

REFLEXÕES SOBRE PLANEJAMENTO URBANO EM UBERLÂNDIA (MG): A ABORDAGEM DO PLANO DIRETOR ATUAL PARA A MOBILIDADE URBANA

João Paulo Gomes da Silva¹ & Geisa Daise Gumiero Cleps²

¹Rua Antônio Crescêncio, 573 - B. Aparecida
Uberlândia/MG 38400-707 tel.: (34) 3212-7674
jpgomesgeo@gmail.com

²Av. João Naves de Ávila, 2121 - Bairro Santa Mônica
Uberlândia - MG - CEP 38400-902 tel.: (34) 3239-4169
gdgumiero@ras.ufu.br

Recebido 29 de março de 2012, Aceito 05 de janeiro de 2013.

RESUMO: A intensa dinâmica urbana de Uberlândia trouxe consigo uma série de problemas como o crescimento excessivamente horizontalizado do sítio urbano, com ocupação de áreas desprovidas de infraestrutura básica, especulação imobiliária, além de problemas relacionados à mobilidade. Tais problemas exigiram do poder público municipal a elaboração de planos e/ou instrumentos urbanísticos que pudessem conter o crescimento desordenado da cidade. Desde então, foram elaborados diversos planos urbanísticos, de intervenções no sistema viário, legislações de uso e ocupação do solo e, por fim, os Planos Diretores. Deste modo, este trabalho tem por objetivo apresentar e analisar as diretrizes referentes à mobilidade urbana contidas no atual plano diretor da cidade de Uberlândia, aprovado em 2006. A temática é relevante visto que a melhoria da mobilidade urbana é um meio de se garantir um crescimento urbano sustentável e uma apropriação mais justa e democrática dos espaços públicos, colaborando para a consolidação de uma boa qualidade de vida na cidade de Uberlândia-MG.

Palavras-chave: plano diretor, mobilidade, planejamento urbano, Uberlândia- MG.

ABSTRACT: The intense urban dynamics of Uberlândia brought a series of problems such as overly growth horizontalized of the urban site, with occupation of areas that lack basic infrastructure, real estate speculation, and problems related to mobility. Such problems demanded of municipal government at formulation of plans and / or instruments that could contain urban sprawl of the city. Since then, many urban plans were developed, interventions in the road system, the laws of occupation and use of land and, finally, the Master Plans. Thus, this paper aims to present and analyze the guidelines relating to urban mobility contained in the current master plan of the city of Uberlândia, approved in 2006. The theme is relevant for improving urban mobility is a means of ensuring a sustainable urban growth and a more just and democratic ownership of public spaces, contributing to the consolidation of a good quality of life in the city of Uberlândia-MG.

Keywords: master plan, mobility, urban planning, Uberlândia-MG.

INTRODUÇÃO

O espaço urbano pode ser definido como a justaposição dos diversos usos do solo nas cidades. É, acima de tudo, uma construção humana fruto do trabalho e mediada pelo capital, ou seja, é a dimensão material e visível da sociedade. O espaço urbano ao mesmo tempo exprime e condiciona as desigualdades sociais. A maneira como ocorre à ocupação e a expansão de determinadas áreas das cidades se dá a partir da necessidade de se realizar determinada atividade seja ela relacionada à habitação, ao consumo, a administração pública ou à produção.

Desta maneira, pode-se constatar que o espaço urbano é fragmentado, tanto pela diversidade de formas/funções que lhe são atribuídas, quanto pelas diferentes posições de seus habitantes no sistema econômico global. Porém, é articulado, na medida em que cada uma de suas partes possui uma relação espacial com as

demais, ainda que de intensidades variáveis. Tais vínculos podem ser comprovados pelos diversos fluxos intraurbanos, com as mais variáveis funções: trabalho, educação, lazer, consumo etc.

O processo de globalização gerou a organização da sociedade em rede, dentro de um espaço de fluxos, onde se criou novas demandas de competitividade para as cidades. Neste sentido,

A eficiência do espaço urbano é o parâmetro básico inicial. Para isso, a extensão do espaço qualificado assim como seu nível de qualificação, são de primordial importância. Essa qualificação se define pela disponibilidade de todos os serviços básicos necessários ao bom funcionamento das cidades. Muito relevantes são as condições de mobilidade acessíveis à população, tanto interna como externamente.
(LOPES, R., p.55)

Nas últimas quatro décadas o Brasil vivenciou uma mudança significativa em relação ao perfil de sua população: de um país majoritariamente rural, transformou-se em urbano. Os levantamentos recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística demonstram que mais de 80% de nossa população vive em centros urbanos.

Sendo assim, no Brasil as cidades cresceram, em geral, de forma acelerada e sem planejamento formal. Com isso, passaram a conviver com uma série de problemas, dentre eles a carência de infraestrutura, sobretudo, para a população de mais baixa renda, acompanhada por uma crescente degradação ambiental. A

forma de ocupação do solo urbano, associada a políticas de planejamento pouco integradas, acabou por influenciar negativamente os sistemas de transportes nas cidades impactando a qualidade de vida da população. Neste sentido, as políticas públicas de planejamento no Brasil, surgiram como uma tentativa do Estado em reverter essa situação de crise.

Cleps (2008) afirma que o planejamento pode ser definido como um trabalho permanente com a função de organização sistemática de meios a serem utilizados para se atingir uma meta, visando à melhoria de uma dada situação. Aplicado à cidade, o planejamento torna-se uma estratégia de desenvolvimento sócio espacial.

Os sistemas de transportes são responsáveis pela articulação entre os diversos usos e funções do espaço urbano, constituindo-se em um dos elementos fundamentais para a realização de qualquer atividade econômica nas cidades, além de um fator condicionante para a melhoria das condições de vida nas cidades. Desta forma, o planejamento de transporte coletivo é fundamental para a equalização dos problemas urbanos presentes na maioria das cidades brasileiras.

