

MEMORANDO N.º 01/AMT/2024

Guia de Orientações para a Elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS)

I - Introdução

O Instituto da Mobilidade e dos Transportes dirigiu à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT) no âmbito da “consulta técnica para a elaboração do Guia de Orientações para a Elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS)”, um pedido de contributos e sugestões sobre a referida proposta de guia.

A AMT, ao abrigo dos seus Estatutos e considerando as suas atribuições, competências e poderes no âmbito do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, enquanto entidade reguladora independente, tem como objetivo estratégico contribuir para a conceção e implementação de políticas públicas na mobilidade e transportes.

Numa altura de “caos climático”, é necessário dar sentido de urgência às medidas de recuperação da sustentabilidade do nosso planeta, no âmbito das transições ambiental, energética e digital.

Neste contexto, forem produzidos pela AMT os seguintes documentos:

- Orientações para a Elaboração de um Programa Nacional de Mobilidade Sustentável¹;
- Primeira abordagem à implementação de indicadores de avaliação de investimentos em infraestruturas e serviços de mobilidade e transportes²;
- Obrigações de Serviço Público Verdes³;
- Formação de Tarifas de Utilização da Infraestrutura Ferroviária e Medidas de Promoção da Competitividade do Setor Ferroviário⁴;
- Linhas de Orientação Sobre a Regulação da Micromobilidade Partilhada⁵.

Com aqueles estudos, pretende a AMT dar um contributo para a sua elaboração, tendo em conta os instrumentos nacionais e internacionais aplicáveis, e as melhores práticas e orientações

¹ https://www.amt-autoridade.pt/media/4163/estudo_orientacoes_pnms_31-10-2023.pdf

² https://www.amt-autoridade.pt/media/4162/estudo_indicadores_investimentos_31-10-2023_003.pdf

³ <https://www.amt-autoridade.pt/media/4308/estudoospverdesfinal.pdf>

⁴ <https://www.amt-autoridade.pt/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/estudo-amt-tarifa%C3%A7%C3%A3o-da-infraestrutura-ferrovi%C3%A1ria-an%C3%A1lise-e-recomenda%C3%A7%C3%B5es/>

⁵ <https://amt-autoridade.pt/eventos/linhas-de-orienta%C3%A7%C3%A3o-sobre-a-regula%C3%A7%C3%A3o-da-micromobilidade-partilhada/>

resultantes de *benchmark* nacional e internacional designadamente em matéria de mobilidade sustentável.

É neste âmbito que se inserem os nossos contributos e sugestões.

II - Enquadramento

O novo quadro da União Europeia (UE) para a mobilidade urbana⁶ apela à mobilização de ações em todos os níveis de governação, a fim de dar resposta aos desafios de mobilidade enfrentados pelas zonas urbanas, criando um quadro comum para todas as cidades da UE e instando os Estados Membros a apoiar os esforços redobrados das autoridades locais para tornar a mobilidade urbana mais sustentável, mais inteligente e mais resiliente.

A Comissão Europeia emitiu, em 2023, recomendações sobre os programas nacionais de apoio ao planeamento da mobilidade urbana sustentável⁷, sendo de destacar o seguinte:

- Ligação à Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T);
- Coordenação a nível local para estabelecer sinergias entre abordagens setoriais e de ordenamento do território;
- Lançamento de um “programa nacional” de apoio aos PMUS, cujo âmbito deve ser determinado em cooperação com os municípios e as regiões e revisto regularmente com base nas suas necessidades e nas reações recebidas;
- Avaliação do desempenho atual e futuro do sistema de transportes urbanos com o apoio de um sistema de monitorização abrangente.

Tendo ainda em consideração as recentes orientações no quadro europeu, para a elaboração de um PMUS⁸, destacam-se os seguintes aspetos: *“O planeamento da mobilidade urbana sustentável é, por conseguinte, crucial para uma mobilidade eficaz e sustentável nas cidades, incluindo os nós urbanos da RTE-T, além de ser importante para o funcionamento global da rede e para assegurar a contingência e a resiliência em caso de desafios importantes”.*

Os Estados-Membros devem definir um programa nacional para promover a aplicação dos planos de mobilidade urbana sustentável e melhorar a coordenação entre as regiões e as cidades. Esse programa deve ajudar as regiões e as zonas urbanas a elaborar planos de mobilidade urbana sustentável de elevada qualidade e reforçar a monitorização e a avaliação da execução dos planos

⁶ Fonte: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0811&from=EN>

⁷ Recomendação (UE) 2023/550 da Comissão de 8 de março de 2023

⁸ “Orientações para o desenvolvimento e implementação de um plano de mobilidade urbana sustentável, 2.ª edição” (Orientações Europeias 2 - OE2).

através de medidas legislativas, orientações, o reforço das capacidades, assistência e, se for caso disso, apoio financeiro.

Neste contexto, a AMT considera imperiosa a elaboração de um Programa Nacional de Mobilidade Sustentável que enquadre e dê coerência aos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS) a nível local, sendo que também defende um enquadramento jurídico específico para a elaboração destes Planos, integrado na nova Estratégia Nacional para a Mobilidade Sustentável (ENMS).

