Urbana, a investigação destes critérios pode contribuir muito para que se compreenda como os municípios tem conduzido as atividades de organização e elaboração dos plano locais.

4.3 Marco legal da Política de Mobilidade Urbana

4.3.1 Política Urbana e o Estatuto das Cidades

A política urbana é mencionada primeiramente pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, onde é estabelecido o seu objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, e é atribuído ao poder público municipal o dever de executá-la.

Em 2001 a política urbana passou a ser detalhada e regulamentada pela lei número 10.257, também denominada como Estatuto da Cidade, assim estabelecendo os meios de efetivação desta política. Seu objetivo é regulamentado por meio de diretrizes gerais apresentadas no artigo 2º, podendo ser alcançado, entre outras, mediante:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; [...] (BRASIL. Lei 10.257, 2001, art. 2º)

Já os instrumentos gerais utilizados pela política urbana são tratados pelo artigo 4º. Cabendo destacar o inciso III, que estabelece o planejamento municipal executado por meio do plano diretor e dos planos, programas e projetos setoriais, como instrumentos da política urbana.

O plano diretor dentre os vários instrumentos trazidos pelo art. 4º, recebe tratamento especial do estatuto da cidade, pois é considerado conforme art. 40. “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (BRASIL,2001), sendo abordado dos artigos 39 ao 42.

O Estatuto da Cidade determina que o plano diretor deva englobar o município como um todo, devendo contemplar áreas urbanas, rurais, de preservação, proteção e etc. Determina também que a lei que institui o plano diretor deve ser revista pelo menos uma vez no período de 10 anos, e durante o processo de sua elaboração o poder público municipal deve fomentar a participação da população através da promoção de audiências públicas e debates, além de garantir o fornecimento das informações produzidas para fiscalização da implementação do plano. (BRASIL. 2001, art. 40º)

Conforme o 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;
- 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. Lei 10.257, 2001, art.41º)

O Estatuto da Cidade não aborda de forma aprofundada a mobilidade urbana, indica apenas a obrigatoriedade que cidades com mais de quinhentos mil habitantes, tem de elaborar um plano de transporte urbano integrado nos moldes do plano diretor (BRASIL. 2001, art.41).

4.3.2 Política Nacional de Mobilidade Urbana / Lei nº 12.587, de 3 de jan. de 2012.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) é um instrumento de política urbana que se ampara no artigo 182 da Constituição Federal (1988), que versa sobre as diretrizes gerais da política urbana, no artigo 21 inciso XX, também da Constituição (1988), que trata da competência da União para estipular as diretrizes do desenvolvimento urbano, e mais especificamente no Estatuto da Cidade (lei nº 10.257/2001), que detalha as diretrizes e os instrumentos do planejamento urbano.

Instituída pela lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012, ela engloba todo um sistema que assiste as modalidades de transporte e as infra-estruturas que permitem a locomoção de veículos e pedestres, e ainda orienta o planejamento do gestor público no que tange a mobilidade urbana do município.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo geral,

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. Lei 12.597, 2012, art.2º)

Conforme o artigo 7º, a gestão da política de mobilidade urbana objetiva também promover a inclusão social, reduzir as desigualdades, melhorar as condições de acessibilidade e mobilidade, pautando no desenvolvimento sustentável e na promoção de uma gestão democrática como instrumento e garantia da consolidação da política de mobilidade urbana (BRASIL, 2012).

E segundo artigo 6º, a PNMU é orientada para priorizar o transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, e os transportes não motorizados sobre os motorizados. Assim, deve-se dar atenção maior para os ônibus, através de uma regulação eficiente dos serviços de transporte público coletivo, além de incentivar e dar condições para o deslocamento a pé, e à utilização de bicicletas.

A legislação atribui aos municípios a responsabilidade de implementar a política de mobilidade urbana, devendo o município planejá-la, executá-la e avaliá-la, além de regulamentar os serviços de transporte urbano, e prestar diretamente ou através de parcerias os serviços de transporte público coletivo (BRASIL. Lei 12.597, 2012, art. 18º).

4.3.3 O Plano de Mobilidade Urbana / Art. 24º. Lei nº 12.597/2012

O Plano de Mobilidade Urbana é tratado pelo artigo 24º da lei 12.597/12, como o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, devendo abranger todos os demais objetivos e diretrizes da PNMU, bem como ser compatível com as diretrizes do plano diretor, tratado pelo Estatuto da Cidade. Ou seja, o Plano de Mobilidade Urbana está orientado para, dentre outras diretrizes, priorizar os transportes não motorizados sobre os motorizados, e o transporte público coletivo sobre o transporte individual, e é obrigatório para os mesmos municípios que são obrigados a elaborarem o plano diretor.

O Plano de Mobilidade Urbana deve abranger ainda:

- I - os serviços de transporte público coletivo;
- II - a circulação viária;

- III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018);
- IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;
- VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;
- VII - os polos geradores de viagens;
- VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;
- IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;
- X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana;
- XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos. (BRASIL. Lei 12.597, 2012, art.24º)

Além de ser compatível com as diretrizes do plano diretor, o Plano de Mobilidade Urbana deve ainda ser integrado a ele, e o prazo para que isso ocorra foi prolongado em janeiro de 2018, conforme parágrafo 4º do artigo 24 da PNMU com base na Lei 13.683/2018, passando de 6 para 7 anos, contando a partir da entrada em vigor da lei que institui a PNMU. Os municípios que não cumprirem este prazo ficarão, como pena, impedidos de receberem recursos federais destinados à mobilidade urbana, até que o Plano de Mobilidade Urbana seja finalizado.

Conforme artigo 28º, a lei entrou em vigor 100 dias após a sua publicação que ocorreu no dia 3 de janeiro de 2012, portanto entrou em vigor no dia 12 de abril de 2012, data essa que inicia a contagem do prazo de 7 anos, que se encerra em abril do ano de 2019..

4.4 Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana

Com a finalidade de orientar técnicos e gestores públicos para a construção de Planos de Mobilidade Urbana, foi lançado em 2015 pelo Ministério das Cidades juntamente com a Secretaria Nacional de Transportes e Mobilidade Urbana, o Caderno de Referência para Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.

Este caderno de referência abrange aspectos importantes a serem considerados pelos municípios na construção do plano de mobilidade urbana. Ele engloba aspectos históricos e institucionais da Mobilidade Urbana no Brasil, e ainda os conceitos, tipos de transportes, elementos de infraestruturas, bem como aspectos relacionados ao meio ambiente e a sustentabilidade. Logo após apresentar todo este contexto de aspectos que abrangem a

mobilidade urbana, o caderno de referencia apresenta as diretrizes necessárias e propõe um passo a passo para elaboração dos planos.

O Ministério das Cidades salienta ainda a importância de

[...] ressaltar que o material será aproveitado em função do porte do município e de sua respectiva complexidade. Por exemplo, municípios que não possuem redes de transporte público manterão mais o foco nos modos não motorizados e nos serviços pontuais de transporte urbano, se for o caso. (MINISTERIO DAS CIDADES, 2015, p. 14)

4.4.1 Estrutura e Conteúdo do Plano Sugerido pelo caderno de referencia

O caderno de referencia sugere ao gestor público uma metodologia de elaboração do plano de mobilidade que consiste em sete etapas. O Quadro 2 apresenta sintetiza as principais atividades de cada etapa: preparação, definição do escopo, procedimentos gerenciais, elaboração, aprovação, implementação e avaliação e revisão.

Quadro 2. Sete passos para construção do Plano de Mobilidade Urbana

ETAPAS		ATIVIDADES	
1	Preparação	- Mobilização inicial - Análises preliminares - Tomada de decisão	-Mapeamento dos atores -Comunicação e participação social -Estruturas de gestão e participação
2	Definição Do Escopo	-Construção da visão -Objetivos e área de intervenção -Metas, prioridades e horizontes	
3	Procedimentos Gerenciais	-Cooperação para elaboração -Termo de referência e licitação -Plano de trabalho e cronograma	
4	Elaboração	-Caracterização e diagnóstico -Cenários e avaliação de impactos -Formulação e avaliação de propostas	-Programa de ação -Indicadores de desempenho -Consolidação do plano
5	Aprovação	-Verificação da qualidade -Audiência pública final -Instituição do plano	

6	Implementação	-Cooperação para implementação -Detalhamento e implantação de estudos e projetos -Monitoramento das ações
7	Avaliação e Revisão	-Avaliação das propostas e ações -Revisão e atualização periódicas

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de MINISTERIO DAS CIDADES (2015)

A etapa de preparação é quando se analisa as ferramentas, instrumentos, recursos orçamentários, recursos humanos, recursos materiais para elaboração do plano, enfim, analisa-se nesta etapa a viabilidade do plano, bem como se mapeia os atores relacionados a mobilidade urbana e estabelece os meios de participação social (MINISTERIO DAS CIDADES, 2015)

A etapa de Definição do Escopo consiste no estabelecimento dos objetivos, metas e prioridades da mobilidade urbana, sendo importante a consulta à sociedade para que seja tomado conhecimento acerca das expectativas dos usuários e garantir a eficiência do plano.

A etapa dos Procedimentos Gerenciais é o momento de buscar parceiros para elaboração do plano e momento de definir a equipe que formulará o plano, é o momento também de elaborar um Termo de Referência que deve englobar o planejamento e um cronograma de atividades onde deve ser previsto meios de participação social.

A etapa de Elaboração do Plano é quando é formulado diagnósticos com auxílio de dados que representam a situação da mobilidade urbana local. É quando se identifica as principais características da localidade e se avalia os cenários para estabelecer prognósticos das situações identificadas.

A análise de prognóstico é requerida para se antever situações que poderão advir do crescimento urbano em relação à mobilidade urbana, por meio de projeções do crescimento espontâneo, isto é, caso não haja nenhuma intervenção sobre as demandas por deslocamentos nos vários modos e seu impacto. (MINISTERIO DAS CIDADES, 2015. P. 206)

Nesta etapa deve ser desenvolvido também um programa de ação que deve conter os locais de intervenção, as prioridades, prazos, custos e responsáveis pela execução.

