

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA MOBILIDADE URBANA: ESTUDO DE CASO DAS DEMANDAS APRESENTADAS PELAS COMISSÕES REGIONAIS DE TRANSPORTES E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE (MG)

Luís Otávio Rocha Castilho
Bárbara Abreu Matos
Carlos Fernando Ferreira Lobo
Leandro Cardoso
Universidade Federal de Minas Gerais

RESUMO

Os processos de participação popular têm se intensificado após a reabertura política do Brasil, sobretudo, após a Constituição Federal de 1988 e, nos campos dos transportes, trânsito e planejamento urbano, após a promulgação do Estatuto da Cidade e do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, que preconizam a participação popular no processo decisório das políticas públicas das grandes cidades brasileiras. O presente artigo tem como objetivo analisar, quantificar, qualificar e mapear as demandas apresentadas pela Comissão Regional de Transportes e Trânsito (CRTT), instância de participação popular vinculada à Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTRANS S/A), que assegura um espaço de participação popular no âmbito das políticas municipais de transportes, trânsito e mobilidade urbana.

ABSTRACT

The processes of popular participation were intensified after the political reopening in Brazil, especially after the Federal Constitution of 1988 and in the fields of transport, traffic and urban planning with the promulgation of the Statute of Cities and the National Plan for Urban Mobility, which bring the guarantee of popular participation to the communities of large Brazilian cities. This article is the result of an exercise to analyze the demands presented by the Regional Transport and Traffic Commission (CRTT), an instance of popular participation linked to the Belo Horizonte Transport and Traffic Company (BHTRANS S/A), which ensures a space for popular participation in the scope of municipal policies on transport, traffic and urban mobility.

1. INTRODUÇÃO

A participação popular, o empoderamento das comunidades e a instituição da democracia participativa são dimensões cada vez mais valorizados no planejamento e gestão do espaço urbano, bem como na formulação de políticas públicas. Não raro, as proposições dessas formas de intervenção ocorrem pela criação de canais de comunicação diretos entre a sociedade e o poder público, estabelecendo uma nova relação entre os atores sociais, viabilizando a participação popular e ofertando acesso aos espaços de decisão. Segundo Hamel (2009), é estabelecido, assim, o direito dos cidadãos de “deliberarem sobre as necessidades sociais, podendo, também, através da opinião, direcionar o poder público no que diz respeito a determinadas demandas sociais” (*Id.*, p. 137). A participação popular é primordial para o direcionamento efetivo das políticas públicas em diversas instâncias. Neste sentido, a criação de conselhos setoriais, voltados às políticas públicas de transportes, trânsito e mobilidade urbana, possuem papel essencial para garantir a participação popular e, segundo Caccia-Bava (2000) e Gohn (2002), estabelecem uma visão conjunta entre poder público e sociedade, evoluindo para uma afirmação dos direitos.

No caso de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, a Prefeitura Municipal, por meio da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTRANS S/A), estabeleceu em 1994 uma comissão de participação popular denominada Comissão Regional de Transportes e Trânsito (CRTT), cujos membros possuem “[...] espaço democrático para a discussão das questões de transporte público, trânsito e planejamento urbano” (Belo Horizonte, 2018a). Diante desse contexto, o objetivo geral desse artigo é analisar as demandas apresentadas pela

CRTT na gestão 2017-2019, de modo a quantificar, qualificar e mapear as solicitações oriundas do fórum de participação popular na capital e apontar algumas inferências. Cabe pontuar que os dados para produção deste artigo foram cedidos pela BHTRANS, uma vez que dois dos autores do presente artigo são funcionários da Empresa supracitada.

2. A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA MOBILIDADE URBANA: ASPECTOS LEGAIS E NORMATIVOS

A garantia de participação e informação popular vem sendo evidenciada nos últimos anos no Brasil, especialmente após a reabertura política do país, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, notadamente os artigos 182 e 183, do capítulo da Política Urbana. A promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001 (Lei nº 10.251/2001), apresenta instrumentos que podem ser utilizados para garantir a participação popular, a saber:

Art. 43 Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- II - debates, audiências e consultas públicas;
- III - conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- IV - iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Brasil, 2001).

Seguido da legislação de 2001, o arcabouço jurídico para fomentar a participação popular é reforçado com a criação do Ministério das Cidades, em 2003 (extinto em 2019) e pela promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, em 2012 (Lei nº 12.587/2012), que apresenta:

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

[...]

V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

[...]

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana

[...]

II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

[...]

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;

II - ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas;

III - audiências e consultas públicas; e

IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas (*Id.*, 2012).

Portanto, a utilização de conselhos voltados à participação popular, inscrita na Constituição de 1988 como instrumentos de expressão, representação e participação popular, tendo sido reforçados pelas novas legislações supracitadas, insere novas estruturas na esfera pública e integrando-as ao poder Executivo. Com isso, é estabelecido um novo padrão de relações entre o Estado e sociedade, uma vez que passou a viabilizar espaços de participação popular nas

decisões das políticas públicas (Gohn, 2002; Cafrune, 2016). Assim, segundo Guimarães e Filizzola (2016), “[...] a sociedade não é mera expectadora do direito que lhe é imposto, mas é, acima de tudo, aquela que o constrói, que o define, e com isso traz para si a responsabilidade de dar eficiência, eficácia e efetividade” (*Id.*, p. 2185).