A ENSMS e o PNMS - enquadrados no contexto da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo – deveriam congregiar os Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS), elaborados nos termos da Recomendação (UE) 2023/550 da Comissão Europeia, de 8 de março.

Os PMUS deveriam ser orientados para melhorar a acessibilidade a zonas urbanas, proporcionando mobilidade e transportes de alta qualidade e sustentáveis no interior da zona urbana e através dela, visando dar resposta às necessidades da “cidade funcional” e seus subúrbios, promovendo o desenvolvimento equilibrado de todos os modos de transporte (considerados na sua especificidade), incentivando a transferência para os modos de transporte mais sustentáveis.

O seu principal objetivo deverá ser tornar a “zona urbana funcional” mais acessível e proporcionando uma mobilidade hipocarbónica de elevada qualidade, segura e sustentável em direção a, através de e dentro dessa zona, pelo que deve apoiar, em particular, a mobilidade de emissões nulas e a implementação de um sistema de transportes urbanos que contribua para um melhor desempenho global da rede de transportes, em especial através do desenvolvimento de infraestruturas para a circulação contínua de veículos de emissões nulas e plataformas multimodais de passageiros para facilitar as ligações ao primeiro e último quilómetro e aos terminais multimodais de mercadorias que servem as áreas urbanas.

A AMT, neste âmbito propôs que o PNMS – programa integrador – deve ser revisto com uma periodicidade não superior a 10 (dez) anos, devendo, designadamente:

- Ser elaborado em conformidade com as bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio), em particular com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), configurando um programa setorial, nos termos do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que desenvolve as referidas bases gerais, definindo o regime de coordenação dos âmbitos nacional, regional, intermunicipal e municipal do sistema de gestão territorial, o regime geral de uso do solo e o regime de elaboração, aprovação, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial;

- Incorporar os PMUS, nos termos do novo quadro da UE para a mobilidade urbana, designadamente a Recomendação (UE) 2023/550 da Comissão Europeia, de 8 de março, sobre os programas nacionais de apoio ao planeamento da mobilidade urbana sustentável;
- Priorizar uma metodologia de planeamento proativo orientado para a concretização de políticas públicas ambiciosas de descarbonização da mobilidade e dos transportes, em vez da abordagem reativa de disponibilização de infraestruturas em função da procura prevista;
- Incentivar a utilização dos transportes públicos, designadamente apostando na repartição modal e multimodalidade, no desenvolvimento de serviços de passageiros de transporte coletivo em canal dedicado, e organizando a oferta regular e flexível (mais personalizada) de transportes coletivos rodoviários, bem como reduzindo os tempos das viagens ferroviárias, a par de proporcionar a sua acessibilidade a todas as pessoas, incluindo as com mobilidade condicionada, em condições equitativas, cobertura territorial adequada e a preço justo e comportável;
- Garantir uma melhor cobertura da rede de transportes públicos, nomeadamente reforçando a oferta de serviços e a densificação das redes de infraestruturas, relativos aos sistemas ferroviário suburbano, de metro, de metropolitano ligeiro de superfície, de elétricos e de BRT - Bus Rapid Transit;
- Acelerar os programas urbanos e interurbanos de curta distância com relevância para a intermodalidade e articulação com e entre os modos suaves, o serviço público de transporte de passageiros rodoviário (incluindo o transporte flexível) e os serviços partilhados de mobilidade (veículos, motociclos, bicicletas e trotinetes elétricas partilhadas);
- Integrar a redução da dependência do transporte individual, com a facilitação do acesso e diversificação de serviços de mobilidade e designadamente transportes, incluindo públicos, mobilidade partilhada e ativa, integrados em soluções de Mobilidade como um Serviço (MaaS), designadamente com recurso a plataformas eletrónicas, que possam ser construídas à medida pelos utilizadores e que tornem a sustentabilidade como a opção mais atrativa;
- Assegurar uma maior eficiência energética e ambiental das frotas do serviço público de transporte de passageiros e de transporte individual;
- Acelerar a implantação das infraestruturas públicas de abastecimento de combustíveis mais limpos, em particular de estações de carregamento de veículos elétricos;
- Reforçar a aposta na pedonalização dos espaços urbanos centrais, garantindo designadamente a acessibilidade a todas as pessoas, incluindo as com mobilidade condicionada;

- Continuar o desenvolvimento de zonas de baixas emissões com normas rigorosas nas cidades que excedam os limites de qualidade do ar, a par de estabelecimento de procedimentos que assegurem a sua aplicação efetiva;
- Avaliar, nas perspetivas jurídica, técnica, ambiental e socioeconómica, a eventual introdução de restrições e, ou, de tarifação de acesso a veículos de transporte individual, em áreas urbanas congestionadas e, ou, com problemas de qualidade de ar (conhecidas por “portagens urbanas”). Os critérios de restrição e, ou, de tarifação poderão assumir forma permanente ou limitada a determinados períodos, dias e, ou, horários, bem como poderão também ter em consideração as características de desempenho em termos de emissões de GEE e outras emissões poluentes dos veículos;
- Promover a redução do número de viagens necessárias, designadamente por via da reorganização territorial, digitalização, reforço de serviços de proximidade e recomendações em termos de reorganização de algumas atividades económicas e da prestação de teletrabalho;
- Incluir um cronograma de implementação das medidas propostas;
- Identificar as fontes de financiamento e eventuais outras formas inovadoras para financiamento das medidas propostas;
- Definir mecanismos de avaliação quantificada (medição) da implementação, designadamente a nível material e financeiro, e do impacto das medidas propostas.