A próxima etapa consiste na Aprovação do plano, é quando o plano será revisado e apresentado aos atores interessados antes de se tornar lei, sendo de responsabilidade do município possibilitar a exposição final do plano, para que ele seja exposto às últimas

interferências da população. O Ministério das Cidades (2015) ressalta a importância de se tornar o plano aprovado em lei, pois assim o plano não fica vulnerável às discontinuidades das sucessões políticas.

A etapa da Implementação é quando se executa o programa de ação formulado, e é o momento também de monitorar as ações executadas para identificar os resultados das ações e tomar as medidas necessárias para que tudo ocorra conforme as demandas levantadas no processo de elaboração do plano.

A última etapa envolve a,

[...] avaliação da evolução da implantação da política de mobilidade urbana executada pelo Poder Público. Utilizando-se dos indicadores e ferramentas de monitoramento e do acúmulo de conhecimento advindo da construção do Plano de Mobilidade Urbana, avaliam-se os seus bons e maus resultados e identificam-se os pontos que devem ser revistos ou reformulados. (MINISTERIO DAS CIDADES, 2015. P.211)

5 METODOLOGIA

Considerando que se trata de uma responsabilidade do gestor público municipal vincular as diretrizes de qualquer política nacional à observação de características locais, buscando articular os diversos atores na construção de alternativas que atendam as demandas e especificidades da sua região, esta pesquisa tem o interesse de verificar como os gestores do município de Lavras/MG organizaram as atividades de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana.

O estudo se classifica como qualitativo, pois esta abordagem almeja a análise de um conteúdo, interpretando um fenômeno como um todo, sem preocupações estatísticas (ALYRIO, 2009). Trata-se de uma pesquisa de tipo descritiva, pois segundo Gil (2002, p. 42) a “pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno”.

Os dados que orientam a presente pesquisa foram adquiridos de fontes primárias e secundárias. Os dados de fontes primárias contemplam as anotações decorrentes da observação simples do pesquisador, que tomou nota das discussões nas audiências públicas realizadas pela prefeitura nos dias 10 de agosto, 14 de novembro e 13 de dezembro do ano 2017. Segundo Gil (2008, p. 100) a observação como procedimento científico corresponde a utilização dos sentidos a fim de adquirir os conhecimentos necessários ao objetivo da pesquisa.

Nestas reuniões foram coletadas as contribuições da população, apresentados os dados que caracterizam a mobilidade urbana da cidade, bem como apresentados os diagnósticos, prognósticos e propostas elaboradas pelas equipes responsáveis.

As demais investigações inerentes ao trabalho se deram por meio de pesquisa documental sustentada pelo Estatuto da Cidade, que no artigo 40, § 4º, incisos II e III, garantem a publicidade e o acesso dos interessados aos documentos e informações produzidas durante o processo de elaboração do plano, bem como, apoiado também pelo Caderno de Referência produzido pelo Ministério das Cidades, com objetivo de orientar os gestores e técnicos dos municípios responsáveis pela elaboração do plano. Ainda, utilizou-se de informações, notícias e comentários de cidadãos publicados nas redes sociais da prefeitura e em de jornais da cidade que se referiam ao processo de elaboração do Plano.

Foi utilizada a Análise de Conteúdo que conforme escreveu Bardin (1979) consiste em:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 1979, p. 42).

Para sistematização das informações foi utilizado o modelo de Análise de Conjuntura idealizado por Souza (2004), mais conhecido por Betinho. Esta análise demonstra um retrato da realidade analisada, indo além das aparências e compreendendo as inter-relações presentes na dinâmica social, dimensionando as forças e mostrando as alternativas de atuação na realidade. A Análise de Conjuntura considera cinco categorias de análise, que são os acontecimentos, os cenários, os atores, as relações de força, e articulação entre estrutura e conjuntura.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

6.1 O Plano de Mobilidade Urbana de Lavras-MG - PLANMOB

O Plano de Mobilidade Urbana de Lavras-MG, aprovado pela Lei nº 4.462/2018, foi elaborado pelo poder executivo num prazo de 16 meses depois de constituídas as equipes de trabalho. Embora previsto para ser executado de acordo com o cronograma demonstrado na Figura 1, que especificava as atividades de elaboração, o projeto de lei que instituiu o plano foi enviado para apreciação do poder legislativo local apenas em agosto de 2018 e sancionado pelo prefeito no mês de setembro de 2018.

Na lei que sanciona o plano, fica instituída também a criação da Assessoria de Mobilidade Urbana, com responsabilidades para coordenar, avaliar e atualizar o PlanMob a qualquer tempo. Esta comissão será composta por seis membros, quatro lotados da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana, um membro da Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil e um membro da Secretaria de Meio Ambiente. A participação nesta assessoria será considerada como atividade de prestação de serviços relevantes não remunerada.

Figura 1 – Cronograma da Elaboração do PlanMob Lavras

ETAPAS	2017							2018
	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN
1 - Planejamento e mobilização da equipe								
2- Realização de Estudos e Levantamentos								
3- Elaboração de Diagnóstico e Prognóstico da Mobilidade								
4- Preparação e Realização da Leitura Comunitária								
5- Propostas e Simulações para Dimensionamento de Soluções								
6- Conclusão e Detalhamento das Propostas								
7- Consolidação do Plano de Mobilidade Urbana do Município								
8- Elaboração da Minuta da Lei								

Fonte: Plano de Mobilidade Urbana de Lavras- MG (2018)

Dentre as principais diretrizes do PlanMob destaca-se: 1. a priorização do transporte coletivo sobre o individual, os modos não motorizados e a valorização do pedestre; 2. a garantia de participação da sociedade no tratamento da mobilidade urbana; 3. a garantia de que a gestão da Mobilidade Urbana ocorra de modo integrado com o Plano Diretor; 4. a proposição de programas, projetos e ações para infraestrutura da circulação de veículos e

pedestres, delimitando os espaços de circulação e regulando a relação com empresa provedora do transporte público coletivo; 5. o acesso às oportunidades que a cidade oferece através da oferta de condições adequadas à mobilidade da população, bens e serviços; e 6. a promoção de campanhas educativas.

O plano traz ainda algumas estratégias a serem implementadas até o ano de 2028 na gestão dos modos de transporte na cidade. O PlanMob tem o objetivo de qualificar o transporte coletivo de modo a aumentar sua demanda em relação ao uso de veículo individual privado e traz diretrizes e ações para que esse objetivo seja atingido. Pretende-se qualificar o deslocamento à pé na região central da cidade por meio de melhorias diversas em infraestrutura e sinalização. Existem estratégias para o uso de bicicletas como alternativa de locomoção e a redução do impacto gerado pelo transporte de carga no fluxo de trânsito e no meio ambiente em termos de emissão de poluentes.

Ainda, o instrumento traz as fontes de recursos disponíveis para a execução do plano de mobilidade urbana, com destaque para o “Programa 2048 – Mobilidade e Transito”, idealizado pelo Ministério das Cidades; o “Programa Pró-Transporte”, financiado pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); e o "Programa de Aceleração do Crescimento 2", desenvolvido pelo Ministério do Planejamento.

O plano é composto também por diagnósticos, prognósticos e propostas de intervenções para a Mobilidade Urbana na cidade. Ao abordar questões referentes ao número total de veículos, o prognóstico apresentado é de que até o ano de 2028 haverá um acréscimo de aproximadamente 120% na frota local, que passará de 58.705 para 122.750 veículos. O plano traz estudos e metas referentes às condições viárias na cidade, de infraestrutura e de sinalização, referentes à todas as modalidades de transporte.

6.2 Acontecimentos

De acordo com IBGE a população estimada de Lavras em 2018 é de 102.728 pessoas e a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana se deu em razão da determinação legal trazida pela Lei nº 12.578/2012 – Política Nacional de Mobilidade Urbana, que em seu art. 24, parágrafo 1º, determinou:

Em Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, na forma da lei, à elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os

respectivos planos diretores ou neles inserido. (BRASIL. Lei 12.597, 2012, art.24º, § 1º),

Em junho de 2017, momento em que se iniciou a primeira etapa da elaboração denominada de “Planejamento e Mobilização da Equipe”, a exigência legal era de que o Plano fosse finalizado no prazo de seis anos, a contar a partir da promulgação da PNMU (Lei 12.597/12), e que se encerraria até então em abril de 2018, porém, no dia 11 de janeiro de 2018 foi sancionado pela Presidência da República a Medida Provisória nº 818, que ampliou este prazo para sete anos.

Tal medida foi proposta pelo Ministério das Cidades, que no segundo semestre de 2017, lançou o Programa de Apoio à Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana como um manual simplificado de apoio à elaboração do Plano para municípios de até 100 mil habitantes, e para que tal programa fosse implementado de forma eficiente propôs a ampliação do prazo para elaboração do Plano de Mobilidade Urbana à Presidência da República, conforme Exposição de Motivos nº 00018/2017.

Os termos da Medida Provisória nº 818/2018, foram convertidos na Lei nº 13.683 sancionada em 19 de junho de 2018, e passaram a integrar então de forma definitiva a redação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Outra determinação legal que pôde ser vista como combustível para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana foi a condição trazida pela PNMU, de que ficariam impedidos de receber recursos orçamentários federais aqueles municípios que não elaborassem o plano no prazo legal (BRASIL, 2012)

Ainda, foi determinação da legislação (artigo 15 da PNMU) que houvesse participação da sociedade civil durante os processos de planejamento, fiscalização e avaliação da política. Para atender esta determinação durante o processo de elaboração do plano de mobilidade de Lavras foram realizadas quatro audiências públicas, cujos intuitos eram apresentar os objetivos, estudos, diagnósticos e prognósticos realizados sobre o sistema de mobilidade, além de recolher contribuições da população presente.