Em 1994 surge em Belo Horizonte a Comissão Regional de Transportes e Trânsito (CRTT). Trata-se de uma instância de participação popular vinculada à Empresa de Transportes e Trânsito do município (BHTRANS S/A). Ao longo dos anos, a CRTT passou por diversas transformações em sua composição e, em 2017, a Prefeitura de Belo Horizonte publicou novas legislações para dar continuidade aos trabalhos vinculados à Comissão, definindo:

Art. 4º - São atribuições das Comissões Regionais de Transportes e Trânsito Regional CRTTs:

I - propor medidas e parâmetros para tornar mais eficiente a fiscalização dos serviços de transporte prestados no município de Belo Horizonte;

II - propor medidas para aprimorar a qualidade dos serviços prestados pelos operadores dos serviços de transportes e trânsito;

III - cooperar com o Município no estudo e solução dos problemas concernentes ao transporte público e ao trânsito, propondo medidas tendentes ao seu aperfeiçoamento, adequado aos interesses e necessidades da população e às características locais;

IV - opinar, discutir, recomendar e propor medidas necessárias para a melhoria da Mobilidade Urbana no âmbito da regional, inclusive sugerindo obras de implantação e/ou recuperação dos pavimentos das vias, em especial nos itinerários do transporte coletivo;

V - participar do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana;

VI - prestar à comunidade local informações relativas aos trabalhos desenvolvidos em seu âmbito;

VII - sugerir assuntos para discussão nas reuniões da regional

(Belo Horizonte, 2017b).

A própria BHTRANS define a CRTT como:

[...] espaço democrático para a discussão das questões de transporte público, trânsito e planejamento urbano. Ela visa assegurar à comunidade local o acesso à informação e à participação no processo de elaboração, debate, sugestão, implantação, desenvolvimento e manutenção das políticas públicas de transportes e trânsito (*Id.*, 2018a).

As CRTT são, portanto, instâncias “[...] de caráter consultivo, sugestivo, opinativo e informativo [...]” (*Id.*, 2017a), que elegem 240 membros, que representam suas comunidades locais e, em âmbito Regional, junto ao Poder Executivo municipal. A eleição dos membros é realizada através de um processo eleitoral de votação que, em 2017, foi regido pela Portaria BHTRANS DPR N° 068/2017, que “estabelece normas gerais instituídas pelo Regimento Interno Eleitoral para escolha de membros representantes da Comissão de Transportes e Trânsito [...]” (*Id.*, 2017c).

3. BASE DE DADOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O município de Belo Horizonte possui, atualmente, 487 bairros (Belo Horizonte, 2019a), que estão agrupados em nove Regionais Administrativas, a saber: Barreiro; Centro-Sul; Leste; Nordeste; Noroeste; Norte; Oeste; Pampulha; Venda Nova (Figura 1). Entretanto, mesmo estando dentro de uma mesma Regional, os bairros possuem distintas realidades socioeconômicas, de infraestrutura e de características do espaço urbano. Neste sentido, foi

publicado o Decreto Municipal nº 14.724/2001, que trata da criação dos Territórios de Gestão Compartilhada (TGC), que consistem em um agrupamento de bairros com base na existência de homogeneidades entre eles (Belo Horizonte, 2011; Craveiro, 2017).

Os Territórios de Gestão Compartilhada passaram a organizar o Município em 40 áreas (Figura 1), com o intuito de implementar o planejamento descentralizado e integrado, além de ampliar e fomentar instâncias de participação popular em Belo Horizonte (Belo Horizonte, 2011). Os TGC são representados pela letra inicial da Regional correspondente e numerados de forma sequencial e cada Regional Administrativa possui 4 ou 5 TGC. Por exemplo, a Regional Barreiro é subdividida em cinco territórios, a saber: B1, B2, B3, B4 e B5.