A AMT entende que os instrumentos de planeamento de mobilidade urbana de Segunda Geração em Portugal, deveriam:

- Reforçar a coerência na visão, nos objetivos e nas metas definidas, designadamente com o Programa Nacional de Mobilidade Sustentável (PNMS), devidamente inseridos numa Estratégia Nacional para a Mobilidade Sustentável (ENMS).
- Deter maior abrangência, em estreita articulação entre territórios contíguos, não confinando as cidades aos seus limites geográficos, mas sim alargando-as à sua zona de influência, bem como, às áreas funcionais ou às áreas transfronteiriças geradoras de movimentos. De realçar que a articulação e cooperação e entre administração municipal, regional e central, torna-se um dos aspetos determinantes do sucesso destas políticas.

Relativamente aos aspetos a consolidar e que foram menos conseguidos na primeira geração de instrumentos de planeamento de mobilidade urbana, a AMT propõe que:

- Relativamente à participação ativa dos cidadãos, que os PMUS tenham um capítulo dedicado à participação, envolvimento e auscultação quer dos cidadãos, quer das empresas, bem como todos os stakeholders;

- Quanto aos mecanismos de monitorização e avaliação eficientes e com capacidade de produzir a adaptação do plano, designadamente, a criação de uma Metodologia de Avaliação de Investimentos, que permita uma avaliação rigorosa dos mesmos, por forma a que, quaisquer projetos de desenvolvimento regional e urbano que envolvem mobilidade sustentável devem ser avaliados com rigor. Para tal é essencial realizar análises financeiras, custo-benefício, de impacto ambiental e avaliação ambiental estratégica. A avaliação deve ser holística, levando em consideração fatores sociais, ambientais, técnicos e regulatórios⁹.
- Uma orientação sobre o financiamento do PMUS. O documento poderia fornecer mais orientações sobre o financiamento do PMUS, incluindo potenciais fontes de financiamento e mecanismos de financiamento inovadores;
- Benchmarking dos PMUS, através de exemplos de PMUS de diferentes contextos, em diferentes cidades e países, representando variados contextos e desafios urbanos, bem como;
- Estudos de caso sobre a implementação bem-sucedida do PMUS. O documento poderia anexar ou referenciar “estudos de caso” que apresentem exemplos bem-sucedidos de implementação do PMUS, destacando as lições aprendidas e as melhores práticas.
- Capacitação das autoridades de transporte, incluindo recomendações sobre como melhorar a capacitação das autoridades de transporte, locais e regionais, assim como, todas as partes interessadas, para desenvolvimento e implementação dos PMUS de forma eficaz.
- Maior ênfase no “papel” da tecnologia, apontando e desenvolvendo soluções inovadoras ao nível do papel da tecnologia na mobilidade urbana sustentável, como sejam: soluções de mobilidade inteligente, tomada de decisão baseada em dados e sistemas de transporte inteligentes.

O estudo “Obrigações de Serviço Público Verdes – OSP Verdes”, foi apresentado pela primeira vez na Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP28), e nele são definidas as grandes áreas prioritárias para a nova geração dos contratos de serviço público de transporte de passageiros, com o objetivo de implementar uma mobilidade verdadeiramente sustentável. São eles:

- Implementação de indicadores de emissões de gases com efeitos de estufa nos serviços e infraestruturas de mobilidade;
- Implementação de um Programa Nacional de Mobilidade Sustentável;

⁹ Indicadores de avaliação de investimentos em infraestruturas e serviços de mobilidade e transportes de setembro de 2023 da AMT - https://www.amt-autoridade.pt/media/4162/estudo_indicadores_investimentos_31-10-2023_003.pdf

- Avaliação de valor acrescentado investimentos e de desempenho de serviços e infraestruturas de transportes;
- Promoção da contratação e gestão ecológica e flexível de serviços e infraestruturas de mobilidade;
- Fontes alternativas de financiamento à mobilidade sustentável, acessível e inclusiva;
- Incentivos à utilização de transportes públicos verdes e de qualidade;
- Literacia da mobilidade;
- Incentivo à inovação, e colaboração com a academia, empresas e centros de investigação.