Por se tratar de um evento de natureza política, capaz de impactar e influenciar de maneira distinta vários setores e atores sociais, o Plano de Mobilidade Urbana deve se atentar para as especificidades da região, alinhando os esforços para criação e implementação de políticas públicas e programas a partir da opinião de diferentes públicos.

O Plano de Mobilidade Urbana engloba, ainda, aspectos sociais como a acessibilidade e a sustentabilidade, e prevê a assistência e o acesso de idosos e pessoas com necessidade especiais aos seus direitos; diz-se sobre o transporte e a locomoção, bem como o direito a um

meio ambiente equilibrado, além de garantir a segurança de pedestres, ciclistas e motoristas, conforme retrata o artigo 7º da lei 12.587/12 que versa sobre os objetivos da PNMU, reproduzido a seguir:

Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:

I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social;

II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;

III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;

IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana. (BRASIL. Lei 12.597, 2012, art.7º)

O planejamento da mobilidade urbana assiste ainda aspectos econômicos, tendo em vista que o plano impacta no transporte de cargas e condições de acesso aos estabelecimentos comerciais e a geração de emprego e renda.

6.3 Atores

Os atores são os indivíduos, os grupos sociais ou as instituições que representam um papel e defendem um interesse numa trama de relações. Os atores representam algo para a sociedade, incorporam idéias, projetos e reivindicações e são os protagonistas dos acontecimentos (SOUZA, 2004).

Quando se analisa o processo de elaboração do plano, não se identifica a presença de atores privados ou suas reivindicações, seja por desinteresse ou devido a própria natureza política do acontecimento. Considera-se de fundamental importância o conhecimento das visões de empresários locais, representados pela Associação Comercial e Industrial, por exemplo, que podem ser afetados por ações de mobilidade e influenciar, direta ou indiretamente, questões de desenvolvimento local. O Plano de Mobilidade Urbana é na prática, o Poder Público agindo em prol da mobilidade urbana, do acesso dos cidadãos aos seus direitos, e do interesse público, e compete à Administração Pública no exercício de suas funções agir de forma impessoal com a finalidade de sobrepor o interesse público sobre o privado.

De acordo com Mazza (2013), o princípio da impessoalidade trazido como um dos cinco princípios da Administração Pública pela Constituição Federal, através do artigo 37, estabelece um “dever de imparcialidade na defesa do interesse público, impedindo

discriminações e privilégios indevidamente dispensados a particulares no exercício da função administrativa [...]”. Portanto, pode considerar natural que durante a elaboração da PlanMob não se tenha a participação de indivíduos defendendo interesses estritamente particulares, embora, a partir das contribuições de Souza (2004) nenhum interesse que subsidia a construção do plano pode ser considerada neutra ou imparcial, os atores sempre serão influenciados por visões de mundo e interesses próprios. Assim os atores identificados são representantes da Administração Pública e representantes de interesses coletivos de segmentos da sociedade e instituições.

Os atores participantes identificados foram representantes da Administração Pública e/ou representantes de grupos sociais e/ou instituições. A respeito dos atores da administração pública que participaram da elaboração do plano, encontram-se os servidores da Prefeitura Municipal de Lavras, responsáveis por planejar, realizar o levantamento dos dados, e ainda filtrar e interpretar as demandas populares, exercendo influência direta no plano; e representantes de instituições da administração pública indireta, que se encaixam como usuários do sistema de mobilidade urbana, que tiveram suas demandas consultadas pelas equipes de elaboração do plano.

O chefe do Poder Executivo, com mandato 2017 – 2020 foi o responsável por dar condições para elaboração do plano, e posteriormente avaliar e sancionar a lei que instituiu o Plano de Mobilidade Urbana da cidade. Por meio do Decreto nº 14.454/2017 o Prefeito criou duas equipes, uma executiva e outra técnica, que ficaram incumbidas de elaborar o Plano de Mobilidade Urbana de Lavras, observando os princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. .

A Equipe Executiva foi composta por sete pessoas, sendo quatro Secretários Municipais responsáveis pelas pastas de Mobilidade Urbana, Obras e Regulação Urbana, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social, Comunicação e ainda o gerente do Departamento de Trânsito e um vereador da cidade. A esta equipe foi atribuída função de analisar e aprovar as propostas formuladas pela equipe técnica, e ainda encaminhar a proposta final do plano ao chefe do Poder Executivo Municipal (LAVRAS, 2017).

A Equipe Técnica foi composta por seis pessoas, entre elas dois agentes de trânsito, sendo um deles com especialização na área de Engenharia de Tráfego e Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, e outro agente com bacharel em Administração Pública e pós-graduando em Mobilidade Urbana e Trânsito. Esta equipe foi composta ainda por um membro das Secretarias Municipais de Obras e Regulação Urbana, de Meio Ambiente, de Mobilidade

Urbana e da Assessoria de Comunicação do município. A esta equipe foram atribuídas, competências para planejar os processos de elaboração do plano, realizar estudos pertinentes e ainda realizar consultas públicas, além de apresentar as propostas à equipe executiva e realizar as adequações necessárias (LAVRAS, 2017).

Foi criada na câmara dos vereadores uma Comissão de Mobilidade, composta por três vereadores que ficaram responsáveis por acompanhar e fiscalizar os andamentos da elaboração do plano. Quanto aos atores públicos que desempenharam papel de consultado pelas equipes da elaboração do plano, estiveram presentes nas audiências públicas, representando os interesses do transporte de emergência, um Capitão do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais e um Tenente da Polícia Militar, apenas.

O Quadro 3 traz uma síntese dos representantes do poder público e da percepção sobre sua influência no processo de elaboração.

Quadro 3 – Atores de perfil público

ATORES	CARACTERIZAÇÃO E INFLUENCIA
Prefeito	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização: Representante do Poder Executivo Municipal. - Influência: Possui poder para avaliar, propor mudanças, aprovar e encaminhar a proposta do plano à câmara do vereadores, e após aprovação do poder legislativo, sancionar o Plano de Mobilidade Urbana. Responsável por formular equipes competentes, e dar condições à elas para elaboração do plano.
Vereadores	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização: Representantes eleitos do Poder Legislativo Municipal. Criou uma comissão de mobilidade urbana, composta por três vereadores, com o dever de acompanhar de perto os processos de elaboração do plano. - Influência: Possuem poder para avaliar, votar e aprovar o projeto de lei que institui o plano formulado pelo Poder Executivo.
Equipe executiva	<ul style="list-style-type: none"> - Caracterização: Composta pelos chefes das seguintes secretarias municipais: de Mobilidade Urbana; de Obras e Regulação Urbana; de Meio Ambiente, de Desenvolvimento Social; e de Comunicação, e ainda pelo gerente do Departamento de Trânsito e um vereador da cidade. - Influência: Responsável por analisar e aprovar as propostas formuladas pela equipe técnica, e ainda encaminhar a proposta final do plano ao chefe do Poder Executivo Municipal.

Equipe técnica	<p>- Caracterização: Composta por dois agentes de trânsito com formação na área de mobilidade urbana, além de quatro servidores lotados nas secretarias de mobilidade urbana, obras, meio ambiente e comunicação. Totalizando seis servidores do município.</p> <p>-Influência: Possuem competências para planejar os processos de elaboração do plano, realizar estudos pertinentes e realizar consultas públicas, além de propor ações compatíveis com os princípios e diretrizes da PNMU, e apresentar as propostas à equipe executiva e realizar as adequações solicitadas.</p>
Corpo de Bombeiros e Polícia Militar-mg	<p>-Caracterização: Interessados nas condições da mobilidade urbana que interferem no transporte de urgência e emergência na cidade.</p> <p>-Influência: Desempenhou papel de consultado em audiência pública.</p>
Correios	<p>-Caracterização: Empresa Pública Federal que atua no ramo de entregas de cargas/encomendas e correspondências, utiliza os modais de transporte a pé, motocicletas, vans e caminhões e assiste a toda extensão da cidade. Conhece bem as condições e especificidades da mobilidade em todas as regiões da cidade.</p> <p>-Influência: Não foram representados nas audiências públicas, e não se tem informação se suas demandas foram consultadas.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor

Os interesses da comunidade e de grupos sociais foram observados a partir da presença de estudantes e pesquisadores nas audiências públicas, além de moradores da região central e também da zona norte da cidade, que de forma geral apontaram para problemas relacionados à infra-estrutura da cidade. O PlanMob de Lavras contemplou ainda, os interesses de pedestres, deficientes físicos, usuários e operadores do transporte público coletivo, ciclistas, motoristas de carros e motocicletas, serviço de taxi, transporte de cargas, e ainda transporte ferroviário, escolar e aeroviário, conforme pode-se observar pelo Quadro 4.