Para Vasconcellos (2000), o planejamento de transporte coletivo é uma das três técnicas de intervenção sobre o desenvolvimento urbano, além do planejamento urbano e da circulação. O seu principal objetivo é a definição da infraestrutura viária e de transportes (vias e terminais), bem como os meios (veículos) e os serviços de transporte que poderão ser utilizados.

De acordo com Ferraz & Torres (2004), o planejamento de transportes envolve os três níveis de planejamento: estratégico, tático e operacional. O nível

estratégico refere-se à definição dos modos de transporte público utilizados, da localização e traçados das linhas. O nível tático considera a escolha do tipo de veículo, definição da localização de estações e terminais e, o sistema de integração a ser adotado. Já o nível operacional, determina a oferta de veículos em cada linha, de acordo com os diferentes dias da semana, horários.

Ainda segundo Ferraz & Torres (2004), o planejamento dos sistemas de transportes públicos deve ser realizado em conjunto com o planejamento urbano (uso e ocupação do solo, sistema viário, localização de serviços públicos básicos etc.), pois se faz necessário contemplar dois aspectos cruciais, que afetam a qualidade de vida da população: a acessibilidade e a mobilidade.

A acessibilidade diz respeito à condição de um indivíduo se movimentar, locomover e atingir um destino desejado, “dentro de suas capacidades individuais”, isto é, realizar qualquer movimentação ou deslocamento por seus próprios meios, com total autonomia e em condições seguras, mesmo que para isso precise se utilizar de objetos e aparelhos específicos. Já a mobilidade urbana, é um atributo das cidades, relativo ao deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, utilizando para isto veículos, vias e toda a infraestrutura urbana.

Segundo a Constituição Federal de 1988, cabe aos municípios a promoção e o desenvolvimento das principais funções urbanas, como a habitação, o trabalho, o lazer e a circulação em seus aspectos físico-espaciais, sociais econômicos e ambientais, estabelecendo um ordenamento territorial que permita o acesso à cidade para todos que dela se utilizam. Entretanto, a falta de articulação entre as políticas urbanas e de mobilidade, muito comum no Brasil, tende a causar graves problemas do ponto de vista da qualidade de vida, da sustentabilidade

ambiental, da equidade na apropriação da cidade e dos custos sociais e econômicos de funcionamento das cidades, conforme demonstra a figura 1:



Figura 1: *Círculo vicioso dos fatores que comprometem à mobilidade urbana.*

Fonte: Ministério das Cidades, 2006.

Org.: SILVA, J. P.G. 2013.

Neste sentido,

As políticas de transportes e trânsito cristalizaram diferenças marcantes entre aqueles com e sem acesso ao transporte

particular, que resultaram de ações eficientes de apoio ao aumento do número de automóveis, por meio da garantia de condições adequadas de circulação. A combinação entre a reorganização do espaço e o uso crescente do transporte individual representa a implementação vitoriosa de um claro projeto político e econômico: a construção da cidade da classe média, como um novo espaço capaz de acomodar eficientemente seu novo papel econômico dentro da modernização capitalista, ao mesmo tempo em que as classes trabalhadoras permaneceram sujeitas a más condições de transportes. (VASCONCELLOS, 2000, p.59).

O exagero na segregação dos diferentes padrões de usos do solo, produzidas por práticas de zoneamento demasiadamente inflexíveis, forçam o aumento do número de deslocamentos diários, longos e caros, em função das grandes distâncias entre as áreas residenciais (que geram demanda) e as áreas de comércio/serviços (que atraem demanda). Tal situação impacta, sobretudo, a população de mais baixa renda.

Outro entrave à mobilidade causado pela desarticulação entre políticas de planejamento urbano e circulação é a existência de densidades desequilibradas de ocupação do território (ver as fotos 1 e 2), que forçam o poder público a investir em infraestrutura de circulação em locais onde inexistem eixos de concentração de demanda que justifique tais investimentos, onerando os cofres públicos e, conseqüentemente, os custos do sistema de transportes.



Foto 1:



Foto 2:

Exemplos de diferentes padrões de densidade de ocupação do solo urbano em Uberlândia-MG.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia, 2006.

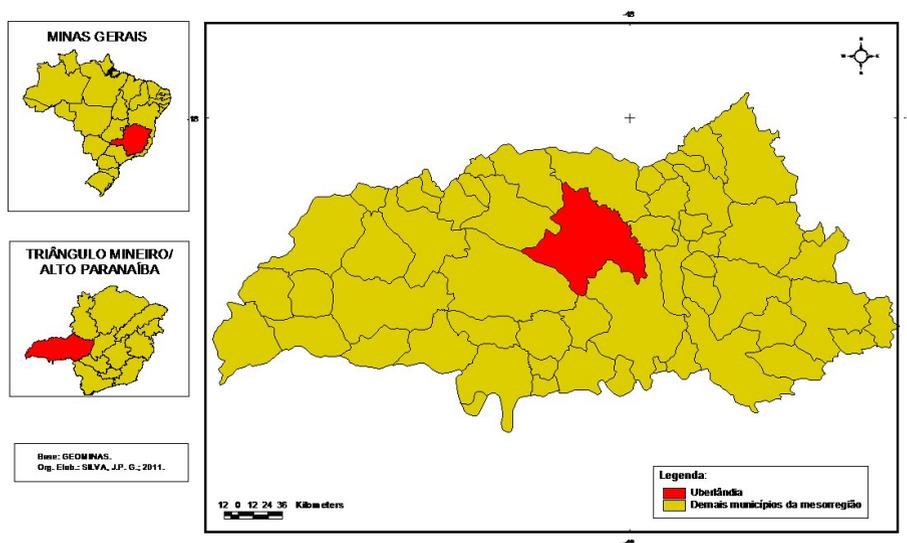
Org. SILVA, J. P. G, 2013.

