ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

“CRIAÇÃO DO VALE INTEGRAÇÃO PARA PROLONGAÇÃO DA INTEGRAÇÃO EM CASO DE PARALISAÇÃO DO METRÔ OU INTERRUPÇÃO NO FUNCIONAMENTO DOS ÔNIBUS MUNICIPAIS NO MUNICÍPIO DE SALVADOR”
Autor: vereador Anderson Ninho

Katiane da Silva Souza
Função: Analista Legislativa
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 2/2025

NOVEMBRO/2025

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 2/2025

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 2/2025.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

A princípio, a qualidade de vida da população é afetada diretamente pelos problemas relacionados à mobilidade das pessoas e das mercadorias nos centros urbanos, e o artigo 6º da Constituição Federal do Brasil aponta o transporte como um dos direitos sociais.

O poder de regulamentação da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) está previsto no que funciona como “Constituição Municipal”. O inciso XIV do artigo 7º da Lei Orgânica de Salvador, Bahia, estabelece que o prefeito tem competência para “expedir decretos, portarias e outros atos administrativos para regulamentar leis, organizar serviços públicos e exercer a administração municipal”.

O Estatuto da Cidade estabelece princípios e diretrizes para o planejamento urbano, incluindo a mobilidade urbana como direito social e parte essencial da função social da cidade. No seu art. 2º, sobre diretrizes da política urbana, o Estatuto determina que a política urbana deve garantir o acesso à terra urbana e aos serviços públicos, incluindo transporte coletivo eficiente etc.

Scimago Institutions Rankings (2011) concorda que “mobilidade compreende a facilidade de deslocamento das pessoas e bens na cidade em função das complexas atividades nela desenvolvidas, constituindo um componente da qualidade de vida aspirada por seus habitantes”.

Além do mais,

> Mais do que isso, sistemas de mobilidade ineficientes pioram as desigualdades socioespaciais e pressionam as frágeis condições de equilíbrio ambiental no espaço urbano, o que demanda, por parte dos governantes, a adoção de políticas públicas alinhadas com o objetivo maior de se construir uma mobilidade urbana sustentável do ponto de vista econômico, social e ambiental (CARVALHO, VASCONCELLOS, GALINDO, PEREIRA E LIMA NETO (2011, RESUMO)).

O termo integração está previsto na tese de doutorado de Ivanise Schütz Veiga, pela USP, na área de concentração: engenharia de produção, intitulada “Proposta de modelo conceitual para implantação de gestão compartilhada de serviços de transporte público urbano de pessoas dirigido a um cenário de mobilidade e desenvolvimento sustentável”.

Tal concepção compreende:

> A formação de áreas urbanas orientadas pela multissetorialidade, estruturação de redes, distribuição de atividades geradoras de viagens, responsabilidade social, integração, inclusão social, e ênfase na geração de espaços saudáveis para os cidadãos (SCHÜTZ VEIGA, 2011, RESUMO).

Ademais,

> Com o estudo procurou-se vencer desafios dirigidos à gestão dos serviços do transporte de pessoas, mediante a lógica de engajamento e corresponsabilidade de todos os sujeitos interessados (...) A contribuição do estudo é assim, uma contribuição científica inicial que pretendeu ultrapassar práticas de gestão presentes, demonstradas ainda não suficientes ao atendimento de objetivos direcionados à mobilidade e desenvolvimento sustentável das cidades modernas (SCHÜTZ VEIGA, 2011, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÔES).

A Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA possui um estudo de caso, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cujo título refere-se ao índice de mobilidade sustentável para avaliar a qualidade de vida urbana.

Segundo o IBGE, em 2025, a capital soteropolitana está classificada como o quinto município mais populoso do Brasil; porém está com tendência de queda populacional[1].