Quadro 4 – Atores que representam segmentos da população e instituições

ATORES	CARACTERIZAÇÃO E INFLUENCIA
Acadêmicos	<p>-Caracterização: Alunos, pesquisadores e professores universitários das áreas de Administração Pública e Arquitetura.</p> <p>- Influência: Tomaram nota dos acontecimentos e dos dados apresentados nas audiências e participaram das discussões com questionamentos e sugestões.</p>

Moradores/ Pedestres	<p>- Caracterização: Cidadãos lavrenses de diversas regiões, que utilizam diferentes modais de transporte e que possuem demandas diversas.</p> <p>- Influência: Desempenharam papel de consultado nas audiências públicas e manifestaram descontentamento com as questões de infraestrutura que impactam nas condições de deslocamento a pé, como no caso das calçadas.</p>
Idosos	<p>- Caracterização: Grupo de pessoas que possuem condições de locomoção especiais, e portanto demandas específicas. São representados no município pela Associação dos Aposentados, Pensionista e Idosos de Lavras e pelo Conselho Municipal de Defesa da Pessoa Idosa.</p> <p>- Influência: Não estiveram presentes nas audiências públicas e, portanto, não se pode dizer que suas demandas tenham sido consultadas. No PlanMob Lavras (p.34), prevê-se, como proposta de intervenção para este público, apenas a possibilidade de ampliação do tempo de travessia nas vias.</p>
Deficientes	<p>-Caracterização:Possuem condições de locomoção limitadas, e demandas específicas.São representados na cidade pela Associação Conquista de Pessoa com Deficiência, pela Associação de Pais e Amigos dos Surdos e Cegos, e pelo Conselho Municipal de Defesa da Pessoa com Deficiência.</p> <p>- Influência: Não estiveram presentes nas audiências públicas, e não foi noticiado se suas demandas foram consultadas. O PlanMob Lavras (p.34) prevê apenas o desenvolvimento de projetos de sinalização tátil ou sonora, e também a ampliação do tempo para travessia nas vias.</p>
Transporte escolar	<p>- Caracterização:Serviço realizado por meio de vans para o transporte de crianças e adolescentes para as escolas. Grupo representado na cidade pela Associação dos Motoristas Autônomos Escolares de Lavras.</p> <p>-Influência:Não estiveram presentes nas audiências. No PlaMob Lavras (item 9,2) são apresentados ou diagnósticos e prognósticos. Propõe-se que a legislação municipal que regulamenta este tipo de serviço seja revisada e atualizada, e que seja estabelecido um limite quanto a idade dos veículos que prestam esse tipo de serviço na cidade objetivando a segurança.</p>
Transporte de carga	<p>-Caracterização:Serviço representado pela Associação dos Caminhoneiros de Lavras e região. Atividade essencial para o desenvolvimento econômico da região tem impactado de forma negativa a infraestrutura viária da cidade devido ao peso (ou sobrepeso)de caminhões.</p> <p>-Influência: Não estiveram presentes nas audiências. No PlaMob Lavras (itens3.3.5 e 9.8) são apresentados diagnósticos e prognósticos que propõem o acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento deste serviço na cidade visando reduzir o impacto sobre a circulação viária, o meio ambiente e a vizinhança.</p>

Transporte ferroviário	<p>- Caracterização: transporte de carga via linha férrea realizado na cidade por meio da Ferrovia Centro-Atlântica – FCA.</p> <p>- Influência: Conforme tópico 9.11, a equipe técnica entrou em contato com a FCA e solicitou informações acerca dos serviços da empresa. Na proposta existem menção à possibilidade da realização de transporte de passageiros e análise da possibilidade de remoção de trilhos de linhas inativas para criação de novas vias públicas.</p>
Transporte individual motorizado	<p>- Caracterização: Motoristas de carros e motos. A PNMU tem como objetivo desestimular o transporte coletivo individual, e promover o transporte coletivo motorizado, bem como o transporte não motorizado.</p> <p>- Influência: Estes atores correspondem a mais de 80% da frota da cidade. Buscou-se contribuição destas pessoas por meio de urnas para coleta de sugestões localizadas em pontos estratégicos do município, pela ouvidoria municipal e nas audiências públicas.</p>
Taxi	<p>- Caracterização: Realiza serviço de transporte individual de passageiro.</p> <p>- Influência: Não estiveram presentes nas audiências. Foi citado no PlaMob Lavras (item 9.9), após realização de diagnósticos e prognósticos, apenas no que diz respeito a necessidade de acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento deste serviço na cidade.</p>
Transporte público coletivo (operadores e usuários)	<p>- Caracterização: Operadores e usuários do serviço de transporte público de passageiros que interliga as regiões da cidade. Regulado por legislação municipal.</p> <p>- Influência: A empresa que opera o serviço de transporte público na cidade não enviou representantes nas audiências. Já os usuários puderam ser consultados em audiências públicas. O PlanMob Lavras (item 9.10), traz estudos sobre a situação do transporte público na cidade, dentre eles o Índice de Passageiros por Quilômetro, o tempo médio de viagem e de espera e a satisfação dos usuários.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor

6.4 Relações de Forças

“As classes sociais, os grupos, os diferentes atores sociais estão em relação uns com os outros. Essas relações podem ser de confronto, de coexistência, de cooperação e estarão sempre revelando uma relação de força, de domínio, igualdade ou de subordinação” (SOUZA, 2004, p.13). Portanto, compreender as relações de forças existentes em um acontecimento, é decisivo para análise dos interesses dos atores envolvidos.

Na audiência conduzida pela equipe técnica no dia 10 de agosto de 2017, foram apresentadas as orientações e imposições da Política Nacional de Mobilidade Urbana a respeito do PlanMob, e seus objetivos de priorizar os transportes não motorizados sobre os motorizados e os transportes coletivos sobre os individuais, além da importância de finalizá-lo até o prazo limite, para que os cofres do município não sofressem as consequências previstas em lei e ficasse impedido de receber recursos federais destinados a mobilidade urbana enquanto houvesse regularização.

Nesta audiência, que contou com a presença do Secretário Municipal de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil, foram discutidos também os desafios relacionados a infraestrutura da cidade a partir, da percepção do engenho civil do município. As considerações contemplaram questões sobre a dificuldade de incentivar a caminhada e o uso de bicicletas na cidade devido as características topográficas (aclives e declives) do município; da impossibilidade de criar ciclo faixas para uso de bicicletas nas principais vias levando em consideração suas características (estreitas e danificadas) e antiguidade; e da necessidade de se planejar um “novo centro” (comum em cidades maiores, que se desenvolveram rápido) para atender as demandas atuais. Essa fala apontou para a inviabilidade de se promover uma das principais diretrizes da PNMU, em contraposição ao que fora apresentado anteriormente pela equipe técnica, sobre o incentivo a caminhada e ao uso de bicicletas para deslocamento urbano.

Por esta exposição se pode questionar sobre como devem ser implantadas melhorias na mobilidade urbana de municípios cujos aspectos geográficos e urbanísticos dificultam a implementação dos objetivos da PNMU, como é o caso de cidades históricas de Minas Gerais.

Neste sentido, o secretário municipal de obras salientou que a mobilidade urbana, principalmente no centro de Lavras, deveria ser tratada sem "grandes obras", focando em intervenções pontuais. Em complemento, apontou o monopólio do transporte coletivo como um outro problema a ser tratado, pois a ausência de concorrência estaria interferindo nos preços e na qualidade dos serviços prestados e, por fim, fez críticas ao sistema de estacionamento rotativo adotado na cidade (Área Azul). Na sua visão, como sugestão, estas seriam as duas principais ações alternativas para a melhoria do trânsito em Lavras.

Sobre as atividades da Área Azul, aguarda-se no curto prazo uma solução, já que suas atividades foram suspensas em 2018 após a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na câmara dos vereadores a fim de apurar irregularidades na prestação dos serviços.

Outra participação nesta audiência que contribuiu para as discussões foi a de um cidadão, residente de um conjunto habitacional localizado na zona norte da cidade. Ele solicitou mais atenção para a situação dos bairros, que possuem vias de pouca sinalização e ausência de manutenção. Também apontou para o estreitamento das vias como um problema, pois tem dificultado o tráfego dos ônibus, que chegam a danificar as calçadas quando fazem as conversões nos bairros. Ele mesmo salientou que problemas como este poderiam ser evitados antes mesmo da aprovação dos projetos dos loteamentos e acusou o poder público de atender aos interesses das construtoras da cidade sem atentar-se para as larguras mínimas das vias para que o problema não ocorresse.

Depois de pedir a palavra para dar os devidos esclarecimentos, o secretário de obras argumentou a respeito do princípio da legalidade. Segundo ele todos os loteamentos aprovados estão de acordo com as leis e com o plano diretor municipal em vigência, e que não há favorecimentos, apenas deve-se seguir a lei. Ele disse ainda, ser a favor de que uma revisão geral no plano diretor seja realizada, sobretudo no que se refere a este problema, mais especificamente sobre a ampliação da largura mínima exigida para as vias e de que as áreas mais nobres dos loteamentos sejam destinadas a escolas, praças ou postos de saúde.

Posto isso, questiona-se por quais motivos, considerando a postura favorável do secretário de obras para estas alterações na legislação local, ainda não foram efetuadas mudanças. Caberia a ele enquanto gestor, dentro das suas atribuições como secretário municipal, propor que fossem feitos estes ajustes legais depois de conhecidas as demandas e os problemas de mobilidade urbana enfrentados pela população.

Após a fala do secretário de obras, demonstrando apoio ao morador, um estudante universitário argumentou a respeito desta sobreposição de interesses privados em detrimento do bem estar da coletividade. Ele destacou a situação de ausência de controle e fiscalização por parte da prefeitura para as grandes obras realizadas no centro da cidade, realizadas em horário de grande circulação de pessoas e veículos que dificultam e atrapalham o trânsito. O estudante citou o caso de caminhões de concreto que ficam estacionados ocupando parte da calçada e uma parte grande da via, cooperando para que haja um aumento na densidade do trânsito. Ainda, citou a questão de como a prefeitura tem pensado a respeito do aumento do fluxo de pessoas (moradores) na região depois que elas se mudarem para aquele novo prédio.

Na ocasião o secretário de obras ressaltou novamente o princípio da legalidade, e que a lei não permite que algo seja feito para evitá-las. Segundo ele, o que gera ganho em um cenário, gera perda em outro, e neste caso há o ganho econômico, ocasionado pela

possibilidade de geração de empregos, mesmo que isso gere momentaneamente transtornos para a população. Contudo, o secretário novamente cita a necessidade de renovação do plano diretor ressaltando que ele deve ser estrategicamente discutido e modernizado de forma integrada, com participação dos diferentes setores da prefeitura.