Destes estudos decorrem várias orientações:

- É preciso uma visão estratégica da mobilidade e do planeamento dos transportes, harmonizada com o ordenamento do território e os compromissos europeus;
- Propõe-se um novo conceito a que chamamos de “invariantes” em qualquer exercício de planeamento estruturador de políticas coerentes e estáveis, ou seja, aqueles investimentos que devem sempre ser efetuados por uma questão de coerência e estruturação do país;
- É preciso avaliar o valor e o desempenho dos investimentos em transportes, enfatizando a sustentabilidade e a inovação, ao longo de toda a vida dos projetos e efeitos sobre o restante sistema de mobilidade;
- A AMT defende o reconhecimento do conceito de “pobreza de mobilidade” A “pobreza de mobilidade” pode ser causada por um fator ou por uma combinação de fatores, tais como rendimentos baixos, elevadas despesas com combustíveis ou a falta de transportes privados ou públicos acessíveis ou a preços comportáveis. A “pobreza de mobilidade” pode afetar particularmente os indivíduos e as famílias nas zonas rurais, insulares, periféricas, montanhosas, remotas e menos acessíveis ou nas regiões ou territórios menos desenvolvidos, incluindo as zonas periurbanas menos desenvolvidas e as regiões ultraperiféricas.

III – Proposta do IMT

O documento "Orientações para a elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável" fornece uma visão abrangente dos princípios, processos e passos para a elaboração e implementação de PMUS eficazes. O documento está adequadamente estruturado, é informativo e destaca efetivamente a importância para a sociedade da promoção de uma mobilidade urbana sustentável e o papel dos PMUS na consecução desse objetivo.

Destacam-se os seguintes aspetos positivos do documento:

- Cobertura abrangente: O documento cobre uma ampla gama de questões relacionadas com o desenvolvimento e a implementação do PMUS, incluindo a justificação da necessidade do PMUS, o processo de planeamento, o envolvimento das partes interessadas, a monitorização e a avaliação e a garantia da qualidade;
- Estrutura clara: O documento está bem organizado, com uma progressão lógica de tópicos e um uso claro de título e subtítulos;
- Conteúdo informativo: O documento fornece informações detalhadas sobre cada tópico, apoiadas por exemplos e quadros explicativos;
- Alinhamento com normas internacionais: O documento está alinhado com o normativo da União Europeia e orientações mobilidade urbana sustentável, como as SUMP Guidelines 2.0;
- Ênfase no envolvimento das partes interessadas: O documento enfatiza fortemente a importância do envolvimento das partes interessadas durante todo o processo de desenvolvimento do PMUS.
- Orientação sobre monitoramento e avaliação: O documento fornece orientação clara sobre a monitorização e avaliação da eficácia da implementação do PMUS;
- Inclusão de uma lista de verificação de garantia de qualidade: O documento inclui uma lista de verificação útil para autoavaliar a qualidade de um PMUS.

No que se refere ao enquadramento, julgamos que o documento poderá ficar mais completo se fizer referência aos estudos elaborados pela AMT, uma vez que poderão ser complementares.

Por outro lado, poderiam ser incluídas as recomendações efetuadas pela AMT, pois podem ser internalizadas por autoridades locais, designadamente:

- Aplicação obrigatória de quadro comum para o cálculo das emissões de GEE das operações de transporte no setor do transporte a qualquer entidade que disponibilize serviços ou infraestruturas de mobilidade e transportes, de mercadorias ou passageiros;
- Implementação de plataformas e comunicação de indicadores e dados como uma “obrigação de serviço público verde”, incluída, por exemplo, em contratos de serviço público;
- Consideração do conceito de “pobreza de mobilidade”;
- A implementação de indicadores de desempenho atual e futuro dos serviços e infraestruturas de mobilidade e transportes com o apoio de um sistema de monitorização abrangente e seu Contributo para o cumprimento de objetivos nacionais e internacionais de transição energética, ambiental, em particular da descarbonização, e digital deste setor, nas

dimensões do desenvolvimento económico sustentável, com especial atenção para a coesão ambiental, social e territorial;

- Adoção, como boas práticas, das orientações do Manual de Contratos Públicos Ecológicos, da Comissão Europeia e incorporação dos critérios de contratação ecológica nas peças de procedimento;
- Consideração do método de cálculo dos custos ambientais de acordo com a metodologia da Comissão Europeia, no planeamento e gestão do sistema de transportes públicos;
- Implementação de estudos sobre os perfis de utilizadores e utilizadores potenciais dos transportes públicos, com o objetivo de melhor gerir a oferta e fundamentar medidas dirigidas à retenção e atração de utilizadores;
- Aplicação de incentivos à redução da utilização do transporte individual, em função da localização, congestionamento, períodos de maior afluência, proximidade a rede de transportes públicos e utilização de veículos limpos;
- Implementação obrigatória de zonas de baixas emissões;
- Ponderação da inclusão de todas as formas disponíveis de mobilidade partilhada baseada em veículos limpos no ecossistema de transportes públicos;
- Integração plena do transporte escolar especializado no sistema de transportes públicos;
- Integração nos “passes sociais” de serviços de mobilidade partilhada;
- Criação, em complemento aos passes sociais e títulos de transporte, de vales para serviços de mobilidade e transportes;
- Promoção de informação digital e física sobre a disponibilidade de meios de acesso a veículos e estações a pessoas com mobilidade reduzida ou portadoras de deficiência;
- Criação de percursos citadinos e rurais de acesso preferencial a meios de transporte;
- Promoção de conteúdos de mobilidade sustentável no ensino.

