



GT 05 – O papel do Direito Urbanístico na implementação de políticas setoriais essenciais ao desenvolvimento urbano sustentável nas Escalas Local e Metropolitana

MOBILIDADE URBANA COMO SISTEMA (DES)ESTRUTURADO DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS EM SÃO LUÍS, MARANHÃO: ANÁLISES A PARTIR DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

Ana Júlia Pinheiro Mendes¹
Mariana Brito de Sousa²
Isaque Sampaio de Freitas³
Fabiola Hesketh Oliveira⁴

1 INTRODUÇÃO

A mobilidade urbana é um direito que legitima o acesso à cidade, uma vez que além de um direito em si, também proporciona acesso a outros direitos. Ou seja, a mobilidade urbana é um aspecto central para o planejamento da cidade e estruturador para as complexas dimensões das políticas urbanas (Pereira, 2014)⁵. Portanto, este aspecto levanta a necessidade de traçar análises a respeito do seu caráter transformador ao considerar os impactos na acessibilidade e conectividade entre os distintos territórios que constituem a cidade.

Nesse sentido, este trabalho considera a mobilidade em seu aspecto mais amplo, enquanto sistêmica (Balbim, 2016)⁶, como um elemento de produção e estruturação de territórios ao propor contraposições entre as políticas públicas existentes e seus impactos no planejamento urbano local. Para isso, adota-se a cidade de São Luís, capital do Maranhão, como foco da análise a partir de levantamentos quali-quantitativos sobre a atual política pensada na escala da municipalidade. Objetiva-se identificar como a concepção de

¹ Graduanda em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual do Maranhão, e-mail: anajulia.jpmedes@gmail.com

² Graduanda em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual do Maranhão, email: maribsousa2005@gmail.com

³ Graduando em Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, email: isaquesampaiodefritas@gmail.com

⁴ Doutora em Engenharia de Transportes, Universidade Estadual do Maranhão, Professora Adjunto IV, e-mail: fabiola.oliveira@proinfra.uema.br

⁵ PEREIRA, E. M. Cidade, urbanismo e Mobilidade Urbana. **Geosul**, Florianópolis, v. 29, n. especial, p. 73-92, jul/dez 2014.

⁶ BALBIM, R. Mobilidade: uma abordagem sistêmica. In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C. C. **Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano**. Brasília: IPEA ITDP, 2016. Cap. 1, p. 23-42.



mobilidade urbana se manifesta nas políticas públicas e sua relação com as experiências concretas e locais ao diagnosticar elementos que contribuem para o distanciamento entre o discurso dos marcos legais e a efetividade vivida na urbanidade em São Luís.

Para isso, o diagnóstico foi estruturado nas seguintes etapas: inicialmente, foi traçada uma revisão bibliográfica da temática, seguida por levantamentos estatísticos e históricos acerca da política de mobilidade no recorte da cidade. Posteriormente, desenvolveu-se uma análise dos dispositivos presentes nas leis municipais de São Luís, principalmente o atual Plano Diretor e o Programa “Trânsito Livre” a partir do “Índice de Mobilidade Urbana Sustentável (IMUS)”, desenvolvido por Costa (2008)⁷. Por fim, foram propostas reflexões críticas sobre a mobilidade urbana no âmbito da configuração espacial, fluxos e gestão do território.

2 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE MOBILIDADE URBANA NO TERRITÓRIO

Inicialmente, visando elucidar o panorama atual da mobilidade urbana no território municipal examinado, é relevante traçar o histórico das políticas de mobilidade urbana desenvolvidas em São Luís a partir do século XX. Em termos normativos, a primeira tentativa de adotar em São Luís um planejamento urbano formal foi o Anteprojeto de Plano Diretor de 1974, sem efeitos práticos. O primeiro Plano Diretor efetivamente promulgado data de 1992, instituído pela Lei Municipal nº 3.252/92, durante a gestão do então Prefeito Jackson Lago. Este plano, embora considerado um marco jurídico, careceu de participação popular e foi fortemente direcionado aos interesses de setores privados e promotores imobiliários, com pouca atenção às áreas populares (Moreira, 2008)⁸. Ainda na gestão de Jackson Lago, iniciou-se a reorganização do sistema de transporte coletivo com a proposta de um modelo baseado no Sistema Integrado de Transporte (SIT), inspirado em experiências como a de Curitiba.

A primeira estrutura formal de integração tarifária foi iniciada com a inauguração do Terminal da Praia Grande em 1996. Durante a gestão de Tadeu Palácio (2002–2008), houve expansão dos terminais, alicerçando o SIT (Ferreira, 2008)⁹. Apesar disso, os terminais foram

⁷ COSTA, Marcela da Silva. **Um Índice de Mobilidade Urbana Sustentável**. 2008. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

⁸ MOREIRA, Tiago Silva. **A região metropolitana da Grande São Luís e os desafios das políticas urbanas**. São Luís: UEMA, 2008.

⁹ FERREIRA, Antonio José de Araújo. **Políticas territoriais e a reorganização do espaço maranhense**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.



concebidos com baixa interconectividade entre si e concentraram os fluxos no centro histórico, o que limitou a efetividade do modelo.

Esse contexto de ineficiência do sistema reflete em diferentes cenários temporais e espaciais na qualidade de vida urbana. A cidade apresenta uma alta dependência do transporte coletivo, especialmente o ônibus, principal meio de deslocamento para a maior parte da população, sobretudo nas áreas periféricas. Porém, esse sistema enfrenta diversos problemas como a infraestrutura precária, a superlotação, má conservação da frota e falhas na integração eficiente entre os modais. Esses fatores comprometem não só a qualidade do serviço, mas também a eficiência do transporte e agravam a exclusão socioespacial (São Luís, 2023)¹⁰.