Deste conflito, que leva em consideração um suposto beneficiamento dos empreendedores do ramo de construção civil em detrimento do interesse social, mais especificamente caracterizado pela inadequabilidade da legislação para aprovação de loteamentos e de projetos de construções de grande porte no centro da cidade, o que se questiona é a ausência de planejamento por parte da secretaria municipal, que não acompanhou as mudanças de natureza social, econômica, cultural e tecnológica e que estão demonstradas na defasagem da legislação municipal, aprovada em 2007, ou seja, desatualizada a mais de 10 anos. Isso remete a uma discussão mais aprofundada da necessidade de profissionalização da gestão municipal e a importância de diretrizes nacionais para se fazer cumprir atividades de planejamento.

Outro ponto que gerou discussões e dividiu opiniões nas audiências públicas e também nas redes sociais foram as lombadas e faixas de travessia elevada para pedestres. Segundo levantamento realizado em outubro de 2017, e apresentado à população em audiência pública, existia à época 146 lombadas e 29 faixas de travessia elevada na cidade, um número considerado elevado para alguns, mas necessário para outros. Entre os atores que se posicionaram contra as lombadas estavam um capitão e tenente do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar, respectivamente, que defenderam os interesses do transporte de urgência e emergência.

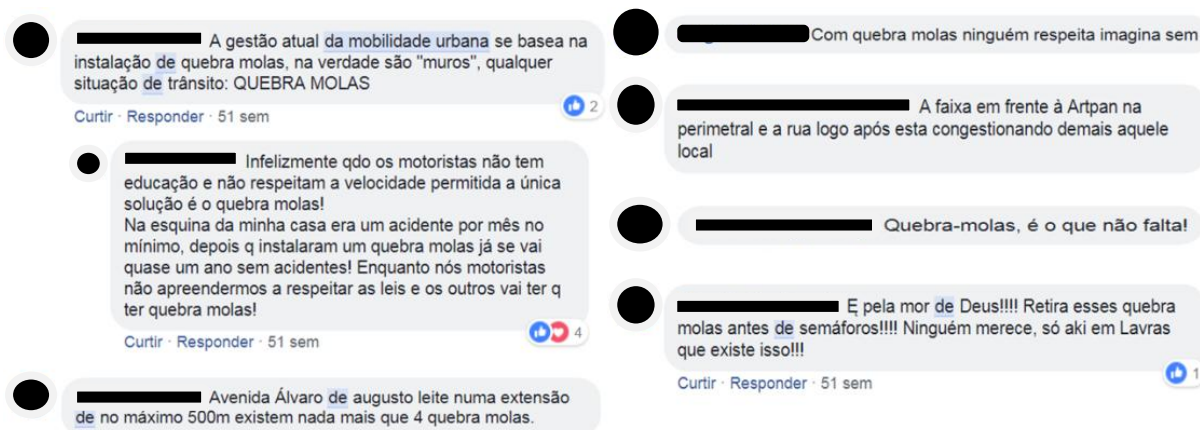
O Capitão dos Bombeiros foi veemente contra o número elevado de lombadas em suas falas, apontando-as lombadas como um "castigo" aos cidadãos de bem, que são prejudicados por causa de "erros" de quem não tem educação no trânsito. O capitão apontou ainda para a falta de padrão, manutenção e sinalização das lombadas, além daquelas que são instaladas em locais inapropriados, como em subidas e próximas à semáforos. Na sua opinião, devem ser priorizadas as faixas de travessia elevada pois as considera menos prejudiciais que as lombadas. Como alternativa ao uso das lombadas no exercício do controle de velocidade, o capitão sugeriu a utilização de radares por causar menos danos aos motoristas e veículos, além de que sejam promovidas ações educativas visando mudanças de comportamento social de motoristas e pedestres.

O tenente da Polícia Militar reiterou sugerindo que a cidade utilize radares no lugar de lombadas, pois acredita que essa medida poderá significar um grande avanço para a melhoria da mobilidade além de cooperar com a circulação de veículos de urgência e emergência na cidade.

Na mesma linha de comentários, um morador da região central da cidade foi mais incisivo ao dizer que as lombadas são maléficas para a mobilidade pois contribuem para a degradação do meio ambiente, considerado que os momentos de redução e desenvolvimento dos veículos são os momentos em que há maior emissão de poluentes.

Nas redes sociais também se pôde observar a manifestação de alguns atores. Em uma publicação da página Jornal de Lavras em que se noticiava a realização da terceira audiência pública, com a manchete “Plano de Mobilidade Urbana de Lavras foi apresentado esta semana”, e cujo objetivo era apresentar para a população os diagnósticos e prognósticos, muitos comentários foram feitos a respeito da lombadas. Enquanto alguns criticavam a quantidade de lombadas da cidade, outros a defendiam devido seu papel preventivo, seja para evitar acidentes ou controlar o trânsito.

Figura 2 – Comentários referente às lombadas, realizados em rede social.



Fonte: Rede social do “Jornal de Lavras”

Apesar de toda essa discussão a respeito das lombadas, o PlanMob pouco aborda essa questão, aponta apenas que a mobilidade urbana será prejudicada se as lombadas e faixas elevadas estiverem irregulares. Neste sentido propõe que elas sejam construídas ou regularizadas de acordo com os critérios legais, ignorando, portanto, as contribuições dos militares que sugeriram a instalação de radares. Na descrição de como serão executadas as

obras para instalação das lombadas e faixas elevadas, a prefeitura sinaliza para a terceirização do serviço, conforme mostra o trecho do tópico 9.5 do plano:

9.5.3 – Propostas de Intervenção:

- Implantar ondulações transversais e faixas de travessia elevada nos termos de suas respectivas legislações;
- Para implantação de ondulações transversais (lombadas) e faixas de travessia elevada, preferencialmente, contratar empresa que se responsabilizará tecnicamente pela obra, conforme legislação referente às ondulações transversais (lombadas) e faixas de travessia elevadas;
- Dar continuidade nos levantamentos das ondulações transversais (lombadas) para averiguações quanto a regularidade das mesmas;
- Proceder com a regularização de todas as ondulações transversais que se encontram fora da legislação de trânsito vigente no curto, médio e longo prazo, conforme disponibilidade orçamentária. (PLANO DE MOBILIDADE URBANA DE LARAS MINAS GERAIS. Lei nº 4462/2018, anexo único, p.106).

Outro ponto a se destacar é o posicionamento de um professor universitário do curso de arquitetura de uma instituição local. Segundo sua análise a prefeitura foi passiva no tratamento da mobilidade urbana - "a cidade foi crescendo de forma desordenada e nada foi feito". O professor acusou a prefeitura de desrespeitar os pedestres, principalmente, pois as calçadas da cidade são péssimas, todas têm obstáculos (buracos, postes, lixeiras, vendedores ambulantes, moradores de rua, etc.), são estreitas e não suportam com segurança a quantidade de pessoas que circulam por elas (caso de pessoas que se utilizam das ruas para se deslocarem), o que desencoraja as pessoas a caminharem. Neste sentido aponto que é fundamental a prefeitura priorizar os pedestres no plano de mobilidade urbana e apresentar um comportamento totalmente diferente do já praticado até então na tratativa desta questão.

No que se refere aos temas abordados por este professor, nota-se que o município reconhece sua passividade no tratamento desta temática no plano, e comprova, no item 9.6 a existência de problemas relacionados à acessibilidade. O documento destaca a ausência de estudos e séries históricas relativos às demandas e coloca isso como um empecilho para atuação da prefeitura; também é alertado que se nada for feito este problema pode se agravar com o rápido crescimento da cidade.

Talvez tenha sido a partir destas provocações que o PlanMob estabeleça como uma de suas diretrizes o incentivo ao deslocamento a pé, por meio da qualificação das calçadas e dos demais espaços públicos, tornando-os atrativos e seguros. Estas e outras medidas podem ser visualizadas no item 9.6.3 do documento, que pontua, dentre outras medidas que: 1. seja realizada a normatização dos padrões de calçadas; 2. seja definida a largura mínima de dois metros para as calçadas na abertura de novas vias; 3. que haja flexibilização nas legislações

para que o município possa construir ou reformar calçadas de lotes privados e posteriormente cobrar por tais serviços dos proprietários; 4. que sejam realizados periodicamente estudos (acompanhamentos e monitoramentos) das demandas dos pedestres; e 5. que sejam monitoradas a ocorrência de acidentes envolvendo pedestres para que sejam propostas medidas a fim de evitá-los.

Outro ponto de conflito identificado na audiência pública ocorreu quando um morador da região central da cidade questionou sobre a baixa participação da população, e os poucos cidadãos presentes. Foi dito, ainda, que as audiências públicas sem participação da população não tinha serventia. A partir desse posicionamento é possível questionar se as estratégias de comunicação e mobilização da população utilizadas pela prefeitura foram acertadas, considerando o número de atores presentes e a qualidade da captação das demandas por meio das audiências públicas. A divulgação das audiências foram feitas por meio das mídias digitais da prefeitura e algumas delas replicadas para os veículos de comunicação local, sobretudo para os jornais online da cidade.

6.5 Cenários

Para fins de contextualização o município de Lavras é localizado na região sul de Minas Gerais e de acordo com IBGE (2018) tem hoje uma população estimada de 102.728 habitantes, sendo 95% deste contingente de residentes do perímetro urbano.

Trata-se de um município antigo, elevado a condição de cidade no ano de 1868, e que por este motivo apresenta muitas vias e calçadas estreitas, sobretudo na região central. Não houve na cidade nenhum planejamento mesmo considerando o fato de a cidade ter crescido rapidamente nos últimos 8 anos. Segundo o IBGE (2018), o aumento populacional da cidade correspondeu a mais de 10.500 pessoas, ou seja, aproximadamente 11%.