Consideramos, igualmente, que alguns aspetos complementares podem ter desenvolvimento no documento:

- Mais ênfase no papel da tecnologia: O documento poderia elaborar mais sobre o papel da tecnologia na mobilidade urbana sustentável, como soluções de mobilidade inteligente, tomada de decisão baseada em dados e sistemas de transporte inteligentes.
- Reflexão sobre Inteligência Artificial (IA): deve ser incluída referência à necessidade de ponderação das consequências éticas e legais de utilização de IA (que deve ser fomentada através de um ambiente regulamentar favorável, incluindo uma legislação dinâmica e uma

governança moderna) no desenho e gestão de soluções de transporte, designadamente que os sistemas de IA utilizados sejam seguros, transparentes, rastreáveis, não discriminatórios e respeitadores do ambiente e devem ser supervisionados por pessoas, em vez de serem automatizados, para evitar resultados prejudiciais, tal como resulta da proposta de Regulamento da UE sobre IA que aguarda publicação¹⁰.

- Exemplos de PMUS de diferentes contextos: O documento poderia ser mais informativo e didático se incluísse exemplos de PMUS de diferentes cidades e países, representando diversos contextos e desafios urbanos.
- Exemplos de PMUS de diferentes contextos: O documento poderia ser mais informativo e didático se incluísse exemplos de PMUS de diferentes cidades e países, representando diversos contextos e desafios urbanos.
- Estudos de caso sobre a implementação bem-sucedida do PMUS: O documento poderia anexar ou referenciar “estudos de caso” que apresentem exemplos bem-sucedidos de implementação do PMUS, destacando as lições aprendidas e as melhores práticas.
- Orientação sobre o financiamento do PMUS: O documento poderia fornecer mais orientação sobre o financiamento do PMUS, incluindo potenciais fontes de financiamento e mecanismos de financiamento inovadores.
- Recomendações para a capacitação das autoridades locais: O documento poderia incluir recomendações sobre como aumentar a capacidade das autoridades locais e partes interessadas, para desenvolver e implementar o PMUS de forma eficaz.
- Acessibilidade: O documento poderia ser disponibilizado num formato interativo, como uma plataforma ou ferramenta online, para facilitar o seu uso e acessibilidade. É importante notar que o acesso aos transportes de pessoas com mobilidade condicionada, em condições de igualdade com os restantes passageiros, inclui também o acesso a informação sobre a elaboração de PMUS e a possibilidade de participação efetiva nessa elaboração, pelo que a acessibilidade ao conteúdo do documento, principalmente para os cidadãos invisuais, é um aspeto particularmente importante.
- Reclamações e direitos dos passageiros: no sentido de aprofundar a participação adequada dos cidadãos na elaboração e execução do plano desde o início e ao longo de todo o processo, a fim de assegurar um elevado nível de adesão e apoio, poderá ser incluída uma referência à monitorização das reclamações efetuadas no âmbito do Livro de Reclamações físico e Eletrónico e recebidas diretamente pela AMT e pelos próprios operadores, uma vez que estas constituem uma fonte de informação relevante sobre os motivos de insatisfação

¹⁰ <https://www.europarl.europa.eu/plenary/en/texts-adopted.html>

ou falhas existentes que possam suscitar uma atuação mais imediata ou merecer ponderação mais aturada para o futuro;

- Atualização: O documento poderia prever a sua atualização regular para refletir os últimos desenvolvimentos no planeamento e na prática da mobilidade urbana sustentável.

Por outro lado:

- Apesar de referir a primeira geração de planeamento da mobilidade, o documento nada refere sobre o impacto dos mesmos. Não obstante, no penúltimo capítulo se abordar a evolução da distribuição modal e se referir a manutenção da quota do transporte ferroviário (apesar do esforço de investimento que tem sido feito), não é efetuada a reflexão, ainda que genérica sobre essa evolução e o papel que os planos de mobilidade têm desempenhado. Importa fazer uma reflexão e obter dados, designadamente sobre as razões que têm levado a uma tendência de crescimento da utilização do transporte individual, ainda que todos os instrumentos de planeamento tenham preconizado o contrário;
- Afigura-se que o documento está focado para elaboração de planos de longo prazo, estáveis e de longo alcance geográfico, deixando pouco espaço para um processo de “tentativa e erro” que pode ser fundamental numa área que se pretende dinâmica e que está em permanente evolução. O documento foca-se no que o planeador/autoridade política decide ou preconiza, mas não se afigura existir espaço de auscultação a investidores/operadores privados. O plano deveria ser entendido como uma ferramenta dinâmica, ainda que contemplasse linhas de orientação permanentes, visitável e atualizado sempre que necessário;
- O capítulo 7 – Indicadores, remete para um anexo que provavelmente virá a concretizar melhor a lacuna aqui identificada, no entanto, esse anexo não foi disponibilizado;
- No que diz respeito às fontes de informação, a realização de inquéritos sobre mobilidade, aos utilizadores e não utilizadores de transportes públicos, poderia ser relevante. Neste âmbito, especial destaque deverá ser dado aos não utilizadores, numa lógica de compreender as razões de quem usa o transporte individual e que medidas poderiam incentivar essas pessoas a utilizar o transporte público;
- O documento deveria referir de uma forma mais enfática, a necessidade de reforçar o objetivo de transferência modal do transporte individual para o transporte público. Ou seja, a transferência modal deveria ter um capítulo próprio na estrutura do plano. Neste contexto, é imperioso avaliar a acessibilidade ao transporte público, nomeadamente nas zonas mais periféricas e adotar soluções disruptivas, como por exemplo o recurso a minibus associado, por um lado a pequenos percursos até a interfaces multimodais ou estações de transporte