As políticas públicas de mobilidade têm a função de induzir à formação de cidades com maiores densidades de uso do solo, e sem vazios urbanos, onde a dependência por transporte motorizado seria minimizada. A Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Cidade (2001) fornecem ao poder público diversos instrumentos que permitem orientar a dinâmica de uso/ocupação do espaço urbano, como zoneamento, regras de parcelamento e limites de ocupação física dos lotes, que podem contribuir para a construção de cidades mais acessíveis e democráticas. A regulamentação destes instrumentos por parte dos municípios é muito recente, mas deve propiciar avanços significativos em breve.

Deste modo, a melhoria das condições de mobilidade nas cidades depende necessariamente, do planejamento urbano articulado com políticas de priorização do transporte coletivo, dos modos não motorizados e de valorização e respeito ao pedestre e pela ampla participação e sensibilização da sociedade. É necessário salientar que não há como se falar em cidadania sem acessibilidade aos serviços

públicos básicos de saúde, educação e lazer. Ou seja, o direito à cidade só é possível com a garantia de facilidade e universalização de circulação.

LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA-MG



Mapa 1: Localização do município de Uberlândia (MG).

Org. Elab.: SILVA, J. P. G., 2013.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES EM UBERLÂNDIA (MG)

Uberlândia localiza-se no Triângulo Mineiro (mapa 1) e se constitui em uma grande cidade média contando em 2010, com uma população total de 604.013 habitantes (IBGE, 2010), distribuídos em uma área de aproximadamente 4.115 km².

Acompanhando uma tendência nacional, a partir de 1950 o município sofreu

um intenso processo de urbanização, seguido pelo rápido aumento do número de veículos automotores. De acordo com dados da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes, em 2010, a frota total de veículos do município superou 310 mil unidades, o que implica numa altíssima taxa de motorização (de aproximadamente 1 veículo para cada 2 habitantes), se comparada à média brasileira, que é de aproximadamente 1 veículo para cada 6 habitantes.

Este rápido processo de urbanização, aliado a uma ocupação desordenada, refletiu na configuração de um sistema viário ineficiente e na adoção de um modelo de transporte coletivo de baixa qualidade e inviável economicamente.

A partir da década de 1960, a elaboração de planos urbanísticos por parte dos municípios tornou-se necessária dada à exigência por parte de órgãos federais e estaduais como condição necessária ao acesso de linhas de financiamento criadas para fomentar grandes obras e modernização administrativa (como criação de secretarias de planejamento urbano e formação de técnicos especializados). Os planos resultantes deste período tiveram pouca ou nenhuma aplicação prática, eram elaborados por equipes de empresas de consultoria que possuíam pouco conhecimento das particularidades dos municípios, produzindo textos padronizados de diagnóstico e prognóstico que dificilmente seriam colocados em prática pelos municípios.

Neste sentido,

É importante reconhecer, que a ineficiência e as omissões dos primeiros planos deixaram marcas profundas no tecido urbano

produzido no período de grande urbanização entre os anos 1960 e 1990. Contribuiu para esse quadro a demora do poder público em atender as reivindicações históricas dos movimentos populares de moradia e de reforma urbanas, tardiamente contempladas pelo Estatuto da Cidade e pela medida provisória nº 2.220 em 2001. (BUENO, L. M. M., CYMBALISTA, R., 2007, p. 260)

Em Uberlândia, a elaboração de planos de transporte público e intervenções no sistema viário é um instrumento conhecido e bastante difundido na gestão do transporte urbano na cidade, principalmente após a década de 1980, através de programas do Governo Federal, por meio da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes Urbanos – GEIPOT e da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, já extintas. Entretanto, apesar do grande número de planos elaborados, a cidade permaneceu sem legislações essenciais como de uso e ocupação do solo (regulamentada apenas no ano de 1989).

No ano de 1978 foi elaborado um Plano Diretor do Sistema Viário Principal, por uma empresa particular de consultoria - HIDROSERVICE. O plano contemplava objetivos de curto, médio e longo prazo, no entanto, suas recomendações não foram implantadas devidamente, restringindo-se a pequenas intervenções viárias. Dois anos mais tarde, a mesma empresa de consultoria desenvolveu o “Plano de Assessoria Técnica na implantação do Sistema de Transporte Coletivo e Plano Cicloviário de Uberlândia”. O trabalho de Ferreira (2000) aponta que, apesar de ser um plano com base em um diagnóstico detalhado, nenhuma de suas propostas foi implementada.

Em conjunto com o GEIPOT e a EBTU foi elaborado em 1982, um novo plano de transporte, com o objetivo de reestruturar o sistema de transporte coletivo da cidade e, ao mesmo tempo, incentivar a criação de um órgão municipal de planejamento e gestão do setor, visto que, até então, o serviço em Uberlândia era prestado por uma única empresa, que operava sem qualquer tipo de supervisão da prefeitura municipal. Este plano permitiu à Prefeitura Municipal, definir e redistribuir linhas, além de elaborar uma planilha de custos de modo a monitorar a evolução dos custos e consequentemente da tarifa do sistema.

Segundo Ferreira (2000), o plano de 1982 sofreu diversas modificações após a implantação, o que ocasionou a formação de uma rede com características distintas das desejadas, do ponto de vista da racionalidade, da qualidade do sistema e do interesse de seus usuários. Tal cenário levou a um atendimento ineficiente, com grande número de transbordos e um custo alto e incompatível com a renda dos usuários.

Em 1987 foi elaborado um PAITT¹, financiado pela EBTU, que tinha por objetivo promover alterações operacionais no sistema de transportes com vistas a melhoria tanto do transporte público como também do trânsito. A área de abrangência deste plano era principalmente a região central da cidade. Mais uma vez, o plano elaborado foi implantado de forma bastante restrita, deste modo, os problemas operacionais e viários persistiram.