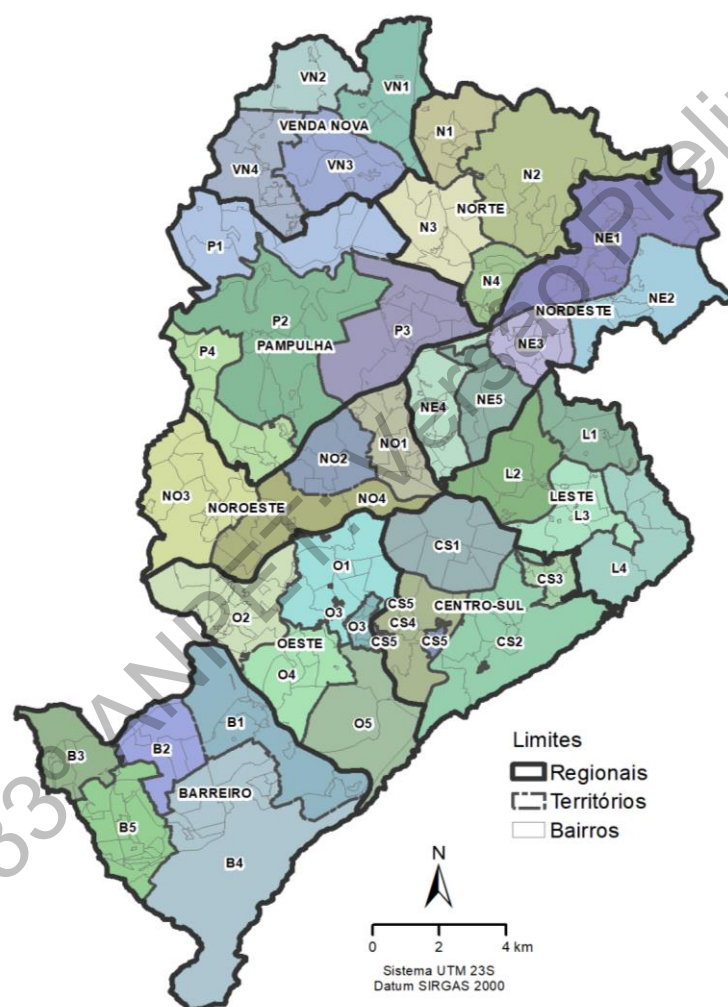


Figura 1: Regionais Administrativas e Territórios de Gestão Compartilhada de Belo Horizonte (MG). Fonte: Elaboração própria. Base de dados BELO HORIZONTE (2019a).

A Comissão Regional de Transportes e Trânsito (CRTT), foco de estudo do presente trabalho, é o espaço de participação da população em questões relacionadas aos transportes, trânsito e mobilidade urbana, utilizando destas divisões para eleição e organização de seus membros. Em agosto de 2017, 1145 votos elegeram 197 membros para as 240 vagas disponíveis, sendo seis vagas por território, conforme apresentado na Tabela 1. Pode-se perceber que a totalidade das vagas não foram preenchidas, motivadas pela ausência de candidatos.

Tabela 1: Número de Territórios de Gestão Compartilhada (TGC), de vagas na Comissão Regional de Transporte e Trânsito e de membros eleitos por Regional.

Regional	Territórios (nº)	Vagas na CRTT (nº)	Membros eleitos (nº)
Barreiro (B)	5	30	26
Centro-Sul (CS)	5	30	25
Leste (L)	4	24	23
Nordeste (NE)	5	30	29
Noroeste (NO)	4	24	6
Norte (N)	4	24	22
Pampulha (P)	4	24	24
Oeste (O)	5	30	23
Venda Nova (VN)	4	24	19
Total	40	240	197

Fonte: Elaboração própria. Base de dados BELO HORIZONTE (2017b).

Para o presente artigo, foram realizadas análises das solicitações referentes aos transportes e ao trânsito, registradas pelos representantes da CRTT no período de setembro de 2017 a abril de 2019. Estes dados foram fornecidos pela Assessoria de Mobilização Social (AMOS) da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTRANS S/A). De posse dessa base de dados, as informações foram georreferenciadas com o auxílio da suíte de aplicativos ArcGis®. Para fins de processamento e tabulação, os dados foram agrupados conforme o respectivo TGC, que foram utilizados com unidades espaciais de análise. Com isso, foi possível realizar uma classificação manual das demandas por assuntos, identificar os territórios com maior e menor participação nas comissões, bem como inferir sobre o atual cenário da participação popular no que tange os assuntos referentes à mobilidade urbana da cidade.

Para verificar o nível de participação popular nas Comissões Regionais de Transporte e Trânsito de cada território em relação à população que a representa, foram definidos dois indicadores, nomeados de *Razão de Representação* (Equação 1) e *Razão de Solicitação* (Equação 2), descritos a seguir:

$$RR_i = \frac{P_i}{R_i} \quad (1)$$

em que:

RR_i : Razão de Representação em um território i ;

P_i : População do território i ; e

R_i : Representantes da CRTT no território i .

$$RS_i = \frac{P_i}{S_i} \quad (2)$$

em que:

RS_i : Razão de Solicitação em um território i ;

P_i : População do território i ; e

S_i : Solicitações de transporte e trânsito da CRTT no território i .

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O município de Belo Horizonte, em seus 487 bairros e 40 territórios, possui população total de 2.375.151 habitantes (Brasil, 2010). Conforme apresentado na Tabela 2, o território mais populoso é o CS1, com 105.882 habitantes, que está localizado na Regional Centro-Sul e é composto por nove bairros, sendo estes: Barro Preto, Boa Viagem, Centro, Floresta, Funcionários, Lourdes, Santa Efigênia, Santo Agostinho e Savassi. Este território se destaca como a principal centralidade do município e onde se concentram, em maior quantidade, comércios, serviços e utilidades. Em sequência, encontra-se o território O1, localizado na Regional Oeste. Com os seus 100.638 habitantes distribuídos por dez bairros, o território O1 abrange um dos principais polos de moda atacadista da cidade, localizado no bairro Prado, e construções residenciais que datam das primeiras décadas da capital mineira, no bairro Calafate.

Tabela 2: Caracterização dos Territórios de Gestão Compartilhada (TGC).