de elevada capacidade, designadamente comboio ou metro, e por outro à adoção de frequências elevadas nas horas de ponta.

Temos ainda uma sugestão a fazer no que se refere ao grau de prioridade para a elaboração dos PMUS de Segunda Geração, que o IMT refere que tem *“o objetivo de incentivar uma maior difusão temporal da elaboração destes instrumentos de planeamento, que permita maximizar o acesso aos recursos técnicos externos e a eventuais fontes de financiamento”*. Refere o documento que:

- *“Neste contexto a primeira prioridade deverá ser constituída pelas Áreas Metropolitanas (AML e AMP) e pelos Municípios que constituem nós urbanos da RTE-T (municípios com mais de 100 mil habitantes e o município com maior população em cada NUTS II);*
- *A segunda prioridade deverão ser os restantes municípios que sejam Centros Urbanos Regionais (CUR) identificados no Sistema Urbano do Modelo Territorial definido pelo Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) ou que tenham mais de 50 mil habitantes.*
- *A terceira prioridade será constituída pelos restantes municípios, uma vez que a Lei de Bases do Clima prevê que todas as autarquias e as Regiões Autónomas venham a desenvolver PMUS.”*

São depois concretizadas as prioridades:

- *“1ª Prioridade: Área Metropolitana de Lisboa, Área Metropolitana do Porto, municípios com mais de 100 000 habitantes (Almada, Amadora, Barcelos, Braga, Cascais, Coimbra, Famalicão, Faro - Loulé, Lisboa, Loures, Gondomar, Guimarães, Leiria, Maia, Matosinhos, Odivelas, Oeiras, Porto, Santa Maria da Feira, Seixal, Setúbal, Sintra, Vila Franca de Xira, Vila Nova de Gaia, Viseu; Funchal¹¹) e o município com maior população por NUTS II (Évora e Ponta Delgada¹²).*
- *2ª Prioridade: Municípios classificados como Centros Urbanos Regionais no (PNPOT), não incluídos na 1ª Prioridade, ou com mais de 50 000 habitantes nos Censos de 2021: CUR: Aveiro, Beja, Bragança, Caldas da Rainha, Castelo Branco, Chaves, Covilhã, Elvas, Figueira da Foz, Guarda, Penafiel, Portalegre, Portimão, Santarém, Sines, Torres Vedras, Viana do Castelo e Vila Real. >50 000 habitantes: Alcobaça, Amarante, Barreiro, Felgueiras, Mafra, Moita, Montijo, Oliveira de Azeméis, Ovar, Paços de Ferreira, Palmela, Paredes, Penafiel, Pombal, Póvoa*
- *3ª Prioridade: Restantes municípios, Comunidades Intermunicipais, e outras associações de municípios.”*

¹¹ Região Autónoma da Madeira.

¹² Região Autónoma dos Açores.