Cidades que enfrentaram queda populacional ou desafios urbanos conseguiram se reinventar com estratégias criativas e sustentáveis. Campinas (SP), Londrina (PR), Bogotá (Colômbia) e Curitiba (PR) são alguns exemplos notáveis. A primeira, entre outras ações, fortaleceu o transporte público e a mobilidade ativa (ciclovias, calçadas acessíveis). A segunda focou em qualidade de vida como atrativo. A terceira tratou a mobilidade como motor de transformação. A quarta cidade trabalha com planejamento urbano de longo prazo, inclusive, integra uso do solo e transporte coletivo, e criou eixos estruturais com corredores de ônibus e adensamento planejado.

Ministério das Cidades (2021) informa o que segue.

> No Brasil, mais de 175 milhões de brasileiros (85% da população total) já residem em áreas urbanas (Evers et al. 2018). Assim como ocorreu nos Estados Unidos, o processo de urbanização no Brasil foi fortemente marcado pela presença do transporte individual; no entanto, ao contrário do que aconteceu nas cidades norte-americanas – onde a expansão urbana se deu com o surgimento de subúrbios de baixa densidade, ocupados pela classe média –, aqui, o crescimento das cidades resultou na concentração de pessoas de baixa renda nas áreas mais periféricas, onde enfrentam longos deslocamentos diários associados à pouca infraestrutura para serviços básicos, à baixa qualidade do transporte coletivo e à falta de espaços públicos adequados (Evers et al. 2018).
> O resultado é um modelo de cidade extensivo, marcado pelo forte desequilíbrio entre a ocupação habitacional nas periferias e a oferta de empregos, educação, saúde, saneamento, lazer e serviços nas regiões centrais, com impactos significativos para a qualidade de vida da população, principalmente daquela com níveis de renda mais baixos.

---

[1] Salvador perdeu cerca de 5 mil moradores entre 2024 e 2025, o maior índice de redução entre todas as capitais brasileiras. Essa queda reforça uma tendência já observada no Censo de 2022, indicando desafios como migração, envelhecimento populacional ou mudanças socioeconômicas. A tendência de queda populacional em Salvador — como observado nos dados recentes do IBGE — tem implicações profundas para políticas públicas e planejamento urbano. Aqui estão os principais impactos: revisão da expansão urbana, redução da demanda por transporte público, readequação de equipamentos públicos.
No que se refere às políticas públicas e financiamento: i) a redução da população pode impactar negativamente a arrecadação de IPTU, ISS e outros tributos, afetando o orçamento municipal; ii) muitos repasses da União são baseados na população, ou seja, uma queda pode significar menos recursos para saúde, educação e assistência social; iii) incentivos à moradia, empreendedorismo e qualidade de vida tornam-se estratégicos para evitar o êxodo urbano.
Quanto ao envelhecimento e demografia, com menos nascimentos e migração de jovens, cresce a demanda por serviços geriátricos, acessibilidade e políticas de cuidado, assim como a cidade precisa adaptar sua economia e infraestrutura para atender a uma população mais envelhecida e com novas necessidades.

Em uma publicação avaliada pela Scimago Institutions Rankings (2011), está acrescentado que “problemas na infraestrutura e qualidade do transporte comprometem a mobilidade e a capacidade de deslocamento”. “Falar em qualidade de vida no trânsito implica necessariamente abordar o sistema de transporte das cidades, sobretudo o coletivo, de maneira a problematizar sua influência na configuração do desenho urbano” “e o consequente impacto na acessibilidade e mobilidade dos atores sociais”.

Com relação à disposição legal sobre integração de modais de transporte na Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), está no Art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 12.587/2012.

> Art. 1º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.
> Parágrafo único. A Política Nacional a que se refere o **caput** deve atender ao previsto no inciso VII do art. 2º e no § 2º do art. 40 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

Copilot (2025) elucida que esse trecho estabelece que a PNMU tem como um de seus objetivos centrais a integração entre os diferentes modos de transporte, o que inclui transporte público coletivo, individual, motorizado, não motorizado, e de cargas. Essa integração é vista como essencial para melhorar a mobilidade e acessibilidade urbana. Além disso, a lei também trata de diretrizes complementares em outros artigos, como, o art. 6º, inciso II – que menciona a integração física, tarifária e operacional dos serviços de transporte público coletivo como diretriz da política.