No mesmo ano (1987) outro plano de transportes foi elaborado para Uberlândia, o chamado PROBUS, que teve como objetivo, a reestruturação do

¹ Plano de Ação Imediata de Trânsito e Transporte.

sistema de transporte coletivo, a partir do deslocamento dos usuários (origem-destino). O plano contemplava a criação de vias exclusivas para o transporte coletivo (corredores) e já propunha a integração do sistema em terminais fechados. Entretanto, na época a Prefeitura Municipal optou pela criação de linhas diametrais, que reduziriam os transbordos e facilitariam a integração no futuro.

Apesar da falta de monitoramento e das diversas alterações, o PROBUS contribuiu para o aperfeiçoamento do transporte coletivo da cidade, diminuindo os problemas de trânsito, bem como os transbordos além de ter melhorado a racionalização das linhas. Este sistema vigorou até 1997, ano da implantação do atual Sistema Integrado de Transportes - SIT.

Em 1988 foi sancionada a primeira lei que tinha por função tratar do sistema viário da cidade de Uberlândia, com vistas a melhoria do sistema viário, a partir de sua hierarquização. No entanto, a lei não trouxe melhorias efetivas das condições do trânsito, já que favorecia a criação de uma grande quantidade de vias secundárias e não previa separação entre os diferentes tipos de tráfego.

Apesar das melhorias trazidas pelo PROBUS, em 1989 foi necessário a elaboração de um novo PAITT, que segundo Ferreira (2000), tinha por objetivo a melhoria da circulação na área central e a priorização do transporte coletivo por meio da criação de uma canaleta de uso exclusivo para ônibus. Apesar da evidente necessidade de intervenções, nenhuma proposta contida neste plano entrou em vigor.

Já em 1990, a Prefeitura contratou uma empresa de consultoria particular

com o objetivo de desenvolver planos de trânsito, transportes e planejamento urbano, além de prestar assessoria na elaboração do Plano Diretor do Município. No mês de março do ano seguinte, o Plano do SIT – Sistema Integrado de Transporte foi concluído e, entregue à Prefeitura de Uberlândia.

De acordo com Ferreira (2000), o SIT constitui-se em um propulsor da estruturação urbana, pois não é um plano isolado, sendo parte integrante do Plano Diretor de Uberlândia, elaborado em 1991, que tinha por objetivo a estruturação da cidade por meio do transporte coletivo, articulando os componentes: transporte e uso do solo, criando condições para a expansão ordenada da cidade, propiciando a circulação da população na área urbana e, favorecendo ainda mais a descentralização de atividades econômicas.

A partir do diagnóstico apresentado pelo plano, optou-se pela implantação de um sistema tronco-alimentador² com integração físico-tarifária em terminais fechados, com o objetivo de eliminar os transbordos, aumentando a eficiência e consequentemente, a qualidade e, confiabilidade do sistema.

O SIT contemplou a criação de linhas troncais ao longo de eixos

² O SIT possui atualmente seis classes de linhas, de acordo com a função de cada uma no sistema: as Linhas Alimentadoras – Cor Verde – têm a função de levar passageiros dos bairros aos terminais periféricos. As Linhas Troncais – Cor Amarela – Têm a função de conectar os terminais periféricos ao Terminal Central, ou seja, todas as linhas troncais tem como destino o centro da cidade. As Linhas Interbairros – Cor Vermelha – Ligam os terminais periféricos entre si, sem passar pela região central da cidade. As Linhas Radiais – Cor Cinza – Têm a função de ligar bairros periféricos diretamente ao centro da cidade, sem passar por terminais. Deste modo, as linhas radiais não contam com a integração físico-tarifária. As Linhas Distritais – Cor Verde – Foram criadas a partir de reivindicações da população e tem por objetivo, ligar os distritos à sede do município. As Linhas Suplementares – Cor Azul – Foram criadas para suprir a demanda por transporte público em ocasiões excepcionais como shows, eventos esportivos, exposições, etc.



Figura 2: Esquema de funcionamento do SIT.

Fonte: SETTRAN, PMU; 2013.

Org.: SILVA, J.P.G.,2013.

estruturais, com o objetivo de priorizar o transporte de massa. Os pontos de parada teriam espaçamento médio de 300 m (não ultrapassando 500m) de modo

a aumentar a velocidade média da frota. Os terminais de integração seriam implantados nos principais entroncamentos viários da cidade.

A partir dos dados apresentados abaixo (Quadro 1) percebe-se que ao longo de 14 anos de implantação do SIT houve um aumento pequeno no número de usuários do sistema, comparado ao incremento populacional da cidade no mesmo período. A evolução dos índices de passageiros transportados por quilômetro (IPKr e IPKe) e da frota operante não acompanharam esse aumento do número de usuários, resultando no encarecimento do preço das passagens e na diminuição da qualidade do transporte coletivo.

O SIT trouxe inúmeros avanços na melhoria da qualidade e eficiência do transporte coletivo em Uberlândia e também, na própria estruturação urbana da cidade. Foi o primeiro plano de transportes a sofrer revisões e intervenções ao

Quadro 1: Indicadores de Demanda Do Sit Pós Integração.