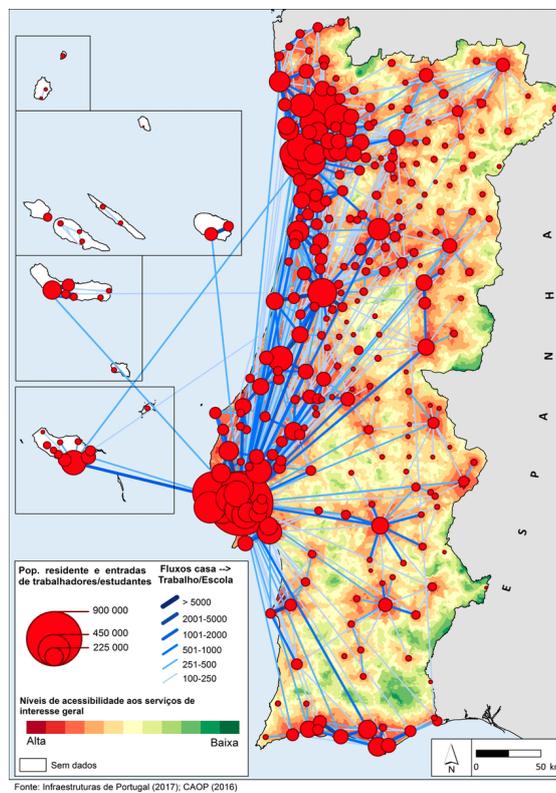
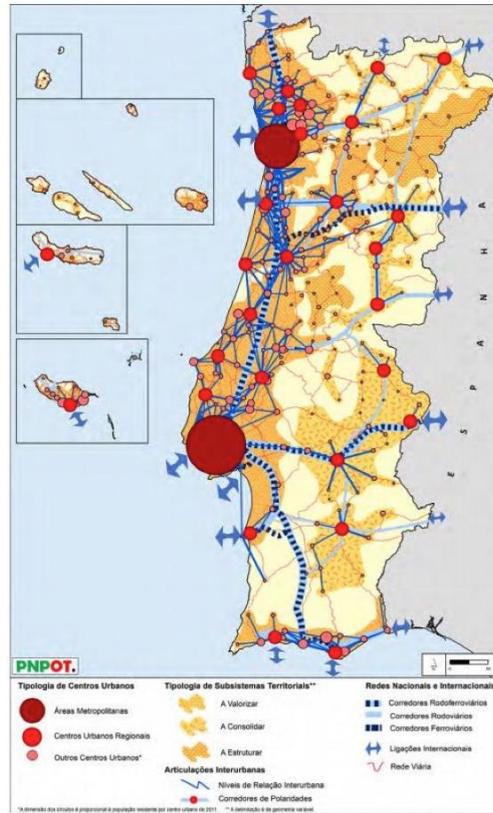
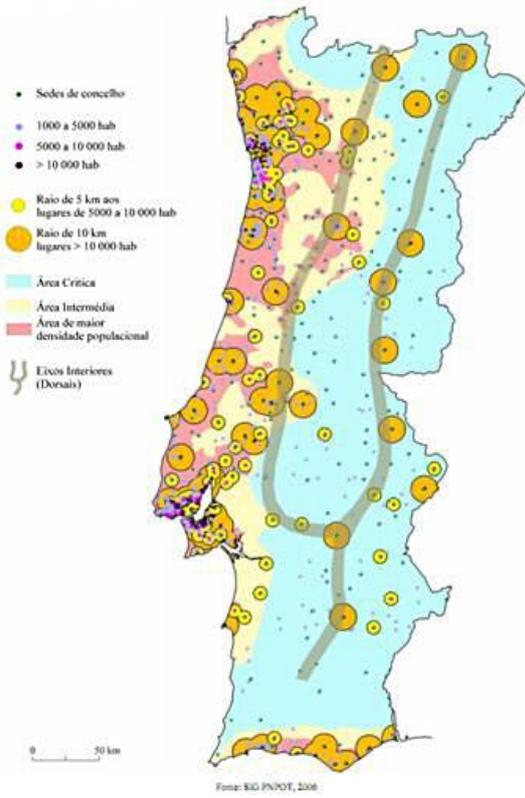
Recorde-se que o documento defende que *“Para efeitos de elaboração de um PMUS à escala municipal, entende-se que o âmbito geográfico deve corresponder ao município, assegurando uma elevada articulação além-fronteiras, através de um processo de auscultação aos municípios que integram a sua área funcional. (...) A área urbana funcional das cidades corresponde ao território em que uma parte significativa da população ativa efetua movimentos pendulares para o núcleo urbano (tendo como valor de referência: 15% da população ativa).”*

Ora, neste caso, consideramos que as áreas metropolitanas devem ser abrangidas por inteiro e desde logo na primeira prioridade, tendo em conta que na sua totalidade são uma área urbana funcional. Assim, não fará sentido, por exemplo, na Área Metropolitana de Lisboa, excluir Mafra, Barreiro, Moita ou Montijo de uma primeira fase de elaboração do PMUS.

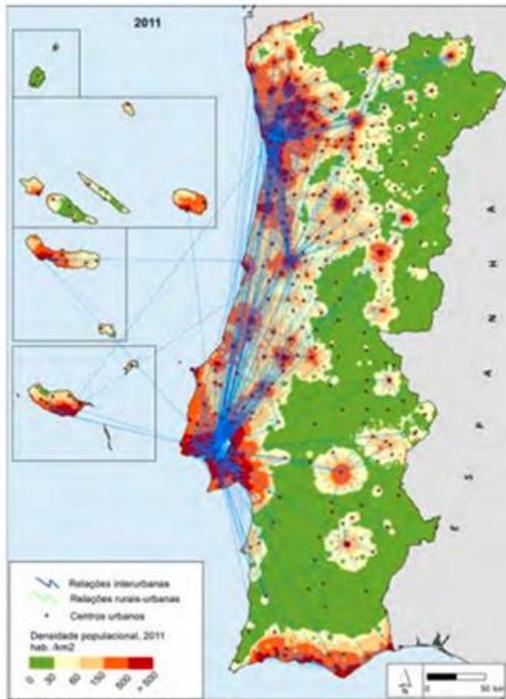
Por outro lado, no âmbito da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho e do Regulamento (CE) 1370/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, a contratualização de serviços públicos de transporte de passageiros tem sido conduzida a nível intermunicipal, uma vez que os movimentos pendulares se desenvolvem, cada vez mais, ultrapassando as fronteiras municipais.