Território	Bairros (nº)	População (hab.)	Representantes (nº)	Solicitações (nº)	Solicitações (%)
B1	14	44.690	6	34	1,97
B2	10	42.531	5	53	3,07
B3	8	52.370	3	68	3,93
B4	14	67.909	6	45	2,60
B5	26	73.764	6	57	3,30
CS1	9	105.882	5	66	3,82
CS2	10	84.212	6	28	1,62
CS3	12	40.369	6	6	0,35
CS4	8	56.195	5	19	1,10
CS5	8	18.110	3	3	0,17
L1	12	61.380	6	91	5,26
L2	7	61.301	6	19	1,10
L3	16	42.628	5	42	2,43
L4	7	43.954	6	41	2,37
N1	10	34.709	6	34	1,97
N2	12	64.813	6	63	3,64
N3	11	75.206	6	39	2,26
N4	11	35.809	4	16	0,93
NE1	23	80.572	6	59	3,41
NE2	11	40.573	5	44	2,54
NE3	11	43.261	6	35	2,02
NE4	13	69.678	6	28	1,62
NE5	9	64.068	6	43	2,49
NO1	17	63.061	1	25	1,45
NO2	5	41.801	1	19	1,10
NO3	15	85.397	3	42	2,43
NO4	13	75.840	1	38	2,20
O1	10	100.638	6	55	3,18
O2	29	95.241	4	45	2,60
O3	12	21.181	3	11	0,64
O4	11	58.596	6	65	3,76
O5	3	35.479	4	79	4,57
P1	11	43.271	6	86	4,97
P2	12	55.975	6	121	7,00
P3	19	41.625	6	57	3,30
P4	16	83.724	6	40	2,31
VN1	11	47.160	6	24	1,39
VN2	6	51.055	3	14	0,81
VN3	9	74.613	6	55	3,18
VN4	16	96.510	4	20	1,16
Total	487	2.375.151	197	1729	100

Fonte: Elaboração própria. Base de dados BRASIL (2010) e BELO HORIZONTE (2019b).

A distribuição da população pelos TGC é notoriamente heterogênea, assim como a quantidade

de solicitações registradas pelos respectivos representantes da CRTT. De acordo com a base de dados disponibilizada pela Assessoria de Mobilização Social, foram registradas 1745 solicitações de setembro de 2017 a abril de 2019. Desse total, foram expurgados 16 dados que apresentaram imprecisão no cadastro das informações, restando, assim, 1729 registros.

O cartograma, representado na Figura 2, apresenta a distribuição espacial dessas solicitações de transportes e trânsito. É possível notar que os TGC com maior quantidade de demanda são P2 (121) e L1 (91). O território P2, localizado na Regional Pampulha, é composto por bairros que apresentaram acelerada ocupação e crescimento demográfico nas últimas décadas, como, por exemplo, o Castelo, que no ano 2000 possuía 5569 residentes e em 2010 essa quantidade passou para 17083 habitantes (Brasil, 2010). Acredita-se que, por esse motivo, os problemas relacionados à mobilidade urbana se tornaram mais evidentes, sobretudo considerando que Belo Horizonte apresenta uma conformação espacial radioconcêntrica, na qual os seus principais corredores viários estabelecem conexões com sua Área Central que, por sua vez, ainda se configura como uma importante centralidade municipal e, portanto, com grande atratividade de viagens diárias.

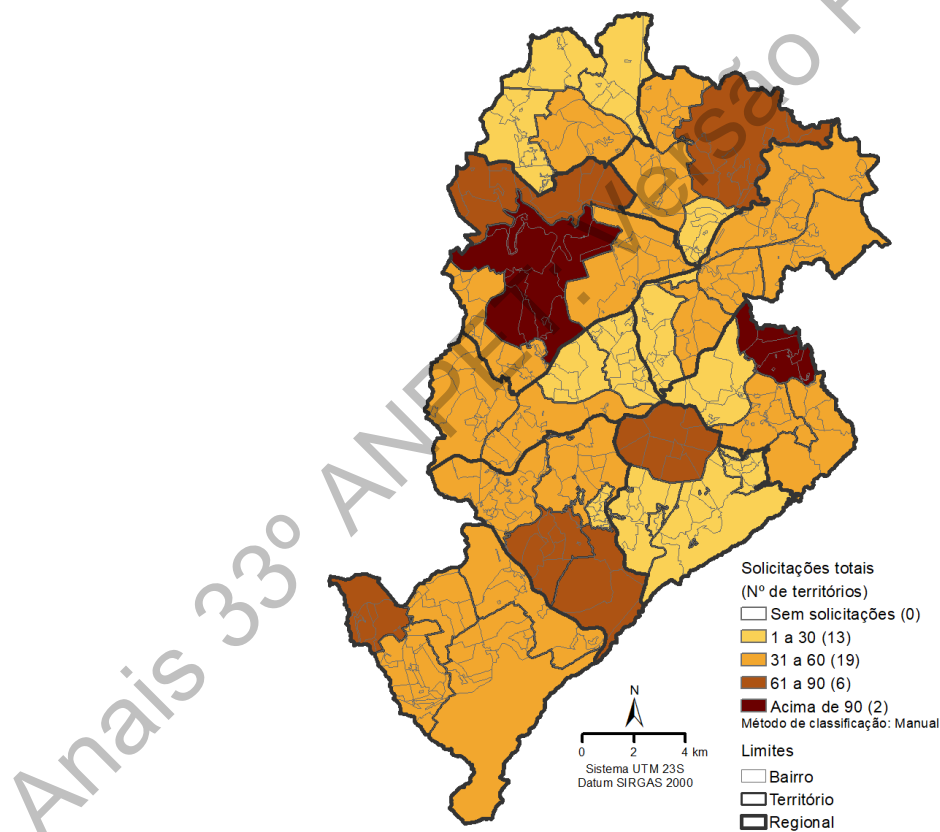


Figura 2: Solicitações dos representantes da CRTT por território (TGC)

Fonte: Elaboração própria. Base de dados BELO HORIZONTE (2019b).