ANO	DEMANDA REAL	FROTA OPERANTE	VIAGENS REALIZADAS	KM REALIZADA	IPKr	IPKe	DEMANDA EQUIVALENTE	LINHAS
1997	29.198.996	340	878.177,50	13.099.214,60	2,23	1,98	25.979.451	77
1998	58.173.095	331	1.633.462,00	25.447.624,90	2,29	2,19	55.769.601	80
1999	55.711.639	340	1.667.536,00	26.526.072,98	2,10	1,98	52.634.749	84
2000	49.698.303	350	1.718.831,00	27.959.712,60	1,78	1,67	46.806.803	86
2001	51.823.665	351	1.780.519,00	29.685.605,30	1,75	1,64	48.769.775	91
2002	59.625.255	351	1.867.757,00	31.674.564,70	1,88	1,77	55.964.670	85
2003	55.694.462	351	1.751.609,00	28.801.213,50	1,93	1,81	52.127.353	86
2004	54.733.131	355	1.665.523,10	27.081.635,70	2,02	1,88	50.855.507	88
2005	53.317.611	353	1.653.368,50	28.782.310,50	1,85	1,55	44.501.293	93
2006	54.708.315	329	1.664.495,50	29.657.418,60	1,84	1,57	46.108.998	96
2007	57.759.575	332	1.691.457,50	30.010.301,70	1,92	1,63	49.022.608	102
2008	60.228.871	340	1.698.068,50	30.032.834,00	2,01	1,87	56.043.058	102
2009	60.308.127	360	1.709.845,50	30.331.313,10	1,99	1,84	55.674.288	108
2010	62.972.458	365	1.700.635,20	30.268.592,30	2,08	1,89	57.057.985	115

Fonte: SETTRAN, 2011.

Org. Elab.: SILVA, J. P. G., 2011.

longo do tempo, e a ser implantado sem sofrer grandes distorções em relação ao seu conteúdo inicial.

É importante destacar que o sistema de transporte coletivo acompanha a dinâmica urbana, necessitando assim, de intervenções ao longo do tempo, de modo a garantir a qualidade da mobilidade dos usuários. No entanto, ocorreram intervenções no SIT que resultaram em certa descaracterização do sistema tronco-alimentador. Algumas linhas com características troncais, receberam denominação A (alimentadoras) enquanto outras, alimentadoras, foram denominadas T (troncais).

Em consequência da expansão dos transportes clandestinos na cidade de Uberlândia, no início dos anos 2000, a SETTRAN criou as linhas radiais “B” (de cor cinza) com o objetivo de atrair os usuários que tinham por hábito utilizar o transporte informal. Tais linhas contribuem para o aumento do número de veículos na área central e, conseqüentemente, pioram a qualidade do trânsito e diminuem a velocidade das demais linhas do transporte coletivo.

No ano de 2006, a Prefeitura de Uberlândia implantou um Corredor Estrutural em toda a extensão da Avenida João Naves de Ávila. A construção deste corredor representa a continuidade da implantação das diretrizes contidas no plano diretor municipal aprovado em 1994, e a evolução natural do SIT. O corredor é baseado na tecnologia BRT – *Bus Rapid Transit* originalmente concebida em Curitiba - PR, e tem extensão de 7,4 km e é composto por 13 estações fechadas, com pagamento de passagem antecipado. Destas, três estações são de transferência, possibilitando aos usuários trocar de linha sem a necessidade de se deslocar até o terminal central.



Foto 3: Aspecto de Estação do “Corredor Estrutural João Naves de Ávila” em Uberlândia.

Fonte: FINOTTI, L., 2007. Disponível em: <http://www.arcoweb.com.br>
Org.: SILVA, J. P. G., 2013.

O corredor estrutural trouxe diversos resultados positivos, como a diminuição do tempo de viagem entre o Terminal Central e Santa Luzia, maior fluidez no trânsito, em função da segregação de faixas destinadas aos veículos de transporte coletivo, aumento da oferta de viagens das linhas que passam pelo corredor, diminuição do tempo destinado ao embarque e desembarque de usuários, além do aumento do conforto ao usuário proporcionado pelas estações fechadas.

Por fim, o histórico das ações de planejamento do transporte coletivo e de mobilidade urbana como um todo, evidencia que Uberlândia (como a maioria das cidades brasileiras) foi, ao longo do tempo, construída e moldada a um sistema de circulação insustentável, pautado no transporte individual – o automóvel. Esse padrão de ocupação urbana verificado em Uberlândia induz à segregação espacial,

na medida em que leva a população de baixa renda para áreas cada vez mais periféricas e desprovidas de serviços básicos, em virtude do menor custo dos terrenos. Ou seja, as políticas de urbanização e mobilidade não estão articuladas, apesar de sua interdependência, o que tende a gerar graves problemas do ponto de vista da qualidade de vida, da sustentabilidade ambiental e dos custos de funcionamento da cidade.

A ABORDAGEM DA MOBILIDADE NO PLANO DIRETOR DE UBERLÂNDIA

A gestão do espaço urbano da cidade de Uberlândia, por diversas vezes, ficou reduzida a um processo controlado pela classe empresarial, enquanto as ações da administração pública assumiram os interesses e anseios da iniciativa privada. Considerava-se fundamental que Uberlândia atraísse investimentos para geração de novas fontes de recursos e empregos. Por diversas vezes, essas iniciativas foram de encontro com as regras urbanísticas.

De acordo com Soares (2010, p. 233):

O poder público, as imobiliárias e incorporadoras imobiliárias foram as principais responsáveis pela ampliação do perímetro urbano de Uberlândia. Isso ocorreu em função das facilidades decorrentes da inexistência de leis e normas que ordenassem o crescimento dessa cidade, no início do século XX, e devido à topografia plana e, principalmente, ao arrojo incontido dos especuladores.

De acordo com Ferreira (2000), apenas no ano de 1989 ocorreu a

promulgação de Lei Municipal dispendo sobre o uso e ocupação do solo urbano em Uberlândia. Legislação que vigorou até dezembro de 1999, pois a lei de uso e ocupação do solo, que acompanhava o Plano Diretor de 1994, só foi regulamentada seis anos após a sua aprovação na Câmara.

Para Soares (1995, p. 241):

As leis municipais, essencialmente aquelas elaboradas e regulamentadas a partir dos anos 70, que tratavam sobre o uso e ocupação do solo urbano (1989), estabeleciam o sistema viário (1988), ou ainda disciplinavam o parcelamento do solo (1976), dispuseram cada uma sua concepção de forma fragmentada e isolada, com relação aos problemas surgidos no arranjo territorial da cidade. E, por isso mesmo, foram sendo regulamentadas e aplicadas, segundo interesses dos governantes e das elites.