Enquanto grande parte dos hospitais, bancos, farmácias, pontos de lazer, trabalho e comércio estão localizados na região central da cidade, existe uma grande quantidade de novos loteamentos em seu entorno, o que exige grande esforço para deslocamento dos moradores até a região central. A cidade possui também um grande número de prédios, alguns recentemente construídos para abrigar o aumento populacional - desconsiderando o número de residentes flutuantes vinculados às instituições de ensino superior e que somam, ao todo, mais de 20.000 pessoas - e que de forma geral, agrava mais ainda os problemas de mobilidade urbana.

No caso dos cenários, que representam os locais onde se dão os acontecimentos, tem-se que suas características e sua escolha refletem vantagens e desvantagens para os atores envolvidos na trama (SOUZA, 2004). Nesse sentido, tem-se que as primeiras etapas da elaboração do Plano de Mobilidade Urbana de Lavras se deram, principalmente, nas dependências da Prefeitura Municipal, onde servidores do Departamento de Trânsito, vinculados à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana, iniciaram os primeiros esforços de planejamento e mobilização da equipe.

Posteriormente, as equipes foram para as ruas da cidade realizar o levantamento de informações (diagnóstico) relativos à situação atual da mobilidade urbana afim de subsidiar a elaboração do plano (prognóstico). Foram utilizados pelas equipes técnicas e ferramentas da engenharia de tráfego para averiguar as peculiaridades da mobilidade urbana nas diferentes regiões da cidade. Dentre os dados levantados destacam-se, a frota de veículos circulantes em Lavras e a intensidade dos fluxos em termos de incidência de pedestres, ciclistas, caminhões, carros, motocicletas, nas principais vias da cidade; e as condições de infraestrutura da cidade, seja pelas sinalizações que orientam os usuários das vias públicas ou condições de vias e calçadas, a fim de identificar os pontos onde é necessária a intervenção do poder público.

Parte da elaboração do plano também se deu via consulta popular, por meio da realização de audiências públicas, mas também se utilizou das sugestões encaminhadas pelo sítio e redes sociais da Prefeitura Municipal de Lavras, da Ouvidoria Municipal e de urnas disponibilizadas no Departamento Municipal de Trânsito, Prefeitura Municipal de Lavras, Câmara Municipal de Lavras, Secretaria Municipal de Saúde, PSFs (Bairro Joaquim Sales e Bairro Olaria), Supermercado Rex - Loja Lavras Shopping, Supermercado ABC, Supermercado GF (Zona Sul) e Unidade de Pronto Atendimento (UPA); contudo não se teve conhecimento do número de sugestões recebidas e da efetividades destes mecanismos de consulta, muito menos dos motivos da sua escolha já que não foram entrevistados os responsáveis das equipes de trabalho.

É importante considerar, todavia, que mesmo disponibilizando de vários mecanismos ainda tenha tido baixa participação nas audiências públicas. Não se sabe se devido a ausência ou insuficiência de comunicação ou desinteresse social. Não obstante, as audiências públicas merecem atenção especial, pois a partir delas é possível identificar de forma mais eficiente os conflitos existentes (demonstrados pelas relações de forças), principalmente acerca do que é

demandado pela população e o que é proposto pelo poder público, e o que ele é capaz de oferecer.

As audiências foram marcadas a critério (data, local e hora) da equipe técnica do plano, e divulgada pelas mídias sociais locais e da Prefeitura como já fora mencionado. A primeira audiência ocorreu no dia 10 de agosto de 2017 na Escola Municipal Dra. Damina e teve como objetivo principal apresentar o Termo de Referência do Plano à população e recolher as primeiras sugestões da sociedade. A Figura 3 mostra a arte utilizada pela prefeitura para divulgação da audiência pública.

Figura 3 – Arte utilizada na divulgação da primeira audiência pública



Fonte: Prefeitura Municipal de Lavras (2017)

A segunda audiência pública ocorreu também na Escola Municipal Dra. Damina, no dia 31 de outubro de 2017 e teve o objetivo de abordar temas relativos à regularização do serviço de moto taxi na cidade.

Já a terceira audiência pública aconteceu na Escola Municipal Padre Dehon no dia 14 de novembro de 2017, onde foi apresentada a primeira parte dos dados levantados pela equipe técnica, além de diagnósticos e prognósticos para a mobilidade urbana no município tendo como horizonte o ano de 2028. A parte final dos levantamentos realizados foram apresentados

em uma audiência realizada no dia 13 de dezembro de 2017 na Escola Municipal Dra. Damina.

Por se tratarem de audiências consultivas, o poder decisório fica a cargo da administração pública, ou seja, mesmo existindo audiências o poder público é quem escolhe sobre os conteúdos abordados no plano. A Figura 4 mostra uma notícia veiculada no sítio da Prefeitura Municipal de Lavras informando como se deram os trabalhos e as principais decisões tomadas.

Figura 4 – Repercussão da 3ª Audiência Pública

É realizada Audiência Pública para apresentação do diagnóstico do Plano de Mobilidade Urbana

publicado em 17 de Novembro de 2017 às 17:04



O Governo Municipal de Lavras está criando seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana para os próximos anos e, na terça-feira, dia 14, foi realizada uma audiência pública para apresentar a primeira parte do diagnóstico, promovendo discussão aberta à população. A audiência foi realizada no auditório da Escola Municipal Padre Dehon e foi coordenada pela secretária titular da pasta de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Mobilidade Urbana.

Estiveram presentes representantes do Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, acadêmicos de Administração Pública, urbanista, professores da Universidade Federal de Lavras (Ufla) e populares.

Foi apresentado o diagnóstico com dados referentes as sinalizações verticais e horizontais, semaforicas e estudo dos principais eixos viários da cidade. Após a apresentação foi aberta a palavra aos participantes. Sugestões e pontuações valiosas foram apresentadas. Todas elas serão estudadas para inserção no plano.

Após a discussão, ficou pré-estabelecida a realização da última Audiência Pública antes da entrega do Plano Municipal de Mobilidade Urbana ao chefe do Executivo, para encaminhamento ao Ministério das Cidades.

Fonte: Prefeitura Municipal de Lavras (2017)

Outro ponto negativo do processo de elaboração e que contribui para uma baixa representatividade das ações propostas e da efetiva participação social é a quantidade limitada de atores presentes para as discussões. Isso poderia ser contornado caso o debate do assunto ocorresse em outros cenários, com uma variedade e representatividade maior dos atores, a fim de que pudesse ser compreendido os diversos pontos de vista e houvesse um confronto natural das percepções, evidenciando os pontos forte e fracos, oportunidade e ameaças de cada sugestão/visão.

O Ministério das Cidades, por meio do Caderno de Referencia para Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana, ao mencionar a participação social sugere que sejam feitos recortes territoriais, para garantir que todas as regiões da cidade sejam consultadas, e sugere também recortes sociais com realização de audiências específicas com representantes de grupos como idosos, deficientes, taxistas e etc. Caso estes recortes fossem realizados no caso de Lavras, a participação popular durante a elaboração do plano seria ampliada; ou seja,

considerando a baixa presença registrada nas audiências a proposta da equipe técnica para melhoria da mobilidade urbana lavrense seria mais bem fundamentada.

O próprio PlanMob indica essa metodologia no item 3.2.8 como diretriz básica para o planejamento e acompanhamento social da implementação do plano, porém, não há notícias de que esta metodologia foi utilizada durante os processos de elaboração. O Quadro 5 faz uma síntese das principais decisões em cada cenário.

Quadro 5 - Síntese das principais decisões em cada cenário

CENÁRIOS	
Prefeitura de Lavras	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilização inicial para elaboração do PlanMob - Discussão e formação das equipes - Realização estudos preliminares e planejamento das etapas de elaboração (cronograma) - Consulta à base de dados da Ouvidoria Municipal - Análise de viabilidade jurídica <p>Percepção: Momento de formalização do trabalho</p>
Ruas da cidade	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico da situação atual da mobilidade urbana. <p>Metodologia:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Divisão da cidade em cinco eixos (norte, sul, leste, oeste e centro) b. Levantamento das principais vias c. Levantamento do fluxo de veículos por modais d. Levantamento de especificidades <p>Percepção: Momento de avaliação técnica especializada Importante para contrastar as proposições e sugestões com a realidade local</p>
Audiências Públicas	<ul style="list-style-type: none"> - 1ª audiência ocorreu no dia 10/08/2017 na Escola Municipal Dra. Damina, com objetivo de apresentar o Termo de Referência do Plano à população e recolher as primeiras sugestões da sociedade. - 2ª audiência ocorreu no dia 31/10/2017 na Escola Municipal Dra. Damina, com objetivo de abordar temas relativos à regularização do serviço de moto taxi e recolher sugestões. - 3ª audiência ocorreu no dia 14/11/2017 na Escola Municipal Padre Dehon, com objetivo de apresentar a primeira parte dos diagnósticos e prognósticos realizados e recolher sugestões. - 4ª audiência ocorreu no dia 13/12/2017 na Escola Municipal Dra. Damina, com objetivo de apresentar a parte final dos diagnósticos e prognósticos e recolher sugestões. <p>Metodologia:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Locais públicos b. Facilidade de acesso (região central)

	<p>c. Fora do horário comercial</p> <p>Percepção: Momento de consulta social</p> <p>Importante para que fosse identificados os conflitos de interesses entre os diferentes atores</p>
Pontos de coleta de sugestões	<p>- Urnas para coletas de sugestões:</p> <p>Departamento Municipal de Trânsito</p> <p>Prefeitura Municipal de Lavras</p> <p>Câmara Municipal de Lavras</p> <p>Secretaria Municipal de Saúde</p> <p>PSF (Bairro Joaquim Sales e Bairro Olaria)</p> <p>Supermercado Rex Loja Lavras Shopping</p> <p>Supermercado ABC</p> <p>Supermercado GF (zona sul)</p> <p>Unidade de Pronto Atendimento – UPA.</p> <p>Metodologia:</p> <p>a. Locais com grande fluxo de pessoas</p> <p>Percepção: Momento de consulta social</p>
Câmara Municipal	<p>- Plenária para aprovação do projeto de lei do Poder Executivo</p>