Já no território L1 se destacam os bairros Boa Vista, Nova Vista, Caetano Furquim, Casa Branca, Mariano de Abreu, Santa Inês e São Geraldo. Inserido na Regional Leste, o L1 faz parte de um dos vetores prioritários de ocupação na cidade, com a implantação da Operação Urbana Consorciada (OUC Leste) e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA Leste). Além disso, esta região também sofre influência direta do crescimento do município vizinho, Sabará, que

registrou taxa de crescimento populacional de 9,46% entre os anos de 2000 e 2010 (Brasil, 2010). Entretanto, nos últimos anos, a região foi contemplada com poucas alterações na rede estruturante do transporte coletivo e não foi inserida no projeto do sistema BRT (*Bus Rapid Transit*), denominado MOVE, implantado na cidade. Outros territórios que se destacam pela grande quantidade de solicitações são: P1 (86), O5 (79), B3 (68), CS1 (66), O4 (65) e N2 (63).

Em contrapartida, os territórios que apresentaram as menores quantidades de solicitações são CS5 (3) e CS3 (6). Também localizados na Regional Centro-Sul, estes territórios, por sua vez, abrangem bairros e aglomerados urbanos de expressiva vulnerabilidade social, como Conjunto Santa Maria e Vila Barragem Santa Lúcia, no território CS5, e Nossa Senhora de Fátima e Santana do Cafezal, no território CS3, entre outros. É importante destacar ainda que ambos territórios possuem uma quantidade menor de habitantes, se comparado com os demais territórios, e, ainda, não atingiram a quantidade total de representantes eleitos para a CRTT.

Posteriormente, as solicitações foram classificadas pelos temas “transporte” e “trânsito”, de acordo com a descrição da demanda registrada. Para um melhor detalhamento, as demandas de “transporte” foram, ainda, reclassificadas pelo modo: a pé, coletivo, bicicleta e táxi, representados nos cartogramas expostos na Figura 3. Cabe ressaltar que foram registradas, durante o período de estudo, apenas duas solicitações referentes ao modo táxi e doze solicitações referentes ao modo bicicleta. Por esse motivo, optou-se por não representar estes tipos de solicitações em cartogramas específicos. Em geral, nota-se que as solicitações tipo “trânsito” apresenta-se de forma bem mais intensa em Belo Horizonte, representando 65% das demandas registradas (1124).

As solicitações referentes ao modo a pé (a) englobam assuntos como faixa de pedestres, travessias elevadas, semaforização para pedestres e acessibilidade. Ao longo do período de estudo, foram totalizadas 154 demandas, sendo que maioria dos territórios (34) tiveram até 10 solicitações cadastradas e 12,5 % dos territórios (5) não tiveram qualquer registro sobre o tema. Em relação ao transporte coletivo (b), 437 demandas foram registradas, sendo que o território P2 se destaca com a maior quantidade de solicitações. Conforme mencionado anteriormente, está integrado neste território o bairro Castelo. Acredita-se que as origens das solicitações sejam desse bairro, visto que, historicamente esta localidade apresentou um expressivo crescimento populacional e o sistema de transporte coletivo não se adequou à nova realidade, não obstante a realização de investimentos em melhorias no sistema viário para acesso à região, o que, ao que parece, foi insuficiente. No entanto, cabe ressaltar que o bairro Castelo foi contemplado com a criação de duas novas linhas de ônibus em 2019 (linhas 5033 e 5203). Por sua vez, o território VN4, localizado na Regional Venda Nova, é o único que não possui nenhuma demanda do tipo coletivo. Um dos motivos que pode justificar essa ausência de reclamações deve-se ao fato da região ter sido incluída na reestruturação tronco-alimentadora das linhas de transporte coletivo com a implantação do sistema BRT, em 2014. Um território das Regionais Leste (L1), Pampulha (P1), Nordeste (NE2) e Centro-Sul (CS1) apresentaram entre 21 e 30 demandas referentes ao transporte coletivo. O território CS1 abrange a Área Central da capital e todas as Regionais podem solicitar demandas para este território, o que pode justificar o volume de demandas. Já os territórios P1 e parte do NE2 sofreram reestruturações com a implantação do BRT. Em L1 e P1 o volume de demandas pode ser apontado pela participação dos membros, sendo que todas as vagas disponíveis foram preenchidas nestes TGC.

Os registros do tipo trânsito (c), que representam a maior quantidade de demandas (1124), são

superiores ao transporte coletivo em 39 dos 40 territórios. As solicitações sobre esse tema abrangem questões como congestionamentos, temporização semaforica, sinalização viária e dispositivos de redução de velocidade, entre outros e, apesar de expressiva, a quantidade de solicitações sobre o assunto não é surpreendente, direcionando para uma análise sobre a relevância do transporte individual no Município. É possível comprovar que o crescimento dos modos individuais no cenário urbano da Capital resultou na inversão na divisão modal dos deslocamentos diários, com uma maior parcela dos deslocamentos sendo realizada pelos modos individuais motorizados (Lessa *et al.*, 2017). Assim, é possível relacionar esse cenário com a relevância do tema “trânsito” nas demandas registradas pelas comissões.