A Constituição Federal de 1988 exigiu que municípios com população superior a vinte mil habitantes elaborassem Planos Diretores com o objetivo de orientar a política de desenvolvimento e ordenamento da expansão urbana, integrando o uso do solo, habitação, saneamento e mobilidade urbana.

Sendo assim, em 1990 a Prefeitura de Uberlândia contratou uma empresa de consultoria particular - o Escritório Jaime Lerner Arquitetos Associados - com o objetivo de desenvolver planos de trânsito, transportes e planejamento urbano, além de prestar assessoria na elaboração do Plano Diretor do Município. O primeiro Plano Diretor da cidade foi então aprovado pela Câmara Municipal

em 27 de abril de 1994 e trazia propostas para o uso e ocupação do solo para os próximos quinze anos.

Dentre as propostas do Plano Diretor de 1994, destacam-se a determinação da direção de expansão urbana ao longo de eixos de estruturação (principalmente nos setores sul e oeste), a criação do Sistema Integrado de Transportes (SIT), a reformulação da área central da cidade, a implantação de parques lineares ao longo do Rio Uberabinha, dentre outras.

Foram atribuídas muitas críticas ao Plano Diretor de 1994, em função da falta de clareza na definição de instrumentos a serem utilizados pelo poder público municipal para o controle da expansão da cidade e a inexistência de metas concretas para o ordenamento urbano, além da falta de participação da comunidade na construção de suas propostas e na divulgação de seu conteúdo.

Esse plano pouco contribuiu para o início da construção de um processo contínuo de planejamento urbano, de caráter mais amplo e democrático na cidade, embora que, mais uma vez as propostas do plano foram limitadas a alguns setores (se concentraram em intervenções no sistema viário e no transporte coletivo), a participação popular foi maior, envolvendo reuniões públicas e consultoria da Universidade Federal de Uberlândia.

O Plano Diretor de 1994 pouco avançou na formação de um quadro técnico de planejamento, pois mais uma vez, o plano foi elaborado por uma empresa de consultoria privada e que não participaria da implantação das propostas contidas no documento final.

Em 2006 a Prefeitura Municipal de Uberlândia editou a lei Complementar Nº

criando um novo Plano Diretor para a cidade, a partir da revisão do antigo, instituído em 1994. Conforme previa a legislação, todos os seus instrumentos legais complementares necessários à implantação das diretrizes do plano foram revisados e atualizados, dentre eles: Lei de parcelamento e Zoneamento do Uso e Ocupação, Lei do Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas, Código Tributário, Lei do Meio Ambiente e Código de Saúde.

O Plano Diretor em vigor no município encontra-se organizado em dez eixos principais sendo eles: Inserção regional; Meio Ambiente; Desenvolvimento rural; Uso e ocupação do solo; Infra estrutura pública; **Mobilidade**; Desenvolvimento Econômico; Políticas sociais públicas; Sistemas de Informações Georreferenciadas, e Desenvolvimento Institucional.

O Plano Diretor atual tem como horizonte o ano de 2016, e a análise de seu diagnóstico e diretrizes, permite concluir que este possui avanços importantes em relação aos planos anteriores elaborados para Uberlândia, ao apresentar um diagnóstico mais moderno e amplo das potencialidades e fragilidades presentes no município. Um importante avanço presente neste documento foi considerar os problemas urbanos além das questões viárias e de discussões acerca da expansão do sítio urbano da cidade. Foi o primeiro Plano a discutir a circulação de forma mais ampla abrangendo todos os meios de locomoção possíveis, bem como as suas possíveis articulações.

Os avanços contidos nas diretrizes do plano atual devem-se em grande parte, aos instrumentos jurídicos e de política urbana estabelecidos pelo Estatuto das Cidades, promulgado em 2001, que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da

segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

O Plano Diretor atual destina dois artigos à questão da mobilidade urbana no município de Uberlândia. No artigo 25 são apresentadas as diretrizes da política de mobilidade e no artigo 26 estão expostas as ações de desenvolvimento utilizadas para se atingir o cenário desejado para o município.

Desta forma, as diretrizes presentes no art. 25da Lei Complementar Nº 432/2006 são:

I - elaborar o Plano de Mobilidade Urbana e Rural que dê prioridade aos transportes não motorizados e coletivos;

II - consolidar o sistema Integrado de Transportes – SIT, com a criação da rede integrada de transporte coletivo;

III - racionalizar a circulação de bens e mercadorias;

IV – humanizar os trechos rodoviários que cortam a malha urbana, por meio de adequação urbanística, sobretudo nas travessias de pedestres;

V – elaborar projetos visando a implantação de rede cicloviária integrada, contemplando o deslocamento casa-trabalho e intermodalidade;

VI – elaborar o Plano de Gestão de Pavimentos Urbanos voltados principalmente para as linhas de transporte coletivo.

E as ações de desenvolvimento da política de mobilidade urbana presentes no art. 26 do Plano Diretor estão dispostas da seguinte forma:

I – fortalecer as ligações viárias entre distritos e a área urbana do Município, para adequar os acessos locais voltados para o turismo e lazer;

II – promover estudos visando a criação entre a Sede e os Distritos de Cruzeiro dos Peixotos e Martinésia de uma ciclovia paralela à rodovia;

III – viabilizar a implantação dos terminais do transporte coletivo nos setores Sul, Sudoeste, Noroeste e Leste;

IV – promover estudos visando a criação de anel pericentral para circulação do transporte coletivo, com o fim de consolidar a integração física e temporal no setor Central;

VI – incrementar linhas interbairros contemplando ligação de terminais existentes e futuros;

VII – complementar o Anel Viário nos trechos Nordeste e Sul;

VIII – implementar a integração intermodal de bens e mercadorias e estabelecer rotas para o tráfego na área urbana;

IX – viabilizar parcerias com o Departamento Nacional de Infra-estrutura em Transportes – DNIT e Departamento Estadual de Estradas e Rodagem – DER, para elaboração de projetos urbanísticos e paisagísticos nas margens das rodovias que estão dentro do perímetro urbano.