Gemini (2025) esclarece que o PlanMob Salvador é o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da cidade, um instrumento que estabelece diretrizes para o transporte, visando a longo prazo a integração, eficiência e o uso de transportes não motorizados e coletivos. Ele foi instituído pela Lei nº 9374/2018 e tem como objetivos promover o desenvolvimento urbano integrado e ordenado, melhorar a acessibilidade universal, a qualidade de vida e a inclusão social.

Planejamento de longo prazo, desenvolvimento urbano integrado, integração de modais, prioridade para o não motorizado e o coletivo, crescimento ordenado da cidade, acessibilidade universal e melhora da qualidade de vida e inclusão social são os objetivos principais do PlanMob Salvador.

No tocante ao Vale Integração, buscas na internet mostraram que **n**ão há registros de cidades no Brasil ou no exterior que ofereçam *vale integração especial* para prolongar o tempo de integração em caso de paralisação do metrô ou interrupção dos ônibus municipais. O que existe são políticas emergenciais, como liberação de catracas, gratuidade temporária ou ajustes de linhas alternativas, mas não um mecanismo formal de extensão automática da integração tarifária.

Em Salvador e Região Metropolitana, durante greves ou paralisações, sindicatos já reivindicaram a inclusão do *vale-transporte com integração ao metrô*, mas atualmente o cartão só permite acesso aos ônibus. Não há previsão de extensão da integração em caso de greve.

O Bilhete Único em São Paulo permite integração entre ônibus, metrô e trem dentro de um período fixo (2h ou 3h, dependendo do tipo). Em paralisações, a prefeitura costuma liberar ônibus gratuitos ou reforçar linhas alternativas, mas não há extensão oficial do tempo de integração.

O RioCard integra ônibus, metrô, trem e barcas, mas também não possui mecanismo de prolongamento automático em caso de falhas ou greves.

Em Nova York (EUA), o MetroCard e agora o OMNY permitem integração entre metrô e ônibus, mas não há extensão de validade em caso de paralisação. O que ocorre são medidas emergenciais, como ônibus gratuitos ou rotas alternativas.

Em Paris (França), o sistema Navigo oferece integração em toda a Île-de-France. Em greves, o governo pode liberar transporte gratuito ou reforçar linhas, mas não há extensão formal da integração tarifária.

Em Londres (Reino Unido), o Oyster Card integra metrô, ônibus e trem. Em greves, a Transport for London (TfL) organiza rotas alternativas, mas não altera o tempo de integração.

Isto é, não existe cidade que tenha um “vale integração prolongado” oficial para greves ou falhas. O que ocorre são medidas emergenciais: liberação de catracas, gratuidade temporária, reforço de linhas alternativas ou comunicação especial aos usuários.

Ao repetir buscas na internet indagando exemplos de medidas emergenciais criativas que já foram adotadas em cidades brasileiras ou estrangeiras durante greves de transporte, para mostrar como elas lidam com a falta de integração, ficou diagnosticado o que consta a seguir.

> Algumas cidades já adotaram *medidas emergenciais* durante greves ou falhas no transporte público, mas nenhuma possui um mecanismo formal de "vale integração prolongado". O que acontece são soluções temporárias como ônibus extras, gratuidade em linhas específicas ou até pagamento de corridas por aplicativo para suprir a população.
>
> São Luís (MA, 2025): Durante greve de rodoviários, a prefeitura anunciou que iria pagar corridas por aplicativo para moradores afetados, já que mais de 30 bairros ficaram sem ônibus.
>
> Recife (PE, 2025): Na greve do metrô, o Consórcio de Transporte Metropolitano colocou 80 ônibus extras em operação e criou linhas emergenciais de integração temporal para atender os 170 mil usuários prejudicados.
>
> Outras cidades brasileiras: Em paralisações, é comum liberar ônibus gratuitos, reforçar linhas alternativas ou permitir integração especial entre terminais, mas sempre de forma temporária e emergencial.
>
> Paris (França): Em greves de metrô e RER, o governo já liberou gratuidade em ônibus e bicicletas públicas para compensar a falta de transporte.
>
> Nova York (EUA): Em falhas graves do metrô, a MTA costuma liberar ônibus gratuitos ou reforçar linhas alternativas, mas sem extensão formal da integração tarifária.
>
> Londres (Reino Unido): Durante greves do Underground, a TfL organiza rotas alternativas e libera ônibus extras, mas não altera o tempo de integração do Oyster Card.
>
> <u>Conclusão</u>
>
> Não existe cidade com "vale integração prolongado" oficial. O que há são ações emergenciais: ônibus extras, gratuidade, integração temporária ou até subsídio de aplicativos.
>
> A ideia de um *vale integração emergencial* seria uma inovação em política pública, pois garantiria que o usuário não fosse prejudicado financeiramente em situações de greve ou falha estrutural.