O Plano Diretor foi revisado em 2006, mas sua elaboração careceu de participação popular robusta, conforme apontado por Moreira (2008)¹¹, sendo acompanhado de legislações complementares, como a Lei nº 4.730/2006 (Licenciamento Ambiental), aprovadas sem consulta ao Conselho das Cidades. Com a promulgação da Lei Federal nº 12.587/2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, São Luís elaborou seu Plano Municipal de Mobilidade, aprovado em 2017 pela Lei Municipal nº 6.292, na gestão de Edivaldo Holanda Júnior (2013–2020). O plano previa a priorização do transporte coletivo, corredores exclusivos de ônibus, qualificação de calçadas e ampliação da malha ciclovária (Froz, 2025)¹².

3 ANÁLISE DO PROGRAMA TRÂNSITO LIVRE E DO PLANO DIRETOR DE SÃO LUÍS

A despeito dos avanços legais e programáticos, observa-se, na atual gestão do prefeito Eduardo Braide, certa desconexão entre os marcos normativos e as ações executivas no campo da mobilidade. Um exemplo emblemático é o Programa Trânsito Livre, que, embora amplamente publicizado, não possui institucionalização formal, tampouco integra-se aos planos estruturantes da cidade. Suas intervenções são pontuais, com foco exclusivo na fluidez de tráfego veicular em áreas críticas, desprovidas de articulação de transporte coletivo, ciclovias e calçadas — o que revela fragilidade em termos de planejamento urbano e

¹⁰ SÃO LUÍS (MA). Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes – SMTT. **Relatório Técnico de Transporte Público 2023**. São Luís: SMTT, 2023.

¹¹ Ibid., p. 24.

¹² FROZ, Renato Magno Campos. **Análise do Plano Nacional de Mobilidade Urbana com foco na infraestrutura de modos não motorizados**: um estudo de caso na cidade de São Luís – MA. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2025.



mobilidade. Nesse cenário, a recente atualização do Plano Diretor de São Luís pela Lei nº 7.122/2023 representa avanço normativo, ao incorporar diretrizes voltadas à integração entre transporte e uso do solo, equidade territorial e sustentabilidade ambiental. O plano estabelece que a política de mobilidade urbana deve ser compatível com a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Brasil, 2012¹³; São Luís, 2023¹⁴), reforçando a priorização dos modais não motorizados e coletivos.

A fim de analisar a aderência entre tais diretrizes e a realidade municipal, o presente estudo adota como referência metodológica o Índice de Mobilidade Urbana Sustentável (IMUS), ferramenta de avaliação composta por 87 indicadores distribuídos em 13 temas e 8 domínios, como acessibilidade, infraestrutura, segurança viária, planejamento integrado e modos não motorizados. O IMUS permite diagnósticos intersetoriais e subsidia a formulação de políticas públicas baseadas em evidências (Costa, 2008)¹⁵. Por fim, cumpre registrar que a aplicação empírica do IMUS ainda não é totalmente alcançável, em virtude da ausência de bases de dados georreferenciadas e de indicadores estatísticos consolidados no município. Assim, a presente utilização da metodologia assume caráter exploratório e prospectivo, com vistas à estruturação de uma abordagem diagnóstica futura coerente com os marcos legais recém-estabelecidos (Costa, 2008¹⁶; São Luís, 2023)¹⁷.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do sistema de mobilidade urbana de São Luís revela lacunas entre as diretrizes legais e a gestão territorial. Programas como “Trânsito Livre”, desconectado do Plano Diretor e do Plano de Mobilidade Urbana apresentam soluções frágeis, com limitações estruturais, acentuadas pela descontinuidade administrativa e ausência de integração com a dinâmica socioespacial da cidade. Portanto, a melhoria do sistema de mobilidade de São Luís depende de uma reestruturação dos instrumentos de planejamento e gestão territorial, pautada por diagnósticos técnicos e participação social efetiva, alinhada com as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, promovendo uma integração real entre planejamento urbano, mobilidade e justiça social, para garantir o direito à cidade para todos os cidadãos.

¹³ BRASIL. **Lei nº 12.587**, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ COSTA, Marcela da Silva. **Um Índice de Mobilidade Urbana Sustentável**. 2008. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.



REFERÊNCIAS

BALBIM, R. Mobilidade: uma abordagem sistêmica. In: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C. **Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano**. Brasília: IPEA ITDP, 2016. Cap. 1, p. 23-42.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

COSTA, Marcela da Silva. **Um Índice de Mobilidade Urbana Sustentável**. 2008. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

FERREIRA, Antonio José de Araújo. **Políticas territoriais e a reorganização do espaço maranhense**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. doi:10.11606/T.8.2008.tde-11082009-141934. Acesso em: 6 jul. 2025.

FROZ, Renato Magno Campos. **Análise do Plano Nacional de Mobilidade Urbana com foco na infraestrutura de modos não motorizados**: um estudo de caso na cidade de São Luís – MA. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2025.

MOREIRA, Tiago Silva. **A região metropolitana da Grande São Luís e os desafios das políticas urbanas**. São Luís: UEMA, 2008.

PEREIRA, E. M. Cidade, urbanismo e Mobilidade Urbana. **Geosul**, Florianópolis, v. 29, n. especial, p. 73-92, jul/dez 2014.

SÃO LUÍS (MA). Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes – SMTT. **Relatório Técnico de Transporte Público 2023**. São Luís: SMTT, 2023.