V – promover estudos visando a criação de anel de ligação

entre terminais de integração. (LEI COMPLEMENTAR Nº 432/2006)

A partir da análise das propostas apresentadas no Plano Diretor e do seu diagnóstico referentes à mobilidade, pode-se afirmar que algumas propostas são colocadas de maneira sucinta e até mesmo vaga e não consideram as especificidades do município de Uberlândia. Ainda que a função do plano seja de orientar as ações de gestão e expansão do espaço urbano de forma ampla, entende-se que existe necessidade de maior objetividade na apresentação das diretrizes e propostas, de modo a facilitar o acompanhamento por parte da sociedade, de sua execução.

Percebe-se que as diretrizes do plano consideram a mobilidade urbana como sendo um aspecto fundamental no processo de construção do cenário proposto para o município, sem no entanto, a necessária reflexão sobre as medidas necessárias à melhoria do quadro de segregação espacial e de intensos problemas de trânsito vivenciados pela população uberlandense.

Nesse sentido, o inciso I do art. 25 da Lei Complementar Nº 432/2006 expressa a necessidade de elaboração de um plano de mobilidade que incentive os meios de transporte não motorizados e coletivos sem, no entanto, definir de que forma estas modalidades poderão ser priorizadas, considerando a configuração atual do sistema viário da cidade (voltada ao uso do automóvel) bem como a ausência de infraestrutura de apoio ao uso destes modais (ausência de ciclovias, bicicletários, arborização precária).

O segundo inciso do art. 25 da Lei Complementar Nº 432/2006: “Consolidar

o Sistema Integrado de Transporte – SIT, com a criação de rede integrada de transporte coletivo” não apresenta nem mesmo os meios que serão utilizados para a ação proposta, como a possível criação de novos corredores de transporte coletivo, a implantação de integração modal e/ou temporal do SIT, para que este pudesse, de fato, ser considerado uma rede.

No terceiro inciso do art. 25 da Lei Complementar Nº 432/2006, propõe-se a racionalização da circulação de bens e mercadorias sem, no entanto, propor a criação ou revisão da legislação específica ou mesmo mencionar a necessidade de conclusão da obra do anel viário ainda em execução. O quarto inciso do art.25: “Humanizar os trechos rodoviários que cortam a malha urbana, por meio de adequação urbanística, sobretudo nas travessias de pedestres” trata de intervenções que a princípio não são de responsabilidade da Prefeitura Municipal, mas do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, responsável pela manutenção dos trechos rodoviários em questão.

O quinto inciso do art. 25 da Lei Complementar Nº 432/2006 que visa incentivar às modalidades de transporte não motorizados apresenta-se de forma bastante vaga e desconsidera o cenário atual presente na cidade de Uberlândia: um sistema viário com predominância de ruas e calçadas estreitas, com pouca arborização, e intenso conflito entre pedestres e motoristas, sendo bastante desfavorável à implantação de redes cicloviárias que propiciem deslocamentos entre os principais pólos geradores de viagens da cidade, presentes na região central.

Conforme salientou Resende & Cunha, 2008, p. 3

[...] é preciso adicionar aos novos loteamentos na cidade

alguma proporção no sistema viário de ciclovias e/ou ciclofaixas, de forma a incentivar estes deslocamentos e torná-los seguros nestes bairros. Além da implementação de rede cicloviária integrada, torna-se indispensável à instalação de bicicletários e paraciclos nos principais pontos da cidade, melhorando assim a oferta e a segurança das bicicletas. Com relação à inter-modalidade deve haver a inserção de bicicletários nos novos terminais e nos existentes, assim como nas estações de transferência.

A proposta de criação de um plano de gestão de pavimentos apresentada no inciso VI do art. 25 da Lei Complementar Nº 432/2006 é incoerente com a diretriz de incentivo à modalidades de transportes não motorizados, pois se refere apenas aos trechos utilizados pelas linhas do transporte coletivo. Neste sentido a proposta de elaboração do plano deveria se estender também às ciclovias, ciclofaixas e principalmente às calçadas públicas, que são a infraestrutura fundamental para estimular que as pessoas se desloquem a pé, proporcionando conforto e segurança.

Nota-se a ausência de diretriz voltada à educação para o trânsito, como a criação de projetos e programas voltados à formação de um comportamento mais adequado e seguro no trânsito. O papel da educação voltada para o comportamento seguro no trânsito teve sua importância reiterada no último CTB - Código de Trânsito Brasileiro - de 1997, que coloca o trânsito seguro como um direito de todo cidadão, e estabelece que “a educação para o Trânsito é um direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema

Nacional de Trânsito” (capítulo VI, art. 74).

Concorda-se com a maioria das propostas apresentadas no artigo 26 da Lei Complementar Nº 432/2006, embora haja necessidade de maior clareza para que as intervenções sejam de fato realizadas. As propostas de melhoria das ligações viárias entre a sede do município e os distritos são válidas, entretanto dever-se-ia avaliar com mais profundidade a viabilidade e a existência de demanda que justifique a construção de ciclovias nestas localidades.

A proposta de implantação de novos terminais de transporte coletivo é extremamente importante para a racionalização e melhoria do Sistema Integrado de Transporte, visto que desde a sua implantação (1997) criaram-se diversos bairros e novos pólos geradores de viagens mas nenhum novo terminal foi construído desde então. A proposta de criação de um anel pericentral (presente no inciso IV do art. 26 da Lei Complementar Nº 432/2006), para a circulação do transporte coletivo, é extremamente importante para a racionalização do SIT (pois reduziria o tempo das viagens e o número de veículos de grande porte transitando no centro) e para a melhoria das condições do trânsito na área central de Uberlândia.