Fonte: Elaborado pelo autor

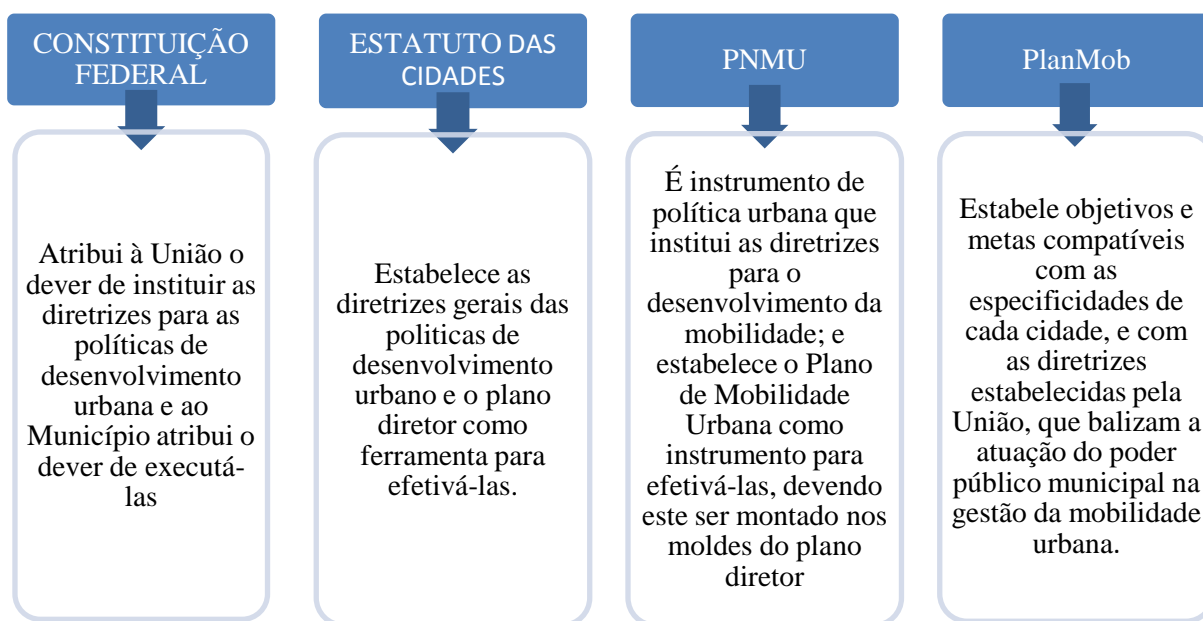
6.6 Articulação entre Estrutura e Conjuntura

Segundo Souza (2004) tão importante quanto analisar um acontecimento a partir da compreensão da visão de cada ator e das confluências e divergências de suas opiniões, além de considerar os distintos cenários em que o assunto fora debatido, é entender quais forças e condições conceberam este acontecimento. A articulação entre estrutura e conjuntura é o momento em que se deve compreender quais condições históricas, administrativas, sociais, tecnológicas, culturais e econômicas são favoráveis ou se colocam como entraves para a ação do Estado, ou seja, é o momento de analisar quais estruturas estão por traz da conjuntura que forma o acontecimento.

Sendo competência da União instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano (conforme artigo 21, inciso XX da C.F/88) e dos municípios executá-las (conforme artigo 182 CF/88), o Plano de Mobilidade Urbana é uma Política Urbana produto das diretrizes Constitucionais trazidas pelos artigos 182 e 183, e regulamentada pelas diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/12) e compatível com as diretrizes traçadas para

elaboração do plano diretor contidas no Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01). Portanto, o PlanMob é uma exigência legal, pela qual o poder público municipal planeja e executa ações que visam promover o desenvolvimento social e econômico a partir da gestão da mobilidade.

Quadro 6 – Estrutura Jurídica por traz do Plano de Mobilidade Urbana



Fonte: Elaborado pelo autor

A estrutura jurídica (Quadro 6) condiciona a utilização do plano como instrumento de gestão governamental que estabelece objetivos, metas e estratégias da ação pública. Contudo, cabe mencionar que a determinação legal trazida pelo artigo 40, §4º, inciso I, do Estatuto das Cidades garante a participação social durante o processo de formulação dos planos por meio de audiências públicas e debates.

No caso de Lavras, todos os procedimentos de elaboração do plano foram realizados de forma integral por servidores do município, que devido as suas qualificações nas áreas de engenharia de tráfego, gestão ambiental, desenvolvimento sustentável e mobilidade e trânsito e administração pública (muito embora as atividades de elaboração dependeram de uma determinação legal para que ocorresse) proporcionaram a economia de recursos aos cofres públicos, já que o município não precisou contratar terceiros para realizar estudos técnicos especializados ou para executar a elaboração completa do plano. Isso representa uma vantagem pelo fato do plano ter sido elaborado por pessoas que vivenciam os problemas de mobilidade da cidade já há algum tempo, portanto conhecem por experiências próprias as peculiaridades do local.

Outro ponto que merece destaque na elaboração do plano é a criação das equipes técnica e executiva e da comissão de mobilidade urbana da câmara dos vereadores. A equipe executiva foi composta por secretários municipais das pastas de mobilidade urbana, meio ambiente, obras e regulação urbana, desenvolvimento social e comunicação, com competência para avaliar, propor alterações e aprovar o texto final do plano, possibilitando a integração da mobilidade urbana com outras áreas. Já a equipe técnica foi composta por técnicos qualificados do município, de diferentes áreas, e tiveram competência para planejar os processos de elaboração do plano, realizar estudos e ainda realizar consultas públicas, além de apresentar as propostas à equipe executiva e realizar as adequações necessárias. Coube a comissão de mobilidade urbana da câmara, composta por três vereadores, acompanhar os procedimentos de elaboração do plano na qualidade de representantes da população.

A estrutura administrativa utilizada na elaboração do plano de Lavras, foi sugerida pelo Ministério das Cidades por meio do Caderno de Referência para a Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana. Se por um lado esta estrutura proporcionou um desenho organizacional mais claro e eficiente com divisão de competências no executivo, por outro lado, não se pode dizer que a comissão desempenhou um papel efetivo de acompanhamento do plano.

A comissão foi criada por meio da Lei 4.397/2017, se compôs de três vereadores indicados pelo presidente da câmara, e dentre suas atribuições destacou-se:

Art. 3º. A comissão terá por finalidade:

I – O acompanhamento dos trabalhos realizados pela equipe do Poder Executivo Municipal encarregada da elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, objetivando o cumprimento da Lei Federal nº12.587, de 3 de janeiro de 2.012, atualizada;

II – A realização de consultas públicas de forma a integrar a comunidade com a matéria;

III – a elaboração de relatório circunstanciado para remessa ao Poder Executivo Municipal com as sugestões e recomendações entendidas como pertinentes. (LAVRAS-MG, Lei 4.397/2017, art. 3º)

Os artigos 5º, 6º e 7º desta lei regulamentaram o inciso II do artigo 3º, exposto acima, estabeleceu que a realização das audiências públicas deveriam ser amplamente divulgadas nos bairros e nas mídias do município, e que as questões ali abordadas deveriam fomentar relatórios a serem entregues às equipes responsáveis pela elaboração do plano. No entanto, esta comissão realizou apenas uma audiência, que ocorreu no dia 30 de maio de 2017 e contou com a presença de professores de instituições locais e de outras cidades, além de

representantes da Prefeitura Municipal de Lavras, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar.

Questiona-se a efetividade desta comissão de acompanhamento, também por que no artigo 4º da lei que a criou estabeleceu a possibilidade de que instituições como Polícia Militar, Polícia Civil, OAB/MG, representantes de sindicatos e associações, indicassem pessoas para compor esta comissão, entretanto, além de ter desempenhado uma papel discreto quanto a realização de suas audiências, desempenhou papel semelhante no acompanhamento das audiências realizadas pela equipe de elaboração do plano; apenas uma vereadora membro desta comissão compareceu em apenas audiência, portanto não se sabe se alguma instituição indicou representante para compô-la.

Outro elemento administrativo a se destacar é a Assessoria Técnica de Mobilidade que foi criada pela Lei Municipal nº 4.462/2018, cuja suas competências são descritas no tópico 4.2 do PlanMob:

- [...] acompanhar, monitorar e fomentar a implementação do Plano de Mobilidade Urbana de Lavras, interagindo estreitamente com a comunidade e instituições de ensino e pesquisa envolvidas na identificação de demandas e na avaliação de resultados referentes a mobilidade urbana;
- propor e implementar ações educativas para a difusão do conceito de mobilidade sustentável, visando a mudança de comportamento das pessoas para uma melhor qualidade de vida na cidade e na sociedade;
 - estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema de Informação Municipal de Mobilidade Urbana de Lavras – MG;
 - apresentar relatório semestral das ações proposta no PlanMob Lavras;
 - acompanhar o histórico das recomendações e diretrizes do PlanMob Lavras, propondo metas e aferindo se essas metas estão sendo perseguidas e atingidas e registrando as informações no relatório descrito no item anterior e
 - propor a revisão do PlanMob Lavras quando julgar pertinente.