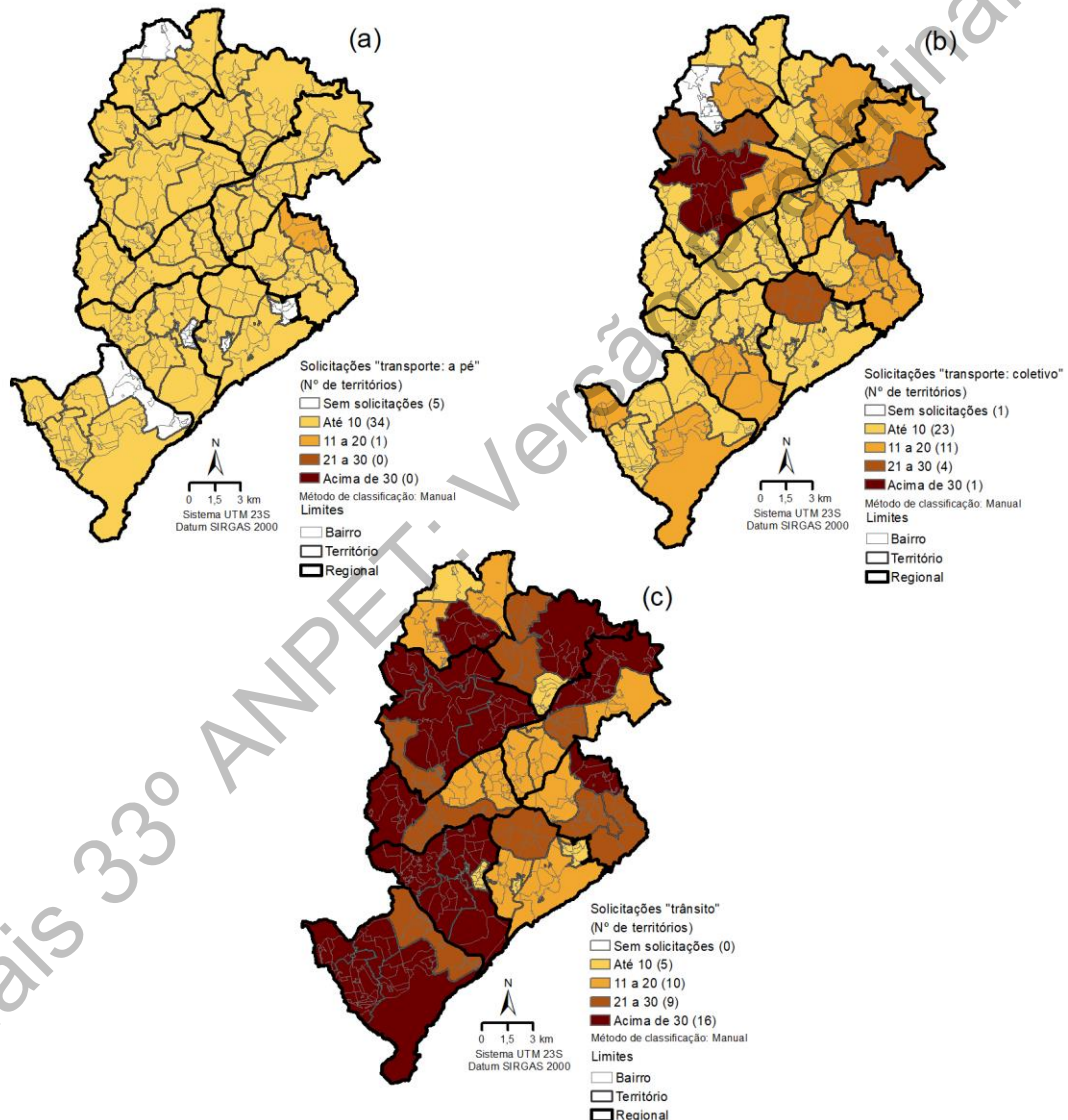


Figura 3: Solicitações por território (TGC) classificadas: (a) a pé; (b) transporte coletivo; (c) trânsito. Fonte: Elaboração própria. Base de dados BELO HORIZONTE (2019b).

A análise da distribuição espacial dos indicadores *Razão de Representação* e *Razão de Solicitação*, representados nas figuras 4 e 5, respectivamente, permite identificar a representatividade dos territórios na discussão da mobilidade urbana. O primeiro indicador (RR) é a razão de população no TGC dividido pelo número de membros da CRTT e visa

quantificar a razão de representação de cada TGC, apontando a representação da população de cada TGC. O indicador RR é a razão da população do TGC dividido pelo quantitativo de solicitações, que visa relacionar o número de solicitações pela população, apontando o número de demandas perante a população residente local.

Em linhas gerais, a Regional Noroeste (NO1, NO2, NO3 e NO4) possui a menor quantidade de representantes eleitos, sendo que das 24 vagas disponíveis apenas 6 foram preenchidas, o que reflete também nos resultados do indicador. Para os territórios NO1, NO2 e NO4 têm-se 1 representante para cada grupo com acima de 40 mil habitantes, e no território NO3 é identificado 1 representante de CRTT para cada grupo de 20 mil a 30 mil habitantes. Em relação às solicitações, o território NO4 é uma exceção da Regional Noroeste, visto que a quantidade de solicitações por habitante é inferior aos demais territórios (uma demanda para cada faixa de 2 mil a 3 mil habitantes). Acredita-se que esse cenário se dê pelo motivo do bairro Padre Eustáquio, inserido no TGC NO4, ter passado por uma grande reestruturação no sistema viário nos anos de 2017 e 2018, com implantação de novas circulações, novos semáforos e de faixas exclusivas para ônibus, que objetivou melhorar a circulação no local, especialmente do transporte coletivo e dos pedestres.