Aliás, basta analisar dados do INE, a caracterização territorial constante do PNPOT, que é o instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica por excelência, para se constatar que existem áreas ou bacias funcionais muito mais abrangentes que os territórios municipais.

A título de exemplo:

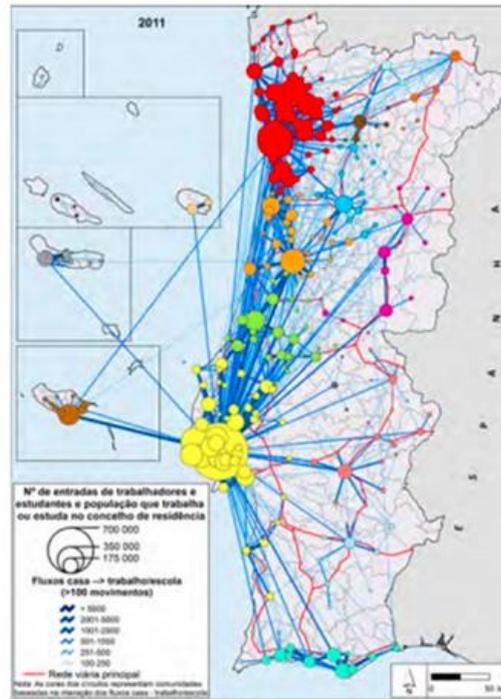


Relações interurbanas e rurais-urbanas (2011)

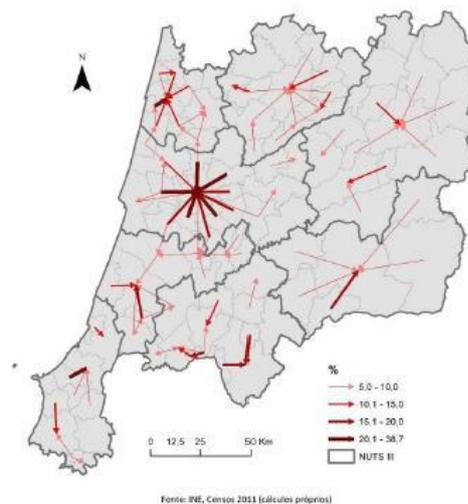
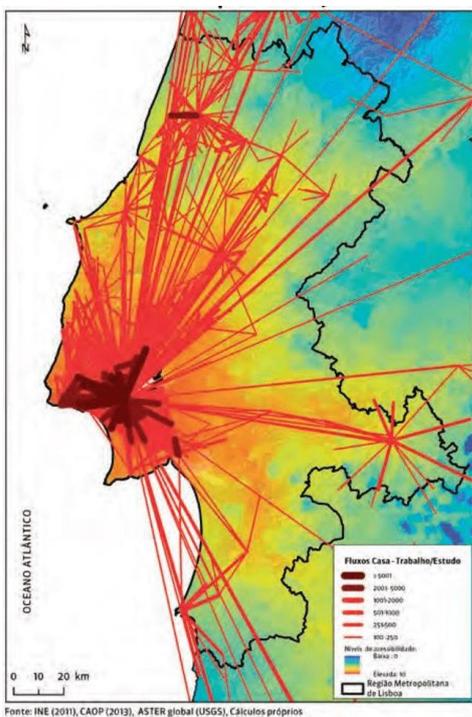


Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011)

Polaridades e redes de fluxos casa-trabalho/escola, por concelho (2011)



Fonte dos dados: INE, Censos da População (2011)



Principais fluxos intrarregionais da população empregada ou estudante residente na região Centro, 2011

Fonte: PNPOT

Nesse sentido, uma vez que as funções urbanas são hoje muito mais abrangentes, policêntricas e complementares do que a consideração de um único centro urbano¹³, propõe-se a inclusão na lista de prioridades a elaboração de PMUS de municípios integrados em áreas urbanas funcionais de âmbito supramunicipal, além das áreas metropolitanas, como sejam, a Beira Interior (Guarda – Covilhã – Fundão – Castelo Branco), a Costa Algarvia ou a Região de Coimbra e a Região de Leiria.

IV – Conclusão

As "Orientações para a elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável" podem ser uma ferramenta útil para autoridades locais, agentes de planeamento urbano e outras partes interessadas envolvidas na criação de soluções de mobilidade urbana sustentável.

O documento fornece uma estrutura abrangente e orientação prática para o desenvolvimento e implementação de PMUS eficazes.

Com os aspetos complementares sugeridos, o documento pode ser ainda mais abrangente e relevante para um leque mais alargado de utilizadores.

16 de maio de 2024

¹³ [Funções urbanas - Sistema Urbano - Dinâmicas Territoriais - \(dgterritorio.gov.pt\)](https://dgterritorio.gov.pt) e [Estrutura urbana/estrutura de povoamento | Fórum das Cidades \(forumdascidades.pt\)](https://forumdascidades.pt) e [Portal do INE](https://portal.inec.pt)