As diretrizes referentes à mobilidade urbana expressas no atual plano diretor de Uberlândia são coerentes com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, de iniciativa do Ministério das Cidades, embora se apresentem de forma excessivamente vaga, se distanciando assim dos interesses e anseios concretos da população e, tornando mais difícil o acompanhamento das fases de execução e revisão por parte da sociedade, diminuindo a possibilidade das propostas serem implantadas e o cenário desejado ser de fato concretizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir desta pesquisa pode-se constatar que o poder público municipal ainda não incorporou o planejamento como um processo contínuo de intervenção sobre a cidade de Uberlândia, e que pode contribuir para a correção das distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre a sociedade. Os sucessivos planos urbanísticos elaborados ao longo do tempo não contemplavam a dimensão estratégica da gestão da mobilidade urbana e não abordaram os conflitos sociais de apropriação dos espaços públicos, fatores que podem explicar a sua baixa efetividade na melhoria das condições de mobilidade em Uberlândia.

Percebe-se que se mantém na cidade ao longo do tempo um padrão de crescimento excessivamente horizontalizado do sítio urbano da cidade de Uberlândia, para muito além das áreas já consolidadas e providas de infraestrutura básica, propiciando a formação de grandes áreas vazias em meio a bairros dotados de acessibilidade facilitada que, no entanto, são usadas para a especulação imobiliária, beneficiando apenas aos seus proprietários. Tal fato contribui para o aumento da demanda por deslocamentos motorizados, as grandes distâncias acarretam o encarecimento das tarifas do transporte público, levando a um processo de segregação espacial das camadas de baixa renda acompanhado por um aumento dos custos de gestão da infraestrutura urbana.

Os planos diretores municipais podem ser instrumentos valiosos para a melhoria das condições de mobilidade/circulação nas cidades, entretanto, se faz necessário que essa inovação se afaste de modelos abstratos e aproxime-se dos interesses sociais concretos. O atual plano diretor de Uberlândia avança a abordar a mobilidade de forma mais integrada ao planejamento urbano, ao trânsito

e ao transporte coletivo e de cargas. Percebe-se no plano uma tentativa de se adotar uma visão sistêmica sobre a circulação de bens e pessoas, envolvendo a maioria dos modais e os elementos que produzem as necessidades de deslocamentos, entretanto, as diretrizes apresentadas encontram-se estruturadas de forma bastante vaga, distanciando as metas das verdadeiras necessidades e desejos da população.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de transporte e da mobilidade urbana. (2007). *PlanMob: Construindo a cidade sustentável. Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana*. Brasília, 184 p.
- BUENO, L. M. M., CYMBALISTA, R. (Org.) (2007). *Planos diretores municipais: Novos conceitos de planejamento territorial*. São Paulo: Annablume, 292 p.
- CAMPOS FILHO, C. M. (2001). *Cidades brasileiras: seu controle ou o caos: o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil*. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 143 p.
- CORRÊA, R. L. (1989). *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 94 p.
- CLEPS, G. D. G. (2008) A produção do espaço urbano de Uberlândia e as políticas públicas de planejamento. *Caminhos de Geografia*, Uberlândia, n. 27, p. 26 -41.
- ELIAS, D., SPÓSITO, M. E. B., SOARES, B. R. (Org.) (2010). *Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Tandil e Uberlândia*. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 288 p.
- FERRAZ, A. C. P.; TORRES, I. G. E. (2004). *Transporte Público Urbano*. 2. ed. São Carlos: RiMa, 428 p.
- FERREIRA, D. L. (2000). *Sistema de Informação Geográfica e Planejamento de Transporte Coletivo Urbano – Estudo de caso: Sistema Integrado de Transporte*

de Uberlândia. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/DEGEO – USP, São Paulo.

HISSA, C. E. V. (1998). Geografia e planejamento: entre o puro e o aplicado. *GEONOMOS*, Belo Horizonte, vol. 6, n. 2, p. 33-43.

IBGE. *IBGE Cidades*. (2012). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em 21 de mai./2012.

LOPES, R. (2003). *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 560 p.

MARICATO, E. (2001). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 204 p.

RESENDE, L., CUNHA, D. A. I. *et. al.* (2008). Análise dos Artigos 25 e 26 da Lei Plano Diretor de Uberlândia – MG. In: UNIVERSIDADE NECESSÁRIA = UTOPIAS + DISTOPIAS [4ª semana do servidor e 5ª semana acadêmica], 2008, Uberlândia. *Anais*. Uberlândia: UFU, 2008. CD-ROM.

SOARES, B. R. (1995) *Uberlândia: da “Cidade Jardim” ao “Portal do Cerrado” - imagens e representações no Triângulo Mineiro*. São Paulo: USP, 1995, 290p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo.

SPOSITO, M. E. *Cidades Médias: espaços em transição*. (Org.). 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007. 630 p.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. (1994). *Plano Diretor de Uberlândia*.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. (2006) *Lei Complementar Nº 432/2006 - Plano Diretor de Uberlândia*, 2006.

UBERLÂNDIA. Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. (2013) *Banco de Dados Integrados – BDI*. Uberlândia –MG,

2012. Disponível em: < <http://www.uberlandia.mg.gov.br/?pagina=secretariasOrgaos&s=56&pg=514> > Acesso em: 07 de jan./2013.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes. (2011). *Estatísticas do SIT – Sistema Integrado de transporte: dados técnicos do CTA estatísticas*.

VASCONCELLOS, E. A. (2001). *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: Annablume, 218 p.

VASCONCELLOS, E. A. (2000). *Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas*. 3. ed. São Paulo: Annablume, 282 p.

VILLAÇA, F. (2001). *Espaço Intra-urbano no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Studio Nobel, 373 p.