A Regional Pampulha possui a melhor *Razão de Representação* no município, uma vez que foi a única regional a eleger membros para todas as vagas disponíveis, apresentando variação no seu TGC mais populoso, o P4. O território P4 apresenta, também, dentro da Regional, a pior *Razão de Solicitação* (1 solicitação para cada grupo de 2 mil a 3 mil habitantes), enquanto o TGC limítrofe, P2, apresenta a melhor (1 solicitação para cada grupo de até 500 habitantes).

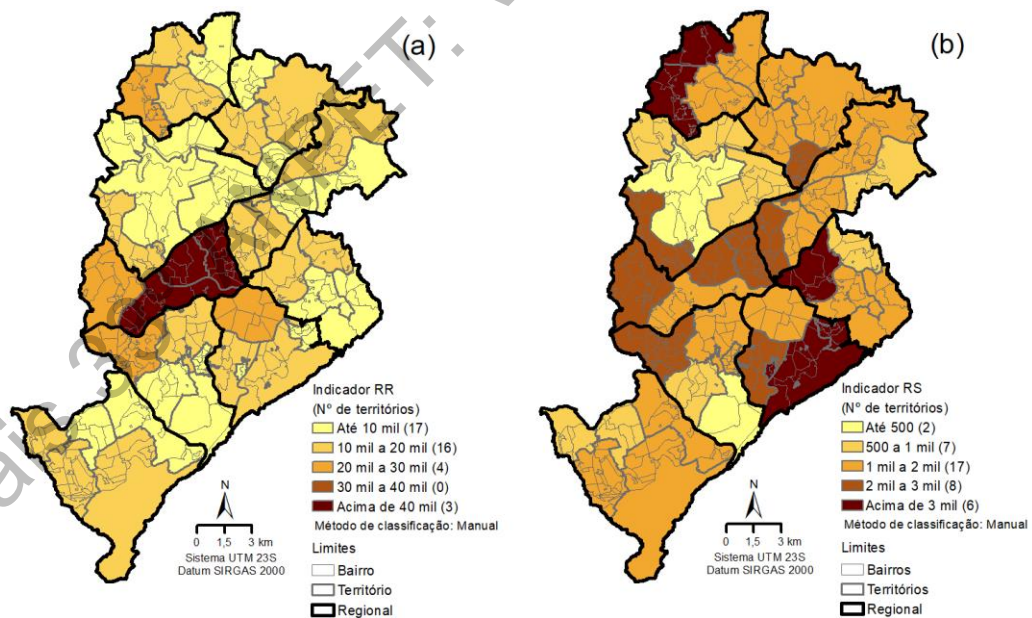


Figura 4: Indicadores: (a) RR - *Razão de Representação*; (b) RS - *Razão de Solicitação*.
Fonte: Elaboração própria. Base de dados BELO HORIZONTE (2019b).

A Regional Centro-Sul apresenta o maior número de TGC (3) com a pior *Razão de Solicitação*, sendo os piores os TGC CS2, CS3 e CS5. Trata-se de uma Regional que possui a maior renda média da cidade, o que pode apontar para uma distribuição desigual dos serviços urbanos, com bairros com maior disponibilidade de bens e serviços e outros marcados pelo acesso

inadequado, ocorrendo o desenvolvimento urbano em condições ambíguas no território (Belo Horizonte, 2010; Rolnik e Klink, 2011; Cafrune, 2016). Por outro lado, os TGC VN2 e VN4, na Regional Venda Nova, apresentam a pior *Razão de Solicitação* na Regional, sendo que o TGC VN4 também possui a pior *Razão de Representação* na Regional, além de não ter apresentado nenhuma demanda relacionada ao modo coletivo, conforme já abordado.

A Regional Oeste apresenta o segundo pior índice de ocupação das vagas da CRTT, com 23 membros ocupando as 30 vagas disponíveis (76%) e quando se aplica a *Razão de Representação* o TGC O2 possui o pior índice, o que reflete na *Razão de Solicitação*. No oposto, o TGC O5 possui as maiores *Razão de Representação* e *Razão de Solicitação* na Regional. Neste TGC está localizado o bairro Buritis, que se configura como centralidade e apresentou grande aumento no número de viagens atraídas entre 2002 e 2012, passando a receber 10% de todas as viagens que possuem como direção à Regional Oeste (Castilho, 2018), o que pode apontar seu grande número de solicitações (79).

O TGC L2 possui a pior *Razão de Representação*, bem como a pior *Razão de Solicitação* na Regional Leste. Ao contrário deste, o TGC L1 também possui a pior *Razão de Representação*, enquanto a *Razão de Solicitação* é a maior da Regional. Este dado aponta que os membros do TGC L1 são mais ativos e apresentam mais demandas do que os membros do TGC L2, ou que o TGC L1 é mais carente de intervenções do poder público, apresentando, assim, maior número de demandas. Por sua vez, a Regional Nordeste apresenta o segundo maior índice de ocupação das vagas da CRTT, com 96% das vagas ocupadas. Porém, o número de membros em seus territórios mais populosos (NE1, NE4 e NE5) é inferior aos demais na *Razão de Representação*, refletindo no território NE4, que possui a pior *Razão de Solicitação* na Regional.