Quanto às atribuições da Secretaria de Mobilidade (Semob) de Salvador, ela é responsável por planejar, coordenar, executar e controlar a política municipal de mobilidade urbana. Suas atribuições abrangem a gestão do sistema de transporte, a fiscalização e a educação para o trânsito, entre outras atividades.

Finalmente, vale ressaltar a afirmação de Scimago Institutions Rankings (2011) acerca de a realização da função social do trânsito passar "necessariamente pelo atendimento às demandas dos seus participantes, por acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida".

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Este estudo técnico - elaborado para subsidiar a Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais da Câmara de Salvador, teve como principais ações a sistematização de referenciais legais, acadêmicos e institucionais relacionados à mobilidade urbana e à integração tarifária.

Foram analisados dispositivos da Constituição Federal, da Lei Orgânica de Salvador e do Estatuto da Cidade, destacando o transporte como direito social e a competência municipal para regulamentar serviços públicos.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) foi citada como marco legal que prevê integração entre diferentes modais, e o PlanMob Salvador (Lei nº 9374/2018) foi incluído como instrumento de planejamento de longo prazo para transporte sustentável.

O estudo incorporou definições de mobilidade e integração de autores e instituições como Scimago Rankings e a tese de Ivanise Schütz Veiga (USP), reforçando a importância da gestão compartilhada e da mobilidade sustentável.

Foram mencionados estudos de caso, como o índice de mobilidade sustentável da Região Metropolitana de Porto Alegre. Ainda, dados do IBGE mostraram queda populacional em Salvador entre 2024 e 2025, com impactos na arrecadação, repasses federais e necessidade de adaptação de políticas públicas para envelhecimento populacional.

Exemplos de cidades brasileiras e estrangeiras que se reinventaram diante de desafios urbanos foram apresentados como referência.

Foram investigadas medidas emergenciais adotadas em greves ou falhas de transporte em cidades como São Luís, Recife, São Paulo, Rio de Janeiro, Nova York, Paris e Londres.

Constatou-se que nenhuma cidade possui um mecanismo formal de “vale integração prolongado”; as soluções existentes são temporárias, como ônibus extras, gratuidade, subsídio de aplicativos ou liberação de catracas.

Reforçou-se que a mobilidade urbana deve atender às demandas de acessibilidade, qualidade de vida e função social do trânsito.

Por fim, as ações tomadas foram o levantamento legal e acadêmico, a contextualização demográfica e a análise comparativa de experiências nacionais e internacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: < Constituição>. Acesso em: 19 nov. 25.

MINISTÉRIO DAS CIDADES**. Desenvolvimento Orientado ao Transporte (DOT): Como criar cidades mais compactas, conectadas e coordenadas**. 2021. Disponível em:< https://www.gov.br/cidades/pt-br/central-de-conteudos/publicacoes/mobilidade-urbana>. Acesso em: 19 nov. 2025.

SCIELO BRASIL. **Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida**. 2011. Disponível em:< https://www.scielo.br/j/psoc/a/XWXTQXKJ44BtT5Qw7dLWgvF/?format=html&lang=pt >. Acesso em: 19 nov. 2025.

OUTROS