À assessoria técnica do PlanMob Lavras caberá ainda:

- Desenvolver, implantar e manter atualizados os sistemas de informação e gestão necessários ao acompanhamento, monitoramento e fomento da implementação do PlanMob Lavras;
- Colaborar na elaboração de termos de referência, análises e pareceres necessários ao detalhamento e orientação da contratação de estudos e planos necessários ao desenvolvimento das projeções de demanda e oferta do sistema demobilidade de Lavras - MG para horizontes futuros;
- Desenvolver, implantar e manter atualizados os sistemas de informação necessários ao acompanhamento do histórico das recomendações e diretrizes do PlanMob Lavrense à proposição e aferição de metas de Mobilidade Urbana. (PLANO DE MOBILIDADE URBANA DE LAVRAS MINAS GERAIS – PLANMOB. PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRAS. Lei nº 4.462/2018, anexo único, item 4.2)

Esta assessoria, ainda não criada, será composta por seis membros, e conforme §4º, do artigo 5º da lei 4.462/18, será considerada como prestação de serviços relevantes e não remunerada, ou seja, os seis servidores do município membro desta assessoria, além de suas competências habituais oriundas de suas funções como servidores municipais passarão a ter a todas essas atribuições adicionais sem contrapartida salarial. Ainda sim, a criação desta assessoria de mobilidade urbana vem romper com a passividade do governo municipal no tratamento da mobilidade urbana em Lavras.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar como os gestores públicos do município de Lavras-MG organizaram a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana pode-se dizer que a atenção do poder público somente se deu em decorrência das exigências da Política Nacional de Mobilidade Urbana. O próprio PlanMob assume a passividade no tratamento da mobilidade urbana em nível municipal, constatada pelas sinalizações e lombadas irregulares e pela ausência de estudos e séries históricas sobre as condições dos modais de transporte na cidade.

A baixa participação de atores importantes nas audiências públicas e a não atuação da comissão de acompanhamento são aspectos negativos da elaboração do plano que foram identificados nos resultados, o que de certa maneira demonstra a ineficiência dos modelos de divulgação.

Com o advento da Medida Provisória 818/2018, que ampliou o prazo legal para a finalização do documento, o planejamento inicial para as atividades de elaboração se prorrogou por mais cinco meses, porém esta mudança de data não foi contemplada no cronograma apresentado no PlanMob.

Outro problema identificado diz respeito à passividade da Secretaria Municipal de Obras, que após tomar conhecimento de demandas relacionadas a infraestrutura e ter concordado que algo deveria ser feito, apontou a legislação como o principal fator impeditivo para sua inação. Considerando o fato de que o poder público é o principal responsável pela atualização do marco legal local, ao invés de apenas apontarem para a defasagem do Plano Diretor e Lei Orgânica se esperava que fossem propostas alterações em seu conteúdo no sentido de criar condições para que as melhorias viabilizadas.

Observa-se também que as demandas que geraram os principais conflitos nas audiências públicas não foram contempladas pelo PlanMob, visto que o plano não menciona a pretensão de utilização de equipamentos de fiscalização eletrônica de velocidade, conforme sugerido pela Polícia Militar e pelo Corpo de Bombeiros, muito menos a diminuição da utilização de lombadas nas vias. Questiona-se, portanto, a ausência de justificativas técnicas e/ou outras por parte do poder público já que no instrumento não respondam as dúvidas colocadas pelos atores acima mencionados.

Além disso, pode-se dizer que o PlanMob de Lavras desconsidera as questões relacionadas às condições de infraestrutura e transporte nas áreas rurais do município, visto que não foi previsto nenhuma medida e/ou realizados estudos para estas localidades.

A estrutura utilizada para a elaboração do PlanMob composta por uma equipe técnica e outra executiva, além da comissão de acompanhamento formada por vereadores municipais, foi proposta pelo “Caderno de Referência para a Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana” do Ministério das Cidades. Esta estrutura tendia a propiciar uma articulação constante entre o poder executivo, legislativo e a população, porém no caso de Lavras, tanto a comissão de acompanhamento quanto a participação da população tiveram um desempenho tímido.

Quando se considera o processo de organização das atividades de elaboração, entende-se que a criação da Assessoria Técnica de Mobilidade Urbana se coloca como um importante elemento, que buscará garantir a continuidade de ações no sentido de promover constante melhoria dos serviços públicos de mobilidade. Contudo, os serviços desta assessoria não será remunerada, o que pode comprometer sua execução; cabendo destacar a baixa priorização haja vista o acúmulo de funções por parte dos servidores que o assumirem.

Outro ponto positivo e que merece destaque é a existência de dois servidores municipais com graduação e especialização nas áreas de engenharia de tráfego e administração pública, dentro do corpo técnico do município, dotando de maior profissionalização as atividades de construção do plano. Por outro lado, espera-se que a atividade de planejamento seja adotada como prática de trabalho, já que o plano apenas se iniciou devido a uma exigência legal.

De modo geral o PlanMob trás levantamentos e estudos importantes sobre a atual situação das condições de mobilidade urbana na cidade, principalmente sobre os modais de transportes, e estabelece objetivos coerentes com os diagnósticos realizados, cumprindo com seu papel de fundamentar a formulação de políticas e programas de mobilidade urbana. Apenas compete à Assessoria Técnica de Mobilidade juntamente com o Departamento de Transito e secretarias municipais relacionadas, implementar, controlar, avaliar e atualizar as ações necessárias para contemplar as diretrizes contidas no plano.

Os dados contemplados por esta pesquisa foram recolhidos a partir da observação do pesquisador, que tomou nota de fatos ocorridos em audiências públicas, e a partir de pesquisa documental, amparada pela consulta à legislação, além de pesquisas realizadas nas mídias sociais da prefeitura e de jornais virtuais da cidade. Posto isso, aponta-se a não realização de entrevistas em profundidade com os atores envolvidos como a principal limitação desta pesquisa, considerando que sua utilização poderia permitir uma análise mais aprofundada e robusta do processo de elaboração do plano.

Por fim, destaca-se a importância de análises como esta, para que se possa compreender a atuação dos gestores públicos municipais durante o processo de planejamento em termos de ações e metas, e sugere-se como estudos futuros análises que visam compreender a atuação do gestor público durante os processos de organização, direção e controle das políticas e programas públicos.

Além disso, o trabalho fornece informações para que se possa compreender como a gestão pública municipal tem se adaptado aos desafios e reagido aos elementos da "politicagem", o federalismo e guerra fiscal e a falta de profissionais qualificados na administração pública, sem prejudicar a oferta de serviços de qualidade à população. Estes que são problemas recorrentes na administração pública identificados durante discussões temáticas, debates e aulas em diversas disciplinas do curso de Administração Pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALYRIO, R. D. **Métodos e técnicas de pesquisa em administração**. volume único / Rovigati Danilo Alyrio. - Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70. 1979.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001** “Estatuto das Cidades”. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, jul de 2001.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 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 nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Brasília, DF, jan de 2012.

BRASIL. **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 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF, jun. de 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 818, de 11 de Janeiro de 2018**. Altera a Lei nº 13.089, de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF, jan. de 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**. Brasília: Ministério das Cidades, 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Exposição de Motivos (EM nº 00018/2017 MCidades)**. Brasília, DF, out de 2017. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Exm/Exm-MP-818-18.pdf> Acesso em: out de 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Programa Nacional de Capacitação das Cidades**. Lançamento do Manual de Apoio à Elaboração de Planos de Mobilidade Urbana para Municípios com até 100 mil habitantes. Brasília, 08 de Dezembro 2017. Disponível em <<http://www.capacidades.gov.br/noticia/308/lancamento-do-manual-de-apoio-a-elaboracao-de-planos-de-mobilidade-urbana-para-municipios-com-ate-100-mil-habitantes>> Acesso em Out. de 2018.

BRASIL. MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **O que é planejamento governamental?** Brasília: Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 2015. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/planejamento-governamental/visao-geral/o-que-e-acute-planejamento-governamental>> acesso em Jan. 2018

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. - 4. ed. - São Paulo : Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. - 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras/panorama>> acesso em outubro de 2018.

JORNAL DE LAVRAS (@jornaldelavras). **Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Lavras foi apresentado esta semana**. 17 nov. 2017. Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/jornaldelavras/posts/1529137383806867>>. Acesso em: nov de 2018.

LAVRAS/MG. **Decreto Municipal nº 14.454, de 02 de junho de 2017**. Constitui equipes de trabalho para elaboração do plano municipal de mobilidade urbana, e dá outras providências. Lavras, MG, jun de 2017.

LAVRAS/MG. **Lei nº 4.397, de 10 de março de 2.017**. Dispõe sobre a criação da comissão provisória de acompanhamento da elaboração do plano municipal de mobilidade urbana e consulta popular.. Lavras, MG, mar de 2017

LAVRAS/MG. **LEI nº 4.462, de 20 de setembro de 2.018**. (Projeto de Lei nº 014/2018, de autoria do Poder Executivo). Aprova o Plano de Mobilidade Urbana do município de Lavras/MG (PLANMOB), e dá outras providências. Lavras, MG, set de 2018

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. - - São Paulo: Atlas, 2012.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

OLIVEIRA, L. M. de; GALVÃO, M. C. C. P. (org.) **Desenvolvimento Gerencial na administração pública do Estado de São Paulo**. São Paulo: FUNDAP – Secretaria de Gestão Pública, 2009

SANTOS, C. S. dos. **Introdução à gestão pública** – 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014. 384 p.

SARAGON, M. S.; OLIVEIRA, D. R. **Análise de Conjuntura: Adequações do instrumento para as decisões de planejamento público**. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2018, Curitiba. XLII EnANPAD, 2018

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. **Planejamento governamental: referencial teórico, conceitual e prática**. 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2014

Prefeitura Municipal de Lavras. **Convocação para Audiência Pública sobre Mobilidade Urbana**. Lavras, MG. Publicado em 2 de Agosto de 2017 às 16:41. Disponível em <<http://pml.lavras.mg.gov.br/conteudo/texto/1747>> acesso em out 2018.

Prefeitura Municipal de Lavras. **É realizada Audiência Pública para apresentação do diagnóstico do Plano de Mobilidade Urbana**. Lavras, MG. Publicado em 17 de Novembro de 2017 às 17:04. Disponível em <<http://pml.lavras.mg.gov.br/conteudo/texto/1747>> acesso em out 2018.

SOUZA, H. J. **Como se faz análise de Conjuntura**. 25. ed. - Petropolis-RJ: Editora Vozes, 2004.