Pode-se apontar, portanto, que as solicitações da CRTT não são heterogêneas e sofrem impactos diretos do desigual histórico de intervenções do poder público nas regionais da cidade. Além disso, o nível de participação e o quantitativo de solicitações é variável de membro para membro, fazendo com que algumas regionais sejam mais participativas do que outras e com maior número de solicitações e, conseqüentemente, maior direcionamento das intervenções do poder público.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pela análise dos dados e inferências apresentadas, pode-se concluir que a participação popular no âmbito das políticas públicas de transportes, trânsito e mobilidade urbana tem ocorrido de forma desigual e incipiente. Em Belo Horizonte, a divisão espacial criada pela Prefeitura, com o intuito de facilitar a gestão da cidade, conhecida como Territórios de Gestão Compartilhada, agrega bairros com similaridades socioeconômicas, porém, não garante a efetividade na participação de todos. A quantidade de representantes na CRTT, por exemplo, é fixa em, no máximo, seis membros por território. Assim, como alguns territórios não conseguem atingir a eleição de todos os membros, ainda há a situação de territórios com população cerca de cinco vezes maior ter à disposição as mesmas seis vagas na comissão (como é o caso dos territórios CS1 e CS5).

O maior volume de demandas com o tipo “trânsito” reafirma o cenário que se tem consolidado nos últimos anos, com o crescimento expressivo do transporte individual por automóvel em todo o município. Além disso, os indicadores apresentados nesse trabalho podem ser úteis para o suporte à gestão da mobilidade urbana pelo poder público, subsidiando a formulação de

medidas e diretrizes que possam auxiliar a garantia de participação popular no que tange o transporte e o trânsito da cidade. Mesmo que o envolvimento ainda seja embrionário para esse instrumento, trata-se de envolvimento necessário a própria consolidação de formas de gestão participativa, definidas pela própria Constituição. Como destacado por Monteiro *et al.* (2019), “é válido lembrar que para o perfil democrático de um país ser legitimado, a sociedade precisaria não apenas ser ouvida, mas atendida em suas solicitações e necessidades” (*Id.*, p. 4).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Belo Horizonte (2010) *Estatísticas e Indicadores*. Prefeitura de Belo Horizonte.
- Belo Horizonte (2011) *Decreto nº 14.724/2011*. Diário Oficial do Município.
- Belo Horizonte (2017a) *Decreto nº 16.635/2017*. Diário Oficial do Município.
- Belo Horizonte (2017b) *Portaria nº 067/2017*. Diário Oficial do Município.
- Belo Horizonte (2017c) *Portaria nº 068/2017*. Diário Oficial do Município.
- Belo Horizonte (2018a) *Comissão Regional de Transportes e Trânsito - CRTT*. Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte - BHTRANS S/A.
- Belo Horizonte (2019a) *Relação de bairro, regional e territórios*. Prefeitura de Belo Horizonte.
- Belo Horizonte (2019b) *Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte - BHTRANS S/A*. Assessoria de Mobilização Social - Relatórios internos.
- Brasil (2001) *Lei nº 10.257/2001*. Presidência da República.
- Brasil (2012) *Lei nº 12.587/2012*. Presidência da República.
- Brasil (2010) *IBGE Cidades*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- Cafrune, M. E. (2016) O direito à cidade no Brasil: construção teórica, reivindicação e exercício de direitos. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, v. 4, n. 1, Universidade Estadual Paulista, Bauru, p. 185-205.
- Castilho, L. O. R. (2018). *Centralidades e a oferta de transporte público coletivo por ônibus em Belo Horizonte – MG*. (Trabalho de Conclusão de Curso, Graduação em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte – MG, 91p.
- Craveiro, C. (2017) *Mapeamento cultural como instrumento para a gestão da política pública de cultura em Belo Horizonte - MG*. (Dissertação, Mestrado em Geografia) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte - MG, 159p.
- Gohn, M. G. (2002) Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. *Cadernos Metrópole*. n. 007. Pontifícia Universidade Católica - São Paulo, n. 7, p. 9-31.
- Guimarães, F. G. e Filizzola, C. DV. S. M. (2016) Mobilidade urbana e cidade sustentáveis: uma proposta para o transporte solidário. *Anais do VII Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico*, IBDU, São Paulo, p. 2179-2199.
- Hamel, M. R. (2009) O Estatuto das Cidades e o princípio da participação popular: uma análise da política deliberativa em Habermas para o desenvolvimento. *Revista Urutágua*, n. 18. Maringá, p. 133-144.
- Lessa, D. A.; Matos, B. A.; Lobo, C. e Cardoso, L. (2017) A mobilidade por automóvel em Belo Horizonte/MG: cenários e projeções. *Anais do XXXI Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes*, ANPET, Recife, v. 1, p. 2624-2635.
- Monteiro, I. K. S e Miranda, L. I. B. (2019) Participação popular na elaboração do “plano estratégico de desenvolvimento - Campina Grande 2035”. *Anais do XVIII ENAPUR*, Natal, v. 1, p. 1-15.
- Rolnik, R. e Klink, J. (2011) *Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?* Artigo.

Luís Otávio Rocha Castilho (castilholuiis@gmail.com)

Bárbara Abreu Matos (b.abreumatos@gmail.com)

Carlos Fernando Ferreira Lobo (carlosfflobo@gmail.com)

Leandro Cardoso (leandro@etg.ufmg.br)

Universidade Federal de Minas Gerais

Av. Presidente Antônio Carlos, 